

Pubblicato il 15/09/2020

N. 01143/2020 REG.PROV.COLL.

N. 00837/2020 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 della Campania**

**sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 837 del 2020, proposto da:  
Consorzio Progetto Multiservizi -Consorzio Stabile, in persona del legale  
rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Sergio Russo e  
Vincenzo Grimaldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e  
domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Sergio Russo, in Sarno, viale  
Margherita 18;

***contro***

Comune di Scafati, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Raffaele Marciano, con domicilio digitale  
come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Ariete Servizi Integrati Soc. Coop., in persona del legale rappresentate pro  
tempore, non costituita in giudizio;

## ***per l'annullamento***

### *previa sospensione:*

1) della determina dirigenziale n. 69 del 11.06.2020, affissa all'albo pretorio online ai sensi della normativa vigente per 15 giorni consecutivi a decorrere dall'12.06.2020 al numero 968, recante in oggetto “Servizio di pulizia, di sanificazione e altri servizi delle sedi del Comune di Scafati per 3 anni. Adesione alla convenzione – ex art. 26 della L. 488/1999 e art. 1 comma 499 della L. 208/2015 della Città Metropolitana di Napoli e affidamento del servizio. CIG Master 6663252180-CIG derivato 8335099549” mediante la quale tra le altre cose l'amministrazione ha disposto la revoca della procedura di gara indetto tramite MePa per l'affidamento del medesimo servizio di pulizia di cui la ricorrente era risultata aggiudicataria;

2) della determina dirigenziale n. 72 del 12.06.2020, affissa all'albo pretorio online ai sensi della normativa vigente per 15 giorni consecutivi a decorrere dal 12.06.2020 al numero 970, recante in oggetto “Servizio di pulizia, di sanificazione e altri servizi delle sedi del Comune di Scafati per 3 anni. Adesione alla convenzione – ex art. 26 della L. 488/1999 e art. 1 comma 499 della L. 208/2015 della Città Metropolitana di Napoli e affidamento del servizio. CIG Master 6663252180-CIG derivato 8335099549 – integrazione alla determina dirigenziale n. 69 del 11.06.2020” mediante la quale è stata integrata la determina n. 69;

3) del parere legale prot. 30156 del 10.06.2020 reso al Comune di Scafati in ordine alla legittimità della procedura di annullamento della gara, nonché della nota prot. 12855 del 02.03.2020, della successiva prot. 16574 del 25.3.2020, nonché della nota prot. 29627 del 8.6.2020 di richiesta di preventivi, nonché di tutti gli eventuali ulteriori provvedimenti di data, estremi e contenuto sconosciuto mediante i quali l'amministrazione si è determinata in ordine alla disposta revoca della procedura di gara aggiudicata al Consorzio ricorrente ed avente ad oggetto servizi di pulizia e

sanificazione degli immobili comunali, nonché di ogni atto connesso, conseguente e presupposto, se ed in quanto lesivi degli interessi del ricorrente; nonché per la declaratoria di nullità, di invalidità ed inefficacia ex artt. 121 e 122 C.p.a. del contratto eventualmente stipulato nelle more del presente giudizio con la controinteressata, o in subordine per la condanna della Stazione Appaltante al risarcimento del danno per equivalente monetario del pregiudizio sofferto, ovvero in ulteriore subordine per l'accertamento e la conseguente condanna dell'amministrazione alla corresponsione dell'indennizzo ex art. 21 quinquies l. 241/90.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Scafati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 settembre 2020 il dott. Igor Nobile e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Premesso che:

- con ricorso notificato al Comune di Scafati (Sa) il 15.7.2020 a mezzo pec, nonché alla controinteressata epigrafata, ritualmente depositato il 16.7.2020, il Consorzio ricorrente ha richiesto a questo Tribunale:

a) di annullare, previa sospensione cautelare:

- la determina dirigenziale n. 69 del 11.06.2020, affissa all'albo pretorio online ai sensi della normativa vigente per 15 giorni consecutivi a decorrere dall'12.06.2020

al numero 968, recante in oggetto “Servizio di pulizia, di sanificazione e altri servizi delle sedi del Comune di Scafati per 3 anni. Adesione alla convenzione – ex art. 26 della L. 488/1999 e art. 1 comma 499 della L. 208/2015 della Città Metropolitana di Napoli e affidamento del servizio. CIG Master 6663252180-CIG derivato 8335099549” mediante la quale tra le altre cose l’amministrazione ha disposto la revoca della procedura di gara indetta tramite MePa per l’affidamento del medesimo servizio di pulizia di cui la ricorrente era risultata aggiudicataria;

- la determina dirigenziale n. 72 del 12.06.2020, affissa all’albo pretorio online ai sensi della normativa vigente per 15 giorni consecutivi a decorrere dal 12.06.2020 al numero 970, recante in oggetto “Servizio di pulizia, di sanificazione e altri servizi delle sedi del Comune di Scafati per 3 anni. Adesione alla convenzione – ex art. 26 della L. 488/1999 e art. 1 comma 499 della L. 208/2015 della Città Metropolitana di Napoli e affidamento del servizio. CIG Master 6663252180-CIG derivato 8335099549 – integrazione alla determina dirigenziale n. 69 del 11.06.2020” mediante la quale è stata integrata la determina n. 69;

- il parere legale prot. 30156 del 10.06.2020 reso al Comune di Scafati in ordine alla legittimità della procedura di annullamento della gara;

- la nota prot. 12855 del 02.03.2020;

- la nota prot. 16574 del 25.3.2020;

- la nota prot. 29627 del 8.6.2020,

nonché di tutti gli eventuali ulteriori provvedimenti di data, estremi e contenuto sconosciuto mediante i quali l’amministrazione si è determinata in ordine alla disposta revoca della procedura di gara aggiudicata al Consorzio ricorrente ed avente ad oggetto servizi di pulizia e sanificazione degli immobili comunali, nonché di ogni atto connesso, conseguente e presupposto, se ed in quanto lesivi degli interessi del ricorrente;

b) nonché la declaratoria di nullità, di invalidità ed inefficacia ex artt. 121 e 122 c.p.a. del contratto eventualmente stipulato nelle more del presente giudizio con la controparte, o in subordine per la condanna della Stazione Appaltante al risarcimento del danno per equivalente monetario del pregiudizio sofferto, ovvero in ulteriore subordine per l'accertamento e la conseguente condanna dell'amministrazione alla corresponsione dell'indennizzo ex art. 21 quinquies l. 241/90;

- il Consorzio ricorrente, in particolare, ha rappresentato le seguenti circostanze:

- con determinazione n. 82 dell'8.7.2019, il Comune di Scafati ha stabilito di avviare una procedura negoziata ex art.36, co.2, lett. b) D.lgs.n.50/2016, per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione degli immobili comunali adibiti a uffici e impianti sportivi per un anno, per il tramite della centrale unica di committenza sviluppata con il Ministero delle Infrastrutture- Provveditorato Regionale alle OO.PP. per le regioni Campania, Molise, Puglia e Basilicata e con l'utilizzo della piattaforma di negoziazione Mepa (gestito dalla Consip S.p.A.);

- con richiesta d'offerta sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (cd. RDO) del 14.10.2019, veniva avviata la procedura in questione (base d'asta di euro 158.105,55 oltre Iva e oneri della sicurezza interferenziali pari ad euro 18.825,00 (non soggetti a ribasso), da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

- in esito allo svolgimento delle operazioni di gara, si classificava al primo posto il Consorzio ricorrente, con un punteggio complessivo di 84,14;

- il predetto Ministero, con nota prot.n. 14858 dell'11.3.2020, comunicava che, al termine delle operazioni di gara, era stata formulata proposta di aggiudicazione della procedura de qua in favore del Consorzio odierno ricorrente e trasmetteva quindi gli atti al Comune di Scafati, ai fini delle successive incombenze relative al prosieguo dell'iter di gara;

- la città metropolitana di Napoli, soggetto aggregatore operante nella regione Campania ai sensi della legge n.89/2014 e del DPCM 11.7.2018, comunicava, con nota prot.n.25276 del 25.2.2020, l'avvenuta attivazione di una procedura per lo stesso servizio, rappresentando la disponibilità del contratto quadro, ai fini dell'eventuale adesione da parte degli enti pubblici interessati, a partire dal 14.2.2020;

- con determina n. 69/2020 dell'11.6.2020, il Comune di Scafati procedeva a revocare la gara di cui alla determina n.82 dell'8.7.2019, attivata per il tramite della centrale unica di committenza con il Ministero delle Infrastrutture, e al contempo stabiliva di aderire alla Convenzione proposta dalla città metropolitana di Napoli per il triennio 2020-2022;

- con successiva determina n. 72/2020 del 12.6.2020, il predetto Comune integrava la precedente determina, precisando che l'adesione alla Convenzione perfezionata dalla città metropolitana di Napoli avrebbe garantito risparmi consistenti, pure se limitata ad alcuni degli immobili comunali;

Visti i motivi di ricorso, che censurano il provvedimento impugnato sotto molteplici profili, formali e sostanziali, come meglio articolati e rappresentati negli atti di parte;

Vista la costituzione in giudizio del Comune di Scafati e la relativa memoria difensiva, documentalmente supportata, con la quale si respingono i motivi ex adverso prospettati;

Ritenuto che il ricorso è manifestamente infondato e che sussistono dunque i presupposti per la sua definizione in forma semplificata, per le assorbenti ragioni di seguito rappresentate:

- non sussiste la violazione dell'art.7 L.n.241/90, dedotta da parte ricorrente per non avere il Comune comunicato l'avvio del subprocedimento di revoca della gara, atteso che, per consolidata giurisprudenza (*quam multis*, v. Consiglio di Stato,

11.3.2020, n.1744; Tar Lazio, Roma, 11.3.2020, n.3142), i provvedimenti di ritiro inerenti a procedure di gara per le quali non sia ancora intervenuta l'aggiudicazione definitiva non radicano posizioni qualificate e differenziate in capo ai concorrenti e, per l'effetto, l'eventuale mancato inoltro delle comunicazioni non inficia il provvedimento di autotutela;

- non sussiste alcun difetto di motivazione o istruttoria, circa il fondamento delle ragioni sottese al mancato perfezionamento dell'affidamento dell'appalto al Consorzio ricorrente, in quanto- come evidenziato dal Comune nella determina n. 72/2020 - l'adesione alla Convenzione proposta dal soggetto aggregatore di riferimento (città metropolitana di Napoli) determina significativi risparmi rispetto all'eventuale affidamento al Consorzio ricorrente (procedura con il Ministero);

- in particolare, secondo quanto emerge dalla relazione tecnica versata in atti dal Comune ed elaborata a cura del Settore Lavori Pubblici e Manutenzione, l'adesione alla Convenzione, giusto l'affidamento alla società controinteressata, garantisce risparmi per (almeno) euro 30.568,96, importo consistente, che di per sé giustifica la revoca degli atti della procedura attivata tramite il Ministero (cfr., in tal senso, Tar Lazio, Roma, 25.10.2018, n.10340);

- come rammentato dalla difesa comunale, inoltre, l'art.2 del capitolato/ schema di contratto della procedura Mepa, proprio in riferimento all'ipotesi di attivazione di analoga Convenzione da parte del soggetto aggregatore, prevedeva la facoltà di recesso dal rapporto contrattuale, ove mai intervenuto, in qualsiasi momento e senza penalità; è agevole evidenziare che il Consorzio, con la partecipazione alla procedura Mepa, ha accettato siffatta clausola, non potendo in questa sede dolersi di una opzione espressamente prevista nella lex specialis e, in fatto, esercitata dalla stazione appaltante. Tale circostanza risulta, a ben vedere, ex sé dirimente, in combinato disposto con la mancanza della condizione di aggiudicatario definitivo in capo al Consorzio;

- d'altra parte, come ben esplicito dal Comune- Settore Lavori Pubblici e Manutenzione nella nota tecnica versata in giudizio, è proprio la differente logica dei due diversi contratti ad imporre la preferenza per l'affidamento proposto dalla città metropolitana. Se infatti la Convenzione prevista dal Ministero prevedeva un importo complessivo, determinato dalla quotazione oraria in rapporto al numero complessivo di ore previsto per l'espletamento del servizio (6.964,96 ore totali x 16,43 euro/ora offerte dal Consorzio), quello attivato dalla città metropolitana prevede un corrispettivo per mq. di servizio effettuato, modulabile sulle reali esigenze del committente e, nello specifico, idoneo a soddisfare l'esigenza del Comune di Scafati, che ha interesse a pulire con minore frequenza le aree sportive rispetto a quelle destinate ad uso uffici, con conseguente risparmio di spesa, o comunque a rimodulare, anche in futuro, il servizio sulla base delle effettive necessità;

- non sussiste pertanto alcuno sviamento o difetto motivazionale, risultando chiaramente evocate, nella determina n. 72/2020, integrativa ad ogni effettivo della determina n.69/2020, le ragioni sottese alla revoca della procedura attivata per il tramite del Ministero;

- in considerazione della evidenziata legittimità degli atti impugnati, si rivelano quindi prive di fondamento le istanze, proposte con il ricorso introduttivo, volte a conseguire l'aggiudicazione, come anche la declaratoria di inefficacia del contratto, per la quale non risulta comunque in atti che sia allo stato già intervenuta la stipula con la società controinteressata, e la domanda di risarcimento dei danni;

Ritenuto conclusivamente, per quanto sopra, che il ricorso vada respinto;

Ritenute nondimeno sussistenti valide ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio, in ragione della particolarità della fattispecie;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione Staccata di Salerno (Sezione Seconda), 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 Salerno nella camera di consiglio del giorno 8 settembre 2020, con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Paolo Severini, Consigliere

Igor Nobile, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Igor Nobile**

**IL PRESIDENTE**  
**Nicola Durante**

IL SEGRETARIO