

Pubblicato il 12/07/2025

N. 00356/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00167/2025 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 l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 167 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da S.E., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B40A0D8E4D, rappresentato e difeso dagli avvocati OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Pescasseroli, non costituito in giudizio; Agir - Autorità Gestione Integrata Rifiuti Urbani Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

P.S.C.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione n. 111 del 18 marzo 2025, con cui la Centrale di Committenza AGIR Abruzzo, su richiesta del Comune di Pescasseroli, ha aggiudicato la gara per l'affidamento del "servizio di igiene urbana nel Comune di Pescasseroli" per la durata di anni cinque ed una proroga tecnica per un periodo di sei mesi. cig: B40A0D8E4D - CUPJ29I24001010004" alla P.S.C.S.;

- di tutti i verbali di gara, con relativi allegati;

- in parte qua, del bando di gara;

- in parte qua del disciplinare di gara;

- in parte qua del capitolato speciale d'appalto;

- in parte qua del disciplinare tecnico;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali a quelli impugnati nonché

per la declaratoria di inefficacia del contratto, se stipulato, e per il risarcimento danni mediante subentro nel contratto o, in subordine, per equivalente.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da S.E. il 29/4/2025:

l'annullamento,

previa adozione di idonee misure cautelari,

- della determinazione n. 111 del 18 marzo 2025, con cui la Centrale di Committenza AGIR Abruzzo, su richiesta del Comune di Pescasseroli, ha aggiudicato la gara per l'affidamento del "servizio di igiene urbana nel Comune di Pescasseroli" per la durata di anni cinque ed una proroga tecnica per un periodo di sei mesi. cig: B40A0D8E4D - CUPJ29I24001010004" alla P.S.C.S.;

- di tutti i verbali di gara, con i relativi allegati;

- in parte qua, del bando di gara;

- in parte qua del disciplinare di gara;

- in parte qua del capitolato speciale d'appalto;

- in parte qua del disciplinare tecnico;
- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali a quelli impugnati;
nonché
per la declaratoria di inefficacia del contratto, se stipulato, e per il risarcimento danni
mediante subentro nel contratto o, in subordine, per equivalente;
ed ora anche per l'annullamento

previa adozione di idonee misure cautelari,

dei succitati provvedimenti (come infra citati ed individuati).

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da S.E. il 11/6/2025 :

con i presenti secondi motivi aggiunti, anche per l'annullamento, ove occorra, della
relazione della commissione prodotta in giudizio dall'AGIR Abruzzo lo scorso 12
maggio 2025 (doc. 12 - relazione commissione) e, comunque, per l'illegittimità dei
provvedimenti impugnati anche per i motivi qui dedotti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agir - Autorità Gestione Integrata Rifiuti
Urbani Regione Abruzzo e di P.S.C.S.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 luglio 2025 il dott. Mario Gabriele
Perpetuini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.§. Su richiesta del Comune di Pescasseroli, con determina n. 617 del 29 ottobre
2024 la Centrale di Committenza AGIR Abruzzo ha indetto una procedura
telematica per l'affidamento del "Servizio di igiene urbana nel comune di
Pescasseroli".

L'affidamento sarebbe stato per cinque anni, prorogabili per ulteriori sei mesi, per un importo complessivo di € 2.093.872,05, oltre IVA.

La gara sarebbe stata aggiudicata in favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa, riservando 85 punti al progetto e 15 all'offerta economica.

Alla gara hanno partecipato quattro concorrenti, tra cui la ricorrente S.E. e la P.S.C.S..

All'esito delle operazioni di gara, la graduatoria ha visto vincente P.S.C.S. con 98.1375 punti (85 punti tecnici, a seguito di riparametrazione, e 13.1375 punti economici), seguita dall'esponente S.E. con 92.3363 punti (77.3363 punti tecnici, riparametrati, e 15 punti economici).

Con determina n. 111 del 18 marzo 2025, AGIR Abruzzo ha aggiudicato la gara alla P.S.C.S..

Con ricorso introduttivo notificato il 17 aprile u.s., la ricorrente ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione nonché gli atti di gara nella parte in cui, secondo la prospettazione di parte, riportavano insufficienti prescrizioni relative ai Criteri Ambientali Minimi (CAM), in asserita violazione dell'art. 57 del d.lgs. 36/2023, chiedendo la caducazione dell'intera procedura di gara.

Nelle more, S.E., che aveva formulato istanza di accesso, il 27 marzo ha avuto accesso alla documentazione di P.S.C.S. da cui sarebbero emersi vizi che avrebbero dovuto indurre, secondo la prospettazione di parte, la Stazione appaltante ad escludere l'aggiudicataria.

Il ricorso per motivi aggiunti è sorretto dai seguenti motivi di diritto:

1. Violazione degli artt. 107 e 108 del d.lgs. 36/2023. Violazione dell'art. 33, comma 8 del D.lgs. 36/2023. Violazione dell'art. 22.2 del Disciplinare. Violazione e/o falsa applicazione di un criterio predeterminato dalla legge di gara. Abnormità ed irrealizzabilità dell'offerta. Erroneità. Difetto e/o carenza di istruttoria. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà e travisamento;

2. Violazione dell'art. 98, comma 3, lett. b) del d.lgs. 36/2023. Elusione dell'art. 22 del disciplinare. Violazione art. 97 della Costituzione. Eccesso di potere per carenza di istruttoria.

Si sono costituite l'AGIR e la controinteressata P.S.C.S. resistendo al ricorso e chiedendone la reiezione.

Nelle more del giudizio, con secondo atto di motivi aggiunti viene proposta l'impugnazione "della relazione della commissione prodotta in giudizio dall'AGIR Abruzzo lo scorso 12 maggio 2025" lamentando la "Abnormità ed irrealizzabilità dell'offerta. Erroneità. Difetto e/o carenza di istruttoria. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà e travisamento. Motivazione postuma". All'udienza pubblica del 9 luglio 2025 il ricorso e i motivi aggiunti sono stati trattenuti in decisione.

2.§. Il ricorso introduttivo si fonda sulla asserita illegittimità degli atti di gara, poiché contenenti prescrizioni insufficienti relativamente ai Criteri Ambientali Minimi.

Secondo la ricorrente, infatti, la Stazione appaltante non avrebbe strutturato una gara a ridotto impatto ambientale, e né vi sarebbe stata l'applicazione esaustiva e dettagliata dei principi di sostenibilità ambientale attraverso la puntuale e precisa declinazione dei CAM.

Le doglianze in discussione sono palesemente irricevibili.

La ricorrente ha, invero, denunciato una grave mancata conformità alla legge della lex specialis. Per fare ciò, però, avrebbe dovuto impugnare immediatamente la legge di gara entro il termine di decadenza di 30 giorni dalla pubblicazione del bando, senza attendere di conoscere l'aggiudicataria dei lotti di gara (cfr. Cons. Stato, sez. 5, 18 aprile 2025, n. 3411).

Ed infatti, è da considerare tardivo "... il ricorso in cui il ricorrente si duole del mancato inserimento delle regole sui c.d. CAM nel bando di gara, senza però impugnare la medesima nei trenta giorni decorrenti dalla sua pubblicazione. (...) Del

resto, quando la violazione dei principi che informano le procedure di evidenza pubblica risulta già immediatamente evidente e percepibile al momento dell'indizione della gara (...) posporre l'impugnazione della lex specialis fino al momento dell'aggiudicazione non solo non risulta coerente, ma si pone anche in contrasto con il dovere di leale collaborazione e con i principi di economicità dell'azione amministrativa e di legittimo affidamento, immanenti anche nel procedimento amministrativo che governa le procedure evidenziali (T.A.R. Lazio, sez. III, 03/01/2023, n.62)” (TAR Roma, sez. II-ter n. 21878/2024, confermata da Cons. Stato, sez. 5, n. 3542/2025).

In disparte la irricevibilità del ricorso, pertanto, si rileva che gli atti di gara e i documenti progettuali non solo richiamano il rispetto dei CAM, ma riportano anche le clausole contrattuali previste nei Criteri medesimi in relazione alla peculiarità del territorio ed in relazione ai servizi che possono essere attivati, non costituendo i CAM – in tal senso – parte di un capitolato o di un disciplinare da riportare integralmente negli atti di gara, dovendo piuttosto essere tarati in base alla peculiarità del territorio.

Il ricorso introduttivo, pertanto, deve essere dichiarato irricevibile.

3.§. Considerata l'uniformità di censure il collegio ritiene di scrutinare congiuntamente le censure sollevate con il primo e con il secondo ricorso per motivi aggiunti.

Con il primo motivo aggiunto si sostiene che P.S.C.C. avrebbe dichiarato di servirsi, per l'esecuzione del servizio, di 1 figura professionale di livello 4b (cd. Coordinatore) che, per come risulterebbe nel riepilogo del personale, avrebbe dovuto svolgere 708 ore annue di lavoro in luogo delle 187,13 dichiarate in offerta.

Pertanto, il gap di oltre 530 ore in meno (rispetto a quello offerto) qualificerebbe l'offerta come irrealizzabile, priva di serietà ed inaffidabile, con la conseguenza che la stessa andava esclusa alla luce dell'art. 22 del disciplinare, nonché dell'art. 33 c. 8

e 98 c.3 del Codice. Ad ogni modo, le 500 ore di lavoro dichiarate da P.S.C.S. per la gru mal si concilierebbero con il numero di ore inferiori indicate dalla medesima per la risorsa autista 4B.

In secondo luogo, ricollegandosi alla censura di cui al primo motivo di ricorso, la ricorrente sostiene che l'aggiudicataria, contravvenendo sia alla legge di gara, la quale ha previsto che "La sussistenza delle circostanze di cui all'art. 95 del D. Lgs 36/2023 è accertata previo contraddittorio con l'operatore economico", sia al Codice dei contratti pubblici (art. 98, comma 3, lett. b) del D.lgs. 36/2023), abbia fornito informazioni fuorvianti e tendenziose tali da influenzare le decisioni dell'Amministrazione circa l'aggiudicazione della procedura de qua, laddove ha capziosamente offerto molteplici migliorie col chiaro intento di compiacere la Stazione appaltante e aggiudicarsi la procedura, a fronte di un monte ore del tutto inadeguato.

Infine, con l'ulteriore ricorso per motivi aggiunti, facendo ancora riferimento al monte ore asseritamente offerto in relazione all'operatore di livello 4b, sostiene che in nessun punto dell'offerta tecnica sarebbe stato possibile dedurre l'errore materiale rilevato dalla Commissione che, pertanto, non avrebbe potuto qualificare la vistosa incongruenza come "errore materiale", senza operare alcuna eterointegrazione dell'offerta.

4.§. Le censure non sono fondate in quanto prendono le mosse da un errore materiale individuato dalla commissione giudicatrice, ossia il dato riportato nella seconda tabella trascritta a pag. 112 del Fascicolo 1 dell'offerta tecnica nella quale P.S.C.S. ha riportato – con riguardo all'operatore di livello 4B – 187,13 ore di lavoro. Trattasi, all'evidenza, di un mero errore materiale, che la Commissione ha potuto autonomamente emendare chiarendo, altresì, nella relazione prodotta in giudizio, le pagine dell'offerta P.S.C.S. dalle quali è stato possibile desumere l'errore materiale riportato nella tabella riepilogativa.

In particolare è stato rappresentato che:

In particolare:

- a pg. 113 del fascicolo 1 dell'offerta tecnica di P.S.C.S. si evidenzia che l'autocarro gru viene utilizzato con funzione di Ecomobile per 365 ore/anno per l'intero anno e 129 ore/anno per l'integrazione estiva (per un totale di 494 ore/anno) e per 6 ore/anno per la raccolta di rifiuti abbandonati;
- al Fascicolo 1, punto 8.8 Raccolte Itineranti (pg. 63/65 dell'offerta Tecnica della P.S.C.S.) si prevede che il servizio dell'Ecomobile consiste nel posizionamento e presidio dell'Ecomobile e dell'Ecocentro in punti di stazionamento da calendarizzarsi con la S.A.;
- nella tabella squadre di raccolta (pag. 64), risulta indicato che l'autista liv. 4B viene utilizzato solo 1 ora a settimana per l'intero anno con integrazione di 1 ora a settimana per la stagione estiva, per un totale di 70 ore/anno, mentre l'attività di presidio dell'autocarro in fase di stazionamento viene svolta da un altro operatore di liv. J e dunque non dall'autista livello 4B.

Pertanto, in definitiva, risulta evidente come dai dati dell'offerta sopra riportati possa facilmente desumersi che l'autista di livello 4b:

- sarebbe stato utilizzato per 1 ora a settimana per l'intero anno, con integrazione di 1 ora a settimana per la stagione estiva, per un totale di 70 ore/anno;
- avrebbe dovuto occuparsi solo della conduzione del mezzo nel punto di stazionamento e a riportarlo a deposito.

Infine, per ciò che attiene al rapporto tra le ore della risorsa di livello 4B e le 500 ore di lavoro dichiarate da P.S.C.S. per la gru, le censure della ricorrente si fondano sull'erroneo presupposto per cui le ore settimanali di attività del mezzo avrebbero dovuto coincidere esattamente con le ore di attività e lavoro-presenza dell'autista di livello 4b.

In realtà, per quanto documentato dalla difesa di parte resistente, l'assunto risulta errato in quanto l'attività dell'autocarro gru è composta da una serie di voci riguardanti il veicolo fermo ed in movimento (ossia le ore relative al presidio e quello relativi alla conduzione del mezzo).

Nello specifico, non è previsto che l'operatore autista 4B debba occuparsi dell'attività di presidio ma solo di quella di spostamento del mezzo.

Da qui, dunque, la correttezza di quanto asserito nella propria memoria da P.S.C.S., ossia che le ore di lavoro riferite all'eco mobile siano da intendersi - per l'appunto - come il totale delle ore in cui il medesimo è attivo e disponibile (comprensivo di spostamenti e presidio), dato numerico che nulla ha a che fare con le sole ore effettive di guida del medesimo da parte dell'operatore 4b.

5.§. Per i motivi predetti, il ricorso introduttivo deve essere dichiarato irricevibile mentre i motivi aggiunti devono essere respinti.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- 1) dichiara irricevibile il ricorso introduttivo;
- 2) respinge il primo ricorso per motivi aggiunti;
- 3) respinge il secondo ricorso per motivi aggiunti;
- 4) condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi euro 6.000,00, oltre accessori di legge, da corrispondere in parti uguali alla resistente AGIR e alla controinteressata P.S.C.S..

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Mario Gabriele Perpetuini, Consigliere, Estensore

Rosanna Perilli, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Mario Gabriele Perpetuini

IL PRESIDENTE
Germana Panzironi

IL SEGRETARIO