

N. 21878/2024 REG.PROV.COLL.

N. 12377/2024 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 Ter)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 12377 del 2024, proposto da  
Ic Servizi Consorzio Stabile A R.L., in persona del legale rappresentante pro  
tempore, in relazione alla procedura CIG B078238582, B078239655, rappresentato  
e difeso dagli avvocati Marco Orlando, Antonietta Favale, Matteo Valente, con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;, come da procura in atti

***contro***

Atac S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso  
dagli avvocati Elisabetta Pistis, Carla Fina, con domicilio digitale come da PEC da  
Registri di Giustizia, come da procura in atti;

***nei confronti***

Copernico Società Consortile per Azioni, in persona del legale rappresentante pro  
tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Giustiniani, Antonello Frasca,

Alessandro Paccione, con domicilio eletto presso lo studio Pavia e Ansaldo in Roma, via Bocca di Leone n. 78, come da procure in atti; Team Service Scarl, Società Nazionale Appalti Manutenzioni Lazio Sud S.N.A.M. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Avilio Presutti, Marco Laudani, con domicilio eletto presso lo studio Avilio Presutti in Roma, piazza San Salvatore in Lauro 10, come da procura in atti;

***per l'annullamento***

*previa concessione di misure cautelari,*

- della Deliberazione del CdA n. 57 del 14 novembre 2024 con cui ATAC S.p.A. ha aggiudicato la procedura aperta per l'affidamento del servizio di pulizia dei mezzi e degli impianti di superficie di ATAC S.p.A., compresi servizi di assistenza e supporto presso gli impianti, manutenzione programmata e correttiva degli impianti di lavaggio, depolvero e ponti di sollevamento vetture, servizi di minuta manutenzione, al RTI Team Service – Snam Lazio Sud con riferimento al Lotto 1 (CIG B078238582) e a Copernico Società Consortile per Azioni con riferimento al Lotto 3 (CIG B078239655)
  - di tutti i verbali di gara, con relativi allegati;
  - della procedura in modo integrale e quindi di tutti gli atti di gara e relativi allegati, segnatamente, del Bando di gara, del Disciplinare di gara, del Capitolato Speciale di Appalto;
  - dei chiarimenti forniti agli operatori economici nella misura in cui risultano pregiudizievoli per l'odierno ricorrente;
  - di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso ai precedenti ancorché non cognito;
- nonché per la declaratoria di inefficacia del contratto, se stipulato

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Copernico Società Consortile per Azioni e di Team Service Scarl e di Società Nazionale Appalti Manutenzioni Lazio Sud S.N.A.M. S.r.l. e di Atac S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2024 il consigliere Achille Sinatra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

1. – Con ricorso notificato il 18 novembre 2024 e depositato il successivo giorno 21, IC Servizi Consorzio stabile a r.l. ha impugnato la Deliberazione del CdA n. 57 del 14 novembre 2024, con cui ATAC S.p.A. ha aggiudicato la procedura aperta per l'affidamento del servizio di pulizia dei mezzi e degli impianti di superficie di ATAC S.p.A., compresi servizi di assistenza e supporto presso gli impianti, manutenzione programmata e correttiva degli impianti di lavaggio, depolvero e ponti di sollevamento vetture, servizi di minuta manutenzione, al RTI Team Service – Snam Lazio Sud con riferimento al Lotto 1 (CIG B078238582) e a Copernico Società Consortile per Azioni con riferimento al Lotto 3, importo complessivo (incluse opzioni) pari a circa € 97.382.308,49.

2. - La gara in questione era suddivisa in quattro lotti, e il criterio di aggiudicazione prescelto era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Il ricorrente ha limitato la presente impugnazione a due lotti: il n. 1, nel quale si è classificato al quinto posto in graduatoria, e il n. 3, nel quale si è collocato all'ottavo posto.

3. - Il Consorzio, pur a fronte di tali piazzamenti nelle due graduatorie dei lotti per cui ha partecipato, sostiene di nutrire l'interesse all'impugnazione in quanto il ricorso in esame ha per oggetto "un vizio demolitorio dell'intera procedura poiché la lex specialis, in violazione di espressi obblighi di legge, ha di fatto omesso di disciplinare e declinare le necessarie specifiche tecniche, le clausole contrattuali e i criteri premiali previsti dai D.M. in materia di CAM applicabili all'oggetto dell'affidamento, così relegando un contenuto necessario del bando alla sola alea delle offerte".

4. - Il ricorso introduttivo è affidato ad un unico mezzo rubricato "Violazione e falsa applicazione degli artt. 57 e 83 del d. lgs. n. 36/2023 per omessa previsione, nella documentazione progettuale e di gara, delle specifiche tecniche, delle clausole contrattuali e dei criteri premianti previsti dall'Allegato 1 al D.M. del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 29/1/2021. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 76, comma 1, della Direttiva 24/14/UE", con cui il ricorrente sostiene che l'art. 57, comma 2, del D.lgs. n. 36/2023, che si pone in sostanziale continuità con il precedente art. 34 del D.lgs. n. 50/2016, imporrebbe alla Stazione Appaltante la corretta declinazione dei Criteri Ambientali Minimi (c.d. CAM) nella legge di gara, non come mero dato formale, ma piuttosto come elemento sostanziale della lex specialis, in quanto le prescrizioni in essa contenute - e dunque anche quelle relative ai criteri ambientali - mirano a conformare l'esecuzione della prestazione contrattuale.

Il motivo, pertanto, propone una analitica rassegna delle parti della lex specialis che avrebbero dovuto contenere riferimenti ai decreti ministeriali in materia di CAM, che invece essa non conterrebbe.

5. - Si sono costituite in giudizio ATAC s.p.a. e le due controinteressate aggiudicatrici dei due lotti qui in discussione, che, con le rispettive memorie, hanno

eccepito la tardività del ricorso per mancata impugnazione del bando nei termini decadenziali decorrenti dalla sua pubblicazione; la inammissibilità del gravame per difetto di interesse in relazione alla prova di resistenza, vista la posizione in graduatoria del Consorzio ricorrente nei due lotti; nonché l'infondatezza nel merito del motivo unico.

6. – Il ricorso, passato in decisione alla camera di consiglio del 3 dicembre 2024 fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, può essere definito mediante sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., come da avviso datone alle parti.

7. – E' infatti fondata, e va accolta, l'eccezione di tardività del ricorso sollevata dalle resistenti.

La Sezione intende infatti dare continuità all'orientamento già intrapreso (TAR Lazio, sez. II ter, 6 marzo 2024, nn. 4493, 4494 e 4495, ma anche Tar Puglia, Bari, sez. II, 28 maggio 2024, n. 675; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 2 dicembre 2024 n. 6698), per cui è 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.

Come già nei citati precedenti, infatti, il ricorrente, infatti, si duole che la lex specialis non abbia ricompreso, tra gli oneri addossati ai concorrenti nel Capitolato, in sede di formulazione delle rispettive offerte, anche la necessaria osservanza dei criteri ambientali minimi (c.d. "CAM") previsti dal DM del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del 10 marzo 2020 ("Criteri ambientali minimi per il servizio di gestione del verde pubblico e la fornitura di prodotti per la cura del verde e dal DM 29 gennaio 2021 del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ("Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione di edifici e ambienti ad uso civile, sanitario e per i prodotti detergenti").

A questo proposito va evidenziato che nella presente fattispecie la tardività emerge in modo evidente dalla prospettazione offerta dallo stesso Consorzio ricorrente, il quale specifica in modo puntuale (pag. 6 e 7 del ricorso) che “... non residua alcun dubbio sul fatto che i criteri ambientali minimi debbano ab origine essere contenuti nei bandi di gara, data la natura cogente delle disposizioni che ne impongono l'introduzione. E ciò, non tanto e non solo per consentire la formulazione di offerte consapevoli da parte dei concorrenti, quanto piuttosto per prevedere una coerente disciplina della valutazione delle stesse. In altri termini, l'art. 57, comma 2, impone una conformazione degli obblighi negoziali funzionale, sul piano sostanziale, all'effettiva esecuzione della prestazione dell'appaltatore in conformità alle specifiche tecniche riportate dai criteri ambientali, al fine di assicurare l'effettiva conformità delle modalità di esecuzione della prestazione al modello individuato come rispettoso delle esigenze ambientali (Cons. Stato, Sez. III, n. 4701 del 27.5.2024).”

In altri termini, il ricorrente medesimo riconosce che la contestata omissione dei criteri in questione ha (anche) l'effetto di impedire la formulazione di “offerte consapevoli” da parte dei concorrenti.

Il che è di immediata evidenza, anche solo ove si pensi alla possibile differenza di costi di esecuzione che corre, per i partecipanti, tra la scelta di utilizzare di prodotti e modalità di lavorazione rispettosi dei CAM e la scelta di avvalersi, invece, mezzi d'opera e pratiche esecutive diversi.

Tale differenza non può che essere scontata, in prima battuta, proprio nella formulazione delle offerte da parte degli aspiranti alla commessa.

8. – Orbene, come noto, la giurisprudenza amministrativa ha ammesso l'immediata impugnazione della lex specialis quando l'interesse a ricorrere dipende da clausole

del bando che, in quanto contemplanti requisiti di ammissione alla procedura, risultino impeditive della partecipazione dell'interessato alla gara, oppure che prevedano oneri di partecipazione manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati.

A partire da Cons. Stato, Ad.Plen. 26 aprile 2018, n. 4, la giurisprudenza, anche d'appello, afferma che “In riferimento alla clausola immediatamente escludente che si assuma consistere nella difficoltà/impossibilità di formulare un'offerta, la casistica giurisprudenziale vi include anche le clausole che impongono oneri o termini procedurali o adempimenti propedeutici alla partecipazione di impossibile soddisfazione o del tutto spropositati”; tra questi casi possono essere annoverati anche le prescrizioni “impongano obblighi contra ius, ovvero presentino gravi carenze nell'indicazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 04/05/2023, n.2729).

“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).

9. – E' evidente nel caso in esame che il ricorrente, il quale ha partecipato alla gara, ha atteso di verificare di non essersi collocato in posizione utile all'aggiudicazione, e soltanto dopo di ciò ha ritenuto di impugnare la lex specialis, senza però nulla eccepire circa la violazione delle invocate prescrizioni ministeriali da parte dei

controinteressati; bensì, come detto, asserendo in generale l'illegittimità della legge di gara per la violazione asserita di questi ultimi.

Ne segue la tardività del gravame, notificato soltanto il 18 novembre 2024, a gara espletata.

10. – Il ricorso, pertanto, è irricevibile.

Le spese, per le oscillazioni giurisprudenziali sul punto dirimente, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), dichiara irricevibile il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere

Achille Sinatra, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Achille Sinatra**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**

IL SEGRETARIO