



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 Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 3079 del 2022, proposto da  
[REDACTED] Costruzioni S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dagli avvocati [REDACTED], con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Agenzia Campana [REDACTED], in persona del legale rappresentante pro  
tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati [REDACTED], con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

[REDACTED] S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'avvocato [REDACTED], con domicilio digitale  
come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in

Napoli,

via

██████████ S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Ausiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia di ██████████ Società ██████████ Service S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

A) della Determinazione Dirigenziale n. 126 - R.U. 701 - dell'11.5.22, pubblicata il 17.5.22, con la quale il lotto 1 del “servizio di gestione, pulizia e disostruzione delle reti fognarie degli immobili di proprietà e/o in gestione” all'██████████ è stato aggiudicato alla ██████████ SRL;

B) della Determinazione Dirigenziale n. 125 – R.U. 700 - dell'11.5.22, pubblicata il 17.5.22, con la quale il lotto 2 del medesimo servizio di cui innanzi è stato aggiudicato alla ██████████ SRL;

C) della nota 81995 del 9.5.22, richiamata nei provvedimenti sub A) e B), con la quale il Rup ha ritenuto ammissibili le giustificazioni fornite rispettivamente dalle imprese aggiudicatrici dei lotti 1 e 2 sul costo unitario della manodopera;

D) della Determinazione Dirigenziale n. 143 – R.U. 791 - del 24.5.22, pubblicata il 25.5.22, con la quale il lotto 3 del medesimo servizio di cui innanzi è stato aggiudicato all'impresa ██████████ SRL;

E) della nota 89561 del 20.5.22, ivi richiamata nel provvedimento sub D);

F) per quanto di ragione, dei verbali della Commissione giudicatrice, e segnatamente: i) del 22.12.21 e del 13.1.22, di ammissione della ██████████ ██████████ SRL alla selezione; ii) del 28.4.22, di approvazione delle graduatorie provvisorie, nelle more delle giustificazioni delle prime classificate, dei lotti 1 e 2; iii) del 18.5.22, contenente proposta di aggiudicazione del lotto 3;

G) se ed in quanto lesiva degli interessi qui fatti valere, della sez. IX (pag. 11, 1° cpv.) del disciplinare di gara;

H) d'ogn'altro atto preordinato, connesso o consequenziale, comunque lesivo.

NONCHÉ PER LA DECLARATORIA D'INEFFICACIA DEI CONTRATTI eventualmente sottoscritti per i lotti 1, 2 e 3, avendo la ricorrente intenzione di surrogarsi ai rispettivi aggiudicatari, ottenendo così tutela in forma specifica e con riserva di fare valere in separato giudizio eventuali ipotesi risarcitorie per equivalente, qualora la declaratoria richiesta non venisse accordata o comunque permanessero ragioni di pregiudizio, ovvero, in subordine, per equivalente monetario, da quantificare in corso di giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia [REDACTED] e di [REDACTED] S.r.l. e di [REDACTED] S.r.l. e di Società [REDACTED] S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 29 giugno 2022 la dott.ssa Anna Pappalardo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Con determina a contrarre n. 1833/2021 del 19.11.2021 e successivo Bando e Disciplinare di gara (doc. nn. 8 - 9) - pubblicati in data 23.11.2021 - l' [REDACTED] - Agenzia Campana [REDACTED] – bandiva una procedura di gara aperta, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta

economicamente più vantaggiosa, sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, per la conclusione di un Accordo Quadro – con un solo operatore per ciascun lotto - per l'affidamento dei “servizi di gestione, pulizia e disostruzione delle reti

fognarie di pertinenza ed a servizio degli immobili di proprietà e/o in gestione nei dipartimenti █████ di Napoli, Avellino, Benevento, Caserta e Salerno”.

Più specificamente, la Stazione Appaltante stabiliva di dividere l'affidamento in n. 10 lotti - due per ogni provincia campana – con cd. vincolo di aggiudicazione.

Al riguardo il Disciplinare di gara stabiliva alla Sez. IX che:

“Gli appalti in oggetto sono singolarmente aggiudicabili, e pertanto l'impresa aggiudicataria di ciascun lotto non potrà concorrere per l'aggiudicazione dei lotti successivi, ai sensi dell'art. 51 comma 3 del D.to Leg.vo n. 50/2016 e s.m.i., secondo l'ordine crescente di numerazione dei lotti, dal n. 1 al n. 10. Tale clausola non sarà applicata qualora tutti i concorrenti ammessi siano già risultati aggiudicatari di un lotto.”

Alla suddetta gara, partecipavano – tra gli altri – per tutti i lotti la █████ Costruzioni s.r.l., odierna ricorrente .

All'esito della valutazione delle offerte dal parte della Commissione, nominata giusta nota prot.n. 144129/2021 – la Stazione Appaltante aggiudicava il Lotti 1, 2, 3 e con i provvedimenti in epigrafe, ed il lotto n, 4 alla ricorrente █████ costruzioni.

Con il presente gravame la società ricorrente impugna cumulativamente le cit. D.D. relative all'aggiudicazione del Lotti nn. 1, 2 e 3, deducendone l'illegittimità per distinti motivi ed in particolare sinteticamente :

- 1) Per il Lotto 1, l'asserito mancato rispetto degli importi minimi salariali da parte della società aggiudicataria █████;
- 2) Per il Lotto 2, l'asserito mancato rispetto degli importi minimi salariali da parte della società aggiudicataria █████ s.r.l.;
- 3) Per il Lotto 3, l'asserita illegittimità dell'aggiudicazione disposta in favore di █████ perché la società controinteressata non avrebbe uno dei requisiti di partecipazione alla selezione: in particolare, parte ricorrente lamenta la carenza

del requisito di capacità economica della ██████████, perché avrebbe chiuso il Bilancio 2018 non in attivo.

Si sono costituite in giudizio la stazione appaltante e le tre ditte controinteressate, ed hanno eccepito in via preliminare la inammissibilità del ricorso, formulato quale ricorso cumulativo, perché coltivato avverso distinti provvedimenti – DD. nn. 125, 126, 143 dell'11.05.2022 e del 25.06.2022 – relativi ai Lotti 1, 2 e 3 e per motivi di ricorso diversi, in palese violazione dell'art. 120 co. 11 bis c.p.a. .

Hanno altresì eccepito la infondatezza del ricorso nel merito, difendendosi con riferimento ad i singoli motivi di contestazione delle tre distinte aggiudicazioni aggredite con il ricorso.

Con atto depositato in data 29 giugno 2022 la difesa della ricorrente ha precisato che “ - vi è interesse a limitare l'odierna impugnativa al secondo e quarto motivo di ricorso relativamente all'impugnazione degli atti di cui al solo lotto 2 (Tar Puglia, Lecce, n. 989 del 17.6.22; Tar Lazio n. 3614 del 30.3.22; Tar Sicilia n. 717 del 4.3.2022 )” ; e pertanto ha rinunciato ai motivi di ricorso proposti avverso le aggiudicazioni disposte per i lotti n. 1 e n. 3, senza rinunciare alla pretesa sostanziale sottesa al terzo motivo di ricorso (aggiudicazione lotto 3) - con richiesta di pronuncia di sentenza ex art. 35 c.p.a. di estinzione parziale in tal senso e prosecuzione del giudizio per la parte non rinunciata.

Alla camera di consiglio del 29 giugno 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Va rilevato che, in conformità all'avviso dato a verbale della odierna camera di consiglio, il presente ricorso può essere deciso immediatamente nel merito con sentenza in forma semplificata in quanto lo stesso è manifestamente inammissibile. Mette conto rilevare come il ricorso è incentrato su distinti motivi afferenti a diversi aspetti delle singole offerte presentate dalle imprese aggiudicatrici dei primi

tre lotti impugnati, e, quindi, con censure diverse, autonome e, soprattutto, non riferibili al medesimo procedimento amministrativo

La ricorrente, in altri termini, non ha impugnato un atto unico, ma le diverse Determinazioni Dirigenziali di aggiudicazione dei distinti Lotti 1, 2 e 3 , formulando motivi di censura differenti per ciascun aggiudicazione, ed è pertanto incorsa nella sanzione processuale di cui all'art. 120 co 11 bis cpa a mente del quale:

“... 11-bis. Nel caso di presentazione di offerte per più lotti l'impugnazione si propone con ricorso cumulativo solo se vengono dedotti identici motivi di ricorso avverso lo stesso atto...”

Al riguardo, il citato art. 120, comma 11 bis, ha codificato un orientamento già consolidato (cfr.

Consiglio di Stato, Sez. III, n. 449/2016; Sez. V, n. 3241/2015), per il quale l'ammissibilità del ricorso cumulativo resta subordinata, per l'annullamento di diverse aggiudicazioni relative a distinti

lotti di una procedura di gara originata da un unico bando, alla condizione che ricorrano i requisiti della identità di situazioni sostanziali e processuali, che le domande siano identiche nell'oggetto e che gli atti impugnati abbiano lo stesso contenuto e che identiche siano altresì le censure.

Al contrario , nel caso in esame, il gravame ha ad oggetto provvedimenti di aggiudicazione relativi alle distinte procedure dei lotti nn. 1 , 2 e 3 .

Con lo stesso non sono formulate censure unitarie, relative allo stesso segmento della procedura, risultando lo stesso proposto in modo "cumulativo" senza che vi sia identità di motivi di gravame. In particolare, dalla lettura dell'atto introduttivo del giudizio, emerge che i motivi dedotti non sono “identici” – come richiede l'art. 120 co. 11- bis c.p.a., ai fini dell'ammissibilità del ricorso cumulativo – e di

conseguenza, anche sotto questo profilo, non ricorrono i presupposti per il ricorso cumulativo.

Invero, con la prima censura si lamenta l' incongruità dell' offerta economica dell'aggiudicataria del primo lotto ( [REDACTED] SERVICE S.R.L.), postulando l'antieconomicità dell'offerta migliorativa di quest'ultima (cfr. punti 23.3.-23.4-23.5-23.6-23.7-23-8); ed ancora, in detta censura viene contestata anche l' incongruità delle spese generali in relazione a diverse voci ivi indicate (cfr. punto 23.9).

Con la seconda censura, invece, viene contestato alla aggiudicataria del lotto due [REDACTED] S.r.l. una violazione dei minimi salariali retributivi (cfr. punto 32 e 36), una teorizzata inapplicabilità del CCNL Multiservizi Fise (cfr. punto 38) nonché una inapplicabilità della "Decontribuzione Sud" (punto 39).

Con la terza censura, riferita all'offerta dell'aggiudicataria del terzo lotto, viene censurata, in via autonoma, la carenza del requisito della capacità economica finanziaria riferita al requisito "chiusura in attivo risultante dagli ultimi tre bilanci approvati e depositati" (cfr. punto 45-46-47).

Non ricorre evidentemente la richiesta identità di censure ex art. 120, comma 11 bis, con conseguente inammissibilità del ricorso (cfr. da ultimo T.A.R. Campania Napoli Sez. V, 24-03-2022, n. 1975; T.A.R. Campania Napoli Sez. V, 30.06.2021, n. 4534).

In altri termini, non risultano proposte censure avverso "segmenti procedurali comuni", come accade quando è impugnato, ad esempio, il bando, il disciplinare di gara, la composizione della commissione giudicatrice o la determinazione di criteri di valutazione delle offerte tecniche.

Al riguardo, la ratio del divieto si colloca nell'ambito della duplice esigenza di evitare da un lato la confusione tra controversie diverse con conseguente aggravio

di tempi del processo e dall'altro di impedire l'elusione delle disposizioni fiscali, ritenuto che, con il ricorso cumulativo il ricorrente ha chiesto più pronunce giurisdizionali provvedendo, però, una sola volta al pagamento dei tributi (T.A.R. Basilicata, ord. n.558/2021; Cons. Stato, Sez. V, 14 dicembre 2011, n.6537 nonché . Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 27 aprile 2015, n. 5; Consiglio di Stato, Sez. IV, 26 agosto 2014, n. 4277; Consiglio di Stato, Sez. V, 27 gennaio 2014, n. 398; id. 14 dicembre 2011, n. 6537).

Pertanto risulta ammissibile il ricorso cumulativo solo laddove <<...– fra gli atti impugnati venga ravvisata quantomeno una connessione procedimentale di presupposizione giuridica o di carattere logico, in quanto i diversi atti incidono sulla medesima vicenda; – le domande cumulativamente avanzate si basino sugli stessi presupposti di fatto o di diritto e siano riconducibili nell'ambito del medesimo rapporto o di un'unica sequenza procedimentale; – sussistano elementi di connessione tali da legittimare la riunione dei ricorsi...>>.

Rispetto alle gare pubbliche, la giurisprudenza ha precisato che, nel caso di presentazione di offerte per più lotti, l'impugnazione può essere proposta con ricorso cumulativo solo se vengono dedotti identici motivi di ricorso avverso lo stesso atto.

In tale contesto l'art. 120, comma 11 bis cod. proc, amm, introdotto dall'art. 204, comma 1, lett. i), del Dlgs. 18 aprile 2016, n. 50, ha codificato un orientamento già consolidatosi nella giurisprudenza (ex pluribuscfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 4 febbraio 2016, n. 449), secondo il quale il ricorso cumulativo degli atti di gara è possibile solo se le censure proposte sono idonee a comportare l'annullamento di atti procedimentali comuni, perché solo in questo caso la medesima causa petendi giustifica la trattazione congiunta di diverse domande di annullamento.

Né la ricorrente può recuperare la ammissibilità del ricorso attraverso la dedotta rinuncia ai motivi di ricorsi afferenti le aggiudicazioni dei lotti nn. 1 e 3, come da



ultimo effettuato con la dichiarazione depositata il 29 giugno 2022, nella quale asserisce di concentrare le proprie pretese al solo lotto n. 2.

Il Collegio, pur dando atto dell'esistenza di sentenze di diverso avviso, aderisce all'orientamento giurisprudenziale secondo cui la predetta causa di inammissibilità non può essere rimossa in un momento successivo a quello dell'istaurazione del giudizio.

Si tratta del principio recentemente affermato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato in un caso del tutto analogo a quello in esame, in cui l'avvenuta rinuncia in primo grado all'impugnazione di uno dei lotti, non è stata considerata sufficiente a sanare l'inammissibilità del ricorso, ma all'opposto è stata ritenuta idonea a comprovare la sussistenza del ricorso cumulativo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 8 febbraio 2019, n. 948; TAR Venezia sez. I, 14 aprile 2020 – n. 353).

In termini di condizioni dell'azione, va rilevato che l'ammissibilità del ricorso cumulativo, con riguardo al rispetto delle condizioni previste dall'art. 120, comma 11 bis, cod. proc. amm., che ammette l'impugnazione di più lotti solo se vengono dedotti identici motivi di ricorso avverso lo stesso atto, deve essere verificata avuto riguardo al contenuto originario del ricorso, essendo irrilevante che nel prosieguo del giudizio vengano meno i motivi di divergenza a causa del comportamento processuale delle parti.

Peraltro è stato rilevato autorevolmente come : <<...l'accertamento delle condizioni dell'azione abbia carattere pregiudiziale (Cons. Stato, A.P., 27 aprile 2015, n. 5), risultando così preclusa – quando, come nel caso di specie, esse difettino a monte – la possibilità di parziali estinzioni per rinuncia delle domande proposte, segnatamente ove finalizzate a un tardivo e strumentale recupero dell'ammissibilità per la parte residua. “

In tal senso milita l'orientamento giurisprudenziale in materia al quale il Collegio aderisce (T.A.R. Veneto, sez. I, 18 febbraio 2019, n. 210, e gli approdi ivi richiamati, TAR Basilicata 572/2021)...>

Il ricorso va pertanto dichiarato inammissibile.

Le spese di lite in ragione della originaria inammissibilità del ricorso, vanno poste a carico della parte ricorrente e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore della stazione appaltante e delle tre controinteressate, spese liquidate nella misura di euro 1000,00 in favore di ciascuna.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 29 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente, Estensore

Carlo Dell'Olio, Consigliere

Maria Barbara Cavallo, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Anna Pappalardo**

IL SEGRETARIO