

Pubblicato il 25/05/2021

N. 00535/2021 REG.PROV.COLL.

N. 00932/2020 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 per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 932 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da Etambiente S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Pasquale Cristiano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Consorzio Valorizzazione Rifiuti 14 – Co.Va.R. 14, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Cinzia Picco, Paolo Scaparone, Jacopo Gendre, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Teknoservice S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Giuseppe Orofino, Raffaello Giuseppe Orofino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Determina n. 400 del 20 novembre 2020 con la quale il Co.Var.R. 14 ha dato avvio ad una “*procedura negoziata per l'affidamento temporaneo della gestione del servizio di raccolta rifiuti e di nettezza urbana sull'intero territorio del Consorzio*” (codice CIG 8521369826);

- della Lettera di invito prot. 7464 del 19 novembre 2020; del Disciplinare di gara;

- del Capitolato speciale di appalto e dei relativi allegati;

- della deliberazione di cui al verbale del Consiglio di Amministrazione del Covar del 23 ottobre 2020, n. 48;

- della deliberazione di cui al verbale del Consiglio di Amministrazione del Covar del 12 novembre 2020, n. 54;

di qualsiasi ulteriore atto, presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 4 gennaio 2021:

- della Lettera d'Invito – prot. n.8069 del 17.12.2020 – alla procedura negoziata per la gestione temporanea del servizio di raccolta rifiuti e di nettezza urbana sul territorio del Consorzio COVAR 14 composto da 19 Comuni (CIG 8521369826) trasmessa a mezzo pec il 17.12.2020 alle ore 17.24;

- della successiva Determina del RUP (non conosciuta) – comunicata con nota prot. n.8196, a mezzo pec del 21.12.2020 alle ore 17.10 – che ha prorogato del termine di presentazione delle offerte al 29.12.2020;

- del Disciplinare di gara e del Capitolato Speciale d'Appalto e dei relativi allegati; - nonché (ove esistenti) di tutti gli atti della procedura ivi inclusi gli eventuali verbali delle sedute della Commissione giudicatrice ovvero l'eventuale graduatoria e/o l'eventuale aggiudicazione della procedura;

- di qualsiasi ulteriore atto, presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Etambiente S.p.A. il 17/2/2021:

- della Determinazione n. 23 del 18.01.2021, comunicata con nota prot. n. 369 del 18.01.2021, con la quale COVAR 14 ha aggiudicato alla Ditta Teknoservice s.r.l. la “*Procedura negoziata per l'appalto temporaneo del servizio di raccolta rifiuti e di nettezza urbana sul territorio del Consorzio Covar 14 costituito da 19 Comuni (CIG 8521369826)*”;

- nonché dei verbali di gara relativi alle sedute del 29.12.2020, del 12.01.2021 e del 14.01.2021 (ancorchè non conosciuti) e richiamati nel provvedimento di aggiudicazione;

- nonché di ogni atto e/o provvedimento presupposto, consequenziale e/o connesso

nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente *medio tempore* stipulato tra COVAR 14 e Teknoservice s.r.l.

e per la condanna di COVAR 14 in via principale, al risarcimento in forma specifica dei danni patiti e patienti in ragione degli illegittimi provvedimenti adottati, a mezzo dell'integrale rinnovazione della procedura di gara, emendata dei vizi dedotti;

in via subordinata al risarcimento per equivalente dei danni patiti e patienti, ove il risarcimento in forma specifica si riveli impraticabile o insufficiente a tutelare gli interessi dell'odierna ricorrente a titolo di perdita di chance e di danno curriculare.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Teknoservice S.r.l. e di Covar 14;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 maggio 2021 il dott. Angelo Roberto Cerroni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – Il Consorzio Valorizzazione Rifiuti 14 (di seguito: Covar-14) ha indetto con determina n. 400 del 20 novembre 2020 una procedura negoziata senza bando ai sensi dell'art. 63 d.lgs. 50/2016 da aggiudicarsi sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'affidamento temporaneo della gestione del servizio di raccolta rifiuti e di nettezza urbana sull'intero territorio del Consorzio per un importo a base di gara pari a 44.746.603 euro. Sino al 31 gennaio 2021, la gestione è stata affidata in regime di proroga – per alcuni dei Comuni consorziati (Beinasco, Bruino e Piossasco) - all'operatore ETAmbiente s.p.a. nelle more della definizione del giudizio di ottemperanza al giudicato amministrativo formatosi a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 5142/2018, incardinato avverso gli atti della procedura pubblica per l'affidamento del servizio, indetta nell'anno 2016.

2. – Con la medesima delibera n. 400 il Covar ha, altresì, disposto di non invitare ETAmbiente s.p.a. alla procedura negoziata sul rilievo della *“attuale incertezza circa il possesso del requisito generale di affidabilità da parte del costituendo raggruppamento De Vizia Transfer spa/San Germano srl/La.T. soc. coop a r.l.”* e ha invitato altri operatori assegnando il termine del 7 dicembre 2020 per la presentazione delle offerte. In aggiunta, il Consorzio ha motivato il ricorso alla procedura negoziata senza bando in considerazione della condizione di imprevedibilità dell'esito dei procedimenti giudiziari, indipendenti dalla volontà del Consorzio. Da ultimo, il Consorzio ha ritenuto di fissare la durata dell'affidamento temporaneo in 12 mesi rinnovabili per uguale periodo, *“considerati i prevedibili tempi non brevi per la conclusione dell'attività del commissario ad acta”*.

3. – Avverso le deliberazioni di cui al verbale del CDA di COVAR 14 n. 54 del 12/11/2020 e n. 48 del 23/10/2020; la determina n. 400 del 20/11/2020; la successiva lettera di invito prot. 7464 del 19/11/2020; il Disciplinare di gara, il Capitolato speciale di appalto e i relativi allegati; nonché qualsiasi ulteriore atto, presupposto, connesso e/o consequenziale, insorge l'odierna ricorrente, Etambiente S.p.a., in proprio e nella qualità di mandante della RTI con De Vizia Transfer S.p.a. (mandataria) e San Germano S.r.l. (mandante), articolando quattro motivi di ricorso, ed instando il Tribunale per la concessione di misure cautelari anche monocratiche.

3.1. – Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente lamenta la *“violazione e falsa applicazione dell'art. 89 del D.Lgs. n. 50/2016 – eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, illogicità, ingiustizia manifesta, contraddittorietà, difetto di motivazione – violazione della par condicio nelle procedure di appalti pubblici – violazione degli artt. 3, 24, 97, 113 della Costituzione – violazione dei principi in tema di rapporti tra attività amministrativa e attività giurisdizionale – difetto assoluto di attribuzione – sviamento”*.

Segnatamente, la ricorrente - attuale gestore del servizio dei rifiuti nei Comuni di Beinasco, Bruino e Piossasco in virtù della proroga del contratto rep. N. 18 del 14/01/2018, CIG 66101883B3 - deduce l'illegittimità dell'esclusione dalla procedura negoziata avviata da COVAR 14 non essendole stato contestato il mancato possesso dei requisiti di cui all'art. 80 D.Lgs. n. 50/2016 ed essendo la procedura negoziata avviata da COVAR 14 nuova e diversa rispetto a quella impugnata da Teknoservice (CIG 6826229E5C), nella quale ha partecipato sotto forma di costituendo R.T.I con De Vizia e San Germano.

Osserva che Teknoservice, invece, pur essendo parte della procedura tutt'ora *sub iudice* in Consiglio di Stato e pur avendo il Commissario *ad acta*, nominato dal Tar, richiesto una proroga al fine di poter approfondire specifici rilievi sollevati nei confronti della stessa, è stata invitata alla procedura oggetto del presente ricorso.

3.2. – Nel ricorso introduttivo, ETAmbiente richiama e fa propri sinteticamente anche tre motivi di impugnazione azionati da De Vizia nel parallelo giudizio allibrato al NRG 915/2020: *in primis*, la ricorrente si duole del fatto che *“la procedura negoziata indetta da COVAR con gli atti impugnati – in evidente eccesso di potere, sotto forma di travisamento e sviamento – parrebbe preordinata a vanificare gli effetti dei giudizi in corso (presso il Consiglio di Stato, N.R.G. 7202/2019)”*. Infatti, qualora il contenzioso pendente dovesse concludersi in senso favorevole al RTI, quest'ultima (di cui l'odierna ricorrente è mandante) si vedrebbe impossibilitata ad eseguire il servizio, dal momento che lo stesso finirà con l'essere affidato, per la durata di 24 mesi, al soggetto aggiudicatario della procedura negoziata; tanto più che la procedura negoziata non prevede alcuna clausola risolutiva connessa alla definizione del contenzioso pendente.

In aggiunta, la ricorrente si lamenta della circostanza che *“con gli atti impugnati il COVAR – in evidente violazione di legge (art.63 D.Lgs. n.50/2016) ed eccesso di potere – ha avviato una procedura negoziata in luogo di una procedura aperta, senza peraltro che il ricorso alla procedura negoziata fosse effettivamente giustificata da presupposti di legge e/o comunque adeguati e ragionevoli”* e che *“in modo del tutto irragionevole rispetto alle medesime premesse di cui alla deliberazione di CdA n.48 del 23.10.2020 ed in evidente sviamento di potere – risulterebbe essere stata invitata alla procedura negoziata Teknoservice su cui pendono accertamenti da parte del Commissario ad acta circa il possesso dei requisiti ex art.80 D.Lgs. n.50/2016”*.

4. – Si sono costituite in giudizio COVAR 14 e la Teknoservice, depositando articolate memorie difensive nelle quali prendono posizione sulle censure formulate dalla ricorrente.

COVAR 14, con memoria depositata il 14/12/2020, eccepisce l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione ad agire in capo alla ricorrente giacché rivestendo la qualità di affidatario uscente *“non (potrebbe) vantare alcuna legittima pretesa ad essere invitata ad una nuova procedura di gara per l'affidamento di un contratto pubblico di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, né di risultare aggiudicataria del relativo affidamento (ex multis,*

C.d.S., V, 13 dicembre 2017, n. 5854; V, 31 agosto 2017, n. 4142)”, sottolineando che il principio di rotazione “comporta, in linea generale, che ove la procedura prescelta per il nuovo affidamento sia di tipo ristretto o “chiuso” (recte, negoziato), l’invito all’affidatario uscente riveste carattere eccezionale (vd. Cons. St., V, 12.6.2019 n. 3943)”. A sostegno dell’infondatezza del ricorso, inoltre, COVAR 14 evidenzia che la decisione del Consorzio di indire una procedura negoziata, anziché una procedura aperta, è giustificata dall’esigenza di cessare le reiterate proroghe del servizio e procedere ad una gara ponte che garantisca la stipulazione del contratto con il gestore temporaneo entro il 31.1.2021, ovvero prima della scadenza della proroga assegnata all’attuale gestore, nelle more che la gara principale giunga a definizione a causa di un contenzioso pendente.

5. – Con Ordinanza n. 596 del 17/12/2020, questo Tribunale, ritenendo che “non appare conferente il motivo, dedotto in via postuma dal Consorzio resistente, circa l’asserita applicazione del principio di rotazione a base dell’esclusione della società ricorrente dagli inviti alla procedura negoziata quale gestore uscente in quanto l’oggetto della gara in esame non pare riconducibile a quello della gestione uscente se non per un limitato rapporto di continenza, prima facie non bastevole a giustificare l’esclusione per rotazione da applicarsi secondo canoni di proporzionalità e ragionevolezza” e che “non sono stati prospettati dubbi, allo stato degli atti, circa la sussistenza dei requisiti generali della società ricorrente, la quale deve essere valutata autonomamente nell’ambito della procedura in esame...” ha disposto “la sospensione dell’efficacia degli atti impugnati nella parte in cui escludono preventivamente la ricorrente dagli inviti alla procedura negoziata”.

6. – Pertanto, COVAR 14, in esecuzione della suddetta ordinanza cautelare, il 17/12/2020, mediante pec, ha trasmesso ad Etambiente la lettera d’invito, prot. n. 8069, a partecipare alla procedura negoziata indetta per la gestione temporanea del servizio di raccolta dei rifiuti e nettezza urbana.

Avverso la suddetta lettera d’invito ed i successivi atti - Determina del RUP, comunicata con nota prot. n. 8196, a mezzo pec del 21/12/2020, che ha prorogato il termine di presentazione delle offerte al 29/12/2020; Disciplinare di gara e Capitolato Speciale d’Appalto e i relativi allegati; nonché (ove esistenti) tutti gli atti della procedura ivi inclusi, gli eventuali verbali delle sedute della Commissione giudicatrice ovvero l’eventuale graduatoria e/o l’eventuale aggiudicazione della procedura; qualsiasi ulteriore atto, presupposto, connesso e/o consequenziale - insorge l’odierna ricorrente con primo ricorso per motivi aggiunti, ed instando il Tribunale per la concessione di misure cautelari anche monocratiche (richiesta respinta da questo Tribunale con decreto n. 1 del 5/1/2021 e, successivamente, con ordinanza n. 31/2021 del 13/1/2021, confermata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 406 del 28/01/2021).

7. – Con il primo e secondo motivo aggiunto, la ricorrente lamenta la “Violazione e falsa applicazione degli artt. 60-64 del D.lgs. n. 50/2016 – violazione e falsa applicazione dell’art. 79 D.Lgs. n. 50/2016 – Eccesso di potere per sviamento, disparità di trattamento e violazione della par condicio nelle procedure di appalti pubblici”, in quanto il termine di presentazione dell’offerta fissati dal COVAR 14 (ovvero il 22/12/2020 ore 16.00, 5 giorni dalla lettera di invito, termine prorogato al 29/12/2020) risulta essere inferiore sia rispetto ai termini minimi stabiliti *ex lege* senza alcuna giustificazione sia rispetto ai termini originariamente fissati agli altri concorrenti (l’originaria Lettera d’invito, del 20/11/2020, prevedeva quale termine di presentazione delle offerte il 7/12/2020, prorogato al 22/12/2020 e successivamente al 29/12/2020, dopo l’ordinanza n. 596/2020 del Tar) nonché insufficiente a consentire la presentazione dell’offerta in considerazione della complessità dell’appalto, delle modalità di presentazione delle offerte e dei criteri di aggiudicazione stabiliti dalla *lex specialis*.

Inoltre, evidenzia la ricorrente di aver effettuato il sopralluogo obbligatorio in data 21/12/2020 e che solo in quella occasione è stata consegnata la documentazione con l’elenco del personale attualmente impiegato nel servizio e gli accordi sindacali vigenti, che costituiscono elementi di conoscenza essenziali per la formulazione dell’offerta.

8. – Con memoria dell’11/1/2021, la difesa della Teknoservice eccepisce l’inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire, non avendo Etambiente partecipato alla gara, nonché l’infondatezza nel merito dello stesso. Infatti, secondo l’assunto della difesa di Teknoservice, la ricorrente, svolgendo il servizio di igiene urbana per il COVAR da oltre venti anni, sarebbe stato in grado di formulare l’offerta in tempi rapidi, ben conoscendo il territorio, il cantiere e le maestranze, offerta che, peraltro, come evincibile dall’art. 14 del disciplinare di gara, doveva essere redatta mediante la compilazione di un modello fornito dalla stazione appaltante.

Inoltre, la Etambiente avrebbe avuto lo stesso tempo riconosciuto agli altri concorrenti per predisporre l’offerta, in considerazione del fatto che ha preso cognizione dei documenti di gara sin dalla proposizione del ricorso dinanzi a questo TAR in data 3/12/2020.

Ad ogni modo, la difesa della Teknoservice ritiene che il ricorso proposto da Etambiente risulti animato da finalità emulative in violazione del divieto di abuso del processo, chiedendo a questo Tribunale l’emissione di una condanna per lite temeraria *ex art. 26 c.p.a.* A sostegno della strumentalità del ricorso, volto solo a creare impedimenti all’aggiudicazione della gara ponte ed al conseguente passaggio di cantiere, che segnerebbe la perdita della gestione del servizio da parte dell’Ati di cui Etambiente è mandante, la difesa osserva che la ricorrente sarebbe priva dei requisiti per la partecipazione alla procedura di cui all’art. 6.3, lett. b) e c), del disciplinare di gara.

9. – Alla predetta procedura negoziata oggetto del presente ricorso, ha presentato offerta solo la ditta Teknoservice. Il COVAR con Determinazione n. 14 del 13/01/2021 ha nominato la Commissione di gara e con nota prot. n. 369 del 18/01/2021, il RUP del Consorzio ha comunicato l’affidamento della procedura negoziata in favore di Teknoservice, con inizio del servizio in via d’urgenza a partire dal 1° febbraio 2021, anche nelle more della stipula del contratto d’appalto.

10. – Orbene, avverso la Determinazione n. 23 del 18/01/2021, comunicata con nota prot. n. 369 del 18/01/2021, con la quale COVAR 14 ha aggiudicato alla Ditta Teknoservice s.r.l. la “*Procedura negoziata per l’appalto temporaneo del servizio di raccolta rifiuti e di nettezza urbana sul territorio del Consorzio Covar 14 costituito da 19 Comuni (CIG 8521369826)*”; i verbali di gara relativi alle sedute del 29/12/2020, del 12/01/2021 e del 14/01/2021, richiamati nel provvedimento di aggiudicazione; ogni atto e/o provvedimento presupposto, consequenziale e/o connesso, insorge l’odierna ricorrente con secondi motivi aggiunti al ricorso N.R.G.. 932/2020, depositati il 17/02/2021, articolando i medesimi due motivi formulati con il primo ricorso per motivi aggiunti del 4/1/2021, ovvero lamenta la “*illegittimità derivata del provvedimento di aggiudicazione e del contratto per violazione e falsa applicazione degli artt. 60-64 del D.Lgs. n. 50/2016 – violazione e falsa applicazione dell’art. 79 D.lgs. n. 50/2016 – eccesso di potere per sviamento, disparità di trattamento e violazione della par condicio nelle procedure di appalti pubblici*”.

11. – Espletato lo scambio di memorie difensive ex art. 73 c.p.a. la causa è venuta in discussione all’udienza del 12 maggio 2021 ed è stata trattenuta in decisione con discussione orale ai sensi dell’art. 25 del decreto-legge 28 ottobre 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020.

DIRITTO

1. – La controversia si incastona in una vicenda contenziosa più ampia che ha riguardato la procedura di affidamento ordinario della gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nell’ambito dei Comuni consorziati nel Consorzio Valorizzazione Rifiuti 14 – Co.Va.R. 14. Gli atti impugnati fanno specifico riferimento alla gara-ponte indetta dal Covar-14 secondo la disciplina delle procedure negoziate senza pubblicazione di bando nelle more della definizione del giudizio di ottemperanza al giudicato formatosi sulla sentenza del Consiglio di Stato n. 5142/2018.

2. – In via preliminare, il Collegio deve rilevare l’improcedibilità del ricorso principale per sopravvenuta carenza di interesse in virtù della notifica da parte del Covar-14 della lettera di invito a partecipare alla procedura all’attenzione della società ricorrente con nota prot. 8096 del 17 dicembre 2020 in ottemperanza alla coeva ordinanza cautelare n. 596 di questo Tribunale.

3. – Il *thema decidendum* viene, dunque, a restringersi alla sola contestazione dell’esiguità del termine di presentazione delle offerte – da ultimo fissato al 29 dicembre 2020, dopo la proroga dell’originario termine del 17 dicembre 2020 – e tacciato di illegittimità dalla società ricorrente in quanto impeditivo della formulazione di un’offerta ponderata.

4. – Riassorbendo ogni eccezione in rito per il criterio della ragion più liquida la doglianza non può essere scrutinata favorevolmente nel merito.

4.1. – Valga *in primis* richiamare l’attenzione su alcuni cruciali referenti normativi che tracciano il perimetro della questione: gli articoli 60, 61, 62, 64 e 65 del d.lgs.50/2016 stabiliscono dei termini minimi per la partecipazione alle procedure di selezione del contraente, mentre l’art. 79 del cit. d.lgs. traccia taluni canoni operativi generali per le amministrazioni aggiudicatrici nella fissazione dei termini procedurali sancendo che si tenga conto della complessità dell’appalto e del tempo necessario per preparare le offerte (comma 1) e puntualizzando che, nelle ipotesi di sopralluogo obbligatorio siffatti termini debbono essere superiori a quelli minimi normativamente stabiliti e risultino adeguati a che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte (comma 2).

4.2. – Tuttavia, nell’ipotesi di procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di cui all’art. 63 d.lgs. 50/2016, e segnatamente nella fattispecie cui è riconducibile la procedura per cui è causa, l’impraticabilità dell’osservanza dei termini normativamente stabiliti assurge a presupposto legittimante per il ricorso alla procedura derogatoria. Si tratta specificamente dell’ipotesi *sub* lett. c) del comma 2 giusta la quale “*la procedura negoziata senza previa pubblicazione può essere utilizzata [...] nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall’amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati. Le circostanze invocate a giustificazione del ricorso alla procedura [...] non devono essere in alcun caso imputabili alle amministrazioni aggiudicatrici*”.

5. – Giova spendere qualche considerazione preliminare circa la sussistenza dei presupposti normativamente previsti per il ricorso alla procedura negoziata. La giurisprudenza è concorde nel ritenere che il sistema di scelta del contraente a mezzo di procedura negoziata senza pubblicazione del bando costituisce un’eccezione al principio generale della pubblicità e della massima concorrenzialità, tipica della procedura aperta, con la conseguenza che i presupposti fissati dalla legge per la sua ammissibilità devono essere accertati con il massimo rigore e non sono suscettibili di interpretazione estensiva. Con riferimento all’urgenza del provvedere, è stato precisato che essa non deve essere addebitabile in alcun modo a carenze di organizzazione o di programmazione della Stazione Appaltante ovvero all’inerzia della stessa (cfr. T.A.R. Trento, (Trentino-Alto Adige) sez. I, 22/02/2019, n.36; T.A.R. Roma, (Lazio) sez. I, 04/09/2018, n.9145).

6. – Ad avviso del Collegio le ragioni di estrema urgenza sussisterebbero *pleno iure* nel caso di specie e non sarebbero derivanti da eventi riconducibili a scelte dell’amministrazione aggiudicatrice a mente delle seguenti circostanze:

6.1. – L’impulso alla procedura negoziata è stato impresso con la delibera n. 48 assunta dal CdA il 23 ottobre 2020, avendo preso atto della sopravvenuta ordinanza collegiale di questo Tribunale del 19 ottobre 2020 che accordava una proroga di 180 giorni al Commissario *ad acta* nell’ambito del giudizio di ottemperanza per l’affidamento ordinario.

6.2. – Il significato protrarsi del procedimento di ottemperanza, da ultimo concretizzatosi con l’ordinanza del Collegio di proroga del mandato commissariale, non costituisce con tutta evidenza una circostanza preventivabile secondo l’ordinaria diligenza da parte del Consorzio, né tantomeno può essere ad esso in alcun modo imputabile, essendo

piuttosto l'ordinario effetto del pieno dispiegamento delle prerogative di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi cui le parti hanno fatto ricorso in tutta la latitudine consentita dall'ordinamento.

6.3. – Pur avvalendosi della dimidiazione dei termini procedurali sancita dal recente decreto-legge n. 76/2020, non sarebbe conferente asserire che una procedura aperta si sarebbe potuta celebrare in tempo utile entro lo spirare dell'ennesima proroga fissata al 31 gennaio 2021, non potendosi tener conto del solo termine per la presentazione delle offerte – invero, sì, riducibile a 15 giorni – bensì, venendo in rilievo tutte le scansioni infra-procedimentali che preludono all'aggiudicazione. Ne costituisce implicita conferma lo stesso disposto del decreto-legge citato, il quale stabilisce come termini di riferimento per la conclusione delle procedure negoziate il lasso di due mesi (art. 1 D.L. cit.) e per le procedure ordinarie l'orizzonte di sei mesi (art. 2 D.L. cit.).

6.4. – La natura di procedura-ponte si coniuga con le esigenze rappresentate dal Consorzio di interrompere la ormai insostenibile prassi di reiterate proroghe dell'affidamento del servizio al gestore uscente, prassi che con somma evidenza si rivela assai più lesiva e vulnerante dei principi di trasparenza e concorrenzialità del ricorso ad una procedura negoziata senza pubblicazione del bando.

6.5. – Tali assorbenti ragioni giustificano ampiamente la determinazione di ricorrere ad una gara-ponte nella forma della procedura negoziata senza previa pubblicazione.

7. – Chiarificati tali aspetti, va dunque recisamente respinta la censura tesa a predicare l'illegittimità dei termini fissati dal Consorzio rispetto ai parametri normativi in quanto all'evidenza tali parametri sono inconferenti e dichiaratamente inapplicabili alla fattispecie della procedura negoziata.

8. – Nè può accedersi alla prospettazione attorea che denuncia l'inadeguatezza e incongruenza in concreto dello *spatium temporis* – complessivamente pari a dodici giorni – concesso dal Consorzio alla società ricorrente ammessa alla procedura solo per effetto della statuizione cautelare del 17 dicembre 2020. Invero, la circostanza che ETAmbiente fosse già nell'esercizio del servizio su tre dei 19 Comuni poneva l'operatore indubbiamente in una posizione di vantaggio informativo circa le caratteristiche tecnico-operative del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti in quell'ambito territoriale; inoltre, il sopralluogo obbligatorio e la consegna della documentazione recante l'elenco del personale è avvenuta in data 21 dicembre 2020, dunque con un ragionevole margine rispetto alla scadenza da ultimo prorogata al 29 dicembre.

9. – Tutto ciò considerato, il lasso temporale complessivo, necessariamente contingentato dalle esigenze di celerità della procedura-ponte, vista l'imminenza della scadenza dell'ultima proroga del 31 gennaio 2021, appare congruo e non irragionevole, anche alla luce dei criteri direttivi dettati dall'art. 79, co. 1 e 2 d.lgs. 50/2016, risultando soddisfatta la *ratio legis* sottesa che correla i termini all'esigenza che gli operatori possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare l'offerta.

10. – In definitiva, alla luce delle considerazioni che precedono, deve dichiararsi l'improcedibilità del ricorso introduttivo e rigettarsi il ricorso per motivi aggiunti.

11. – Alla luce dell'andamento della vicenda contenziosa, sussistono giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dispone quanto segue:

- 1) dichiara improcedibile il ricorso principale per sopravvenuto difetto di interesse;
- 2) rigetta gli atti di motivi aggiunti;
- 3) compensa le spese di lite tra le parti costituite.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere

Angelo Roberto Cerroni, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Angelo Roberto Cerroni

IL PRESIDENTE

Vincenzo Salamone

IL SEGRETARIO