



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

All'Ufficio Legislativo del Presidente

Oggetto: Interrogazione a risposta scritta a firma del Consigliere regionale Severino Nappi (Lega Campania) – R.G. n. 885 – concernente “DD.DD.RR. n. 404/2024 e n. 7422/2024 – Programma riqualificazione e messa in sicurezza di aree verdi, aree naturali giardini storici di proprietà regionale. Lotto 1”

In risposta all'interrogazione presentata dal Consigliere regionale Severino Nappi, si relaziona quanto segue.

Relativamente al **punto 1** dell'interrogazione, si ricostruisce brevemente la vicenda.

Con Decreto Dirigenziale n. 1018 del 30/12/2022 è stata indetta la procedura di gara europea, in modalità telematica, (proc. n. 3564/AP/2022), da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, denominata procedura ristretta ai sensi dell'art. 61 del D.lgs.50/2016 e ss.mm. ii, per l'affidamento dei servizi, forniture e lavori dell'intervento di “Riqualificazione e messa in sicurezza di aree verdi, aree naturali, giardini storici e foreste di proprietà della Regione”, suddivisa in tre lotti:

- Lotto 1: Foresta di Cuma;
- Lotto 2: Riserva degli Astroni, Parco degli Uccelli, Parco Sartania;
- Lotto 3: Foresta di Roccarainola

Con il medesimo decreto è stato approvato l'avviso per la presentazione della domanda di partecipazione per invito alla procedura ristretta ai sensi dell'art. 61 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.

Con Decreto Dirigenziale n. 42 del 24/05/2023, preso atto delle domande pervenute ad esito dell'avviso, sono stati ammessi alla successiva fase, ovvero alla presentazione delle offerte, n. 22 operatori economici; sono stati, inoltre, approvati la lettera d'invito e tutti gli atti della procedura di gara.

Con riferimento a questi ultimi, il Capitolato Generale, all'art. 5, rubricato “Obblighi generali”, ha espressamente previsto che “L'appaltatore è obbligato al rispetto del Regolamento regionale 21 febbraio 2020, n.2 e Regolamento regionale 28 settembre 2017, n. 3 (Regolamento di tutela e



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

gestione sostenibile del patrimonio forestale regionale) e smi”.

Con Decreto Dirigenziale n. 742 del 04/10/2023 dell’US 60.06.00 i tre lotti della citata procedura di gara 3564/AP/2022 sono stati aggiudicati ai seguenti operatori economici:

1. LOTTO 1: ISAM S.R.L. con sede legale in via DEI TAMARINDI n. 21 Comune ROMA, cap 00134 Prov. RM, C.F. e partita IVA 11665510159, con un punteggio di 57,225 ed un ribasso economico del 17,18%;
2. LOTTO 2: VIVAI BARRETTA S.r.l. sita in Melito di Napoli (NA) alla Via San Vito n. 42 cap 80017, C.F. e partita IVA 03581091216, con un punteggio di 60,140 ed un ribasso economico del 4,70%;
3. LOTTO 3: soc. coop. agr. A.T.S. Monte Maggiore sede legale in via G. Di Vittorio n. 21 Comune di Orsara di Puglia, cap 71027 Prov. Foggia, C.F. e partita IVA 01697830717, con un punteggio di 76,759 ed un ribasso economico del 28,48%;

Con verbale del 30.10.2023 è stata sottoscritta la Consegna Anticipata del servizio Lotto 1 alla ditta ISAM S.R.L., odierna ricorrente.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), con sentenza n. 741/2024, pubblicata in data 29/01/2024, definitivamente pronunciando sul ricorso numero R.G. 5306/2023, integrato da motivi aggiunti, in riferimento al lotto 3 della stessa procedura di gara, ha accolto il ricorso incidentale dell’impresa aggiudicataria avverso l’impresa ricorrente originaria per mancanza dell’iscrizione all’Albo regionale delle imprese forestali della Regione Campania, imposta dalla normativa regolamentare regionale, con conseguente esclusione dalla procedura selettiva dell’impresa ricorrente.

Pertanto, a seguito della pubblicazione di detta sentenza, si è proceduto ad ulteriore verifica dei requisiti di idoneità professionale (ai sensi dell’art. 83-ter, comma 5, lett. b, del regolamento regionale n. 3/2017 - regolamento in materia di tutela e gestione sostenibile del patrimonio forestale regionale) dalla quale è emerso che anche l’operatore ISAM s.r.l., aggiudicatario del Lotto 1, non risulta iscritto al citato albo regionale, in contrasto con quanto espressamente richiesto al punto 5. – Obblighi generali - del Capitolato generale d’appalto.

Tale requisito di idoneità professionale deve essere posseduto dagli aggiudicatari dei tre lotti e al suo



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

esito positivo viene subordinata l'efficacia dell'aggiudicazione ex art. 32, comma 7, del d. lgs. n. 50/2016.

Di conseguenza, per esigenze di certezza del diritto e giustizia sostanziale a garanzia dell'uniforme applicazione delle previsioni del regolamento n. 3/2017, attuativo di previsioni legislative regionali e nazionali, è stato comunicato all'operatore aggiudicatario del lotto 1 ISAM s.r.l., ai sensi dell'art. 8 della L. n. 241/90, l'avvio del procedimento di decadenza/annullamento di aggiudicazione per la procedura di gara 3564/AP/2022 - Programma di "Riqualificazione e messa in sicurezza di Aree Verdi, Aree Naturali, Giardini Storici e Foreste di proprietà regionale", lotto 1.

L'aggiudicataria ISAM ha riscontrato la comunicazione di avvio del procedimento de quo con nota acquisita agli atti del protocollo regionale in data 26/03/2024, al n. 155707.

Al fine di compiere una attenta valutazione e ponderazione dei contrapposti interessi prima di procedere all'annullamento dell'aggiudicazione nei confronti di ISAM e ottenere il corretto inquadramento giuridico della fattispecie, l'Ufficio Grandi Opere, ha inoltrato richiesta di parere all'Ufficio Speciale Avvocatura Regionale

Pertanto, alla luce della istruttoria compiuta dallo scrivente Ufficio, ritenendo che l'accertamento giudiziale della mancanza del requisito di idoneità professionale in un lotto ragionevolmente possa essere rilevato anche in altro lotto della medesima gara e che tale requisito costituisce condizione necessaria per la partecipazione ad una gara di gestione del patrimonio silvo-pastorale pubblico, con Decreto Dirigenziale n. 404 del 09.05.2024 è stato decretato:

1. di conformarsi alla citata sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza) n. 741/2024, pubblicata in data 29/01/2024, la quale ha ribadito che l'iscrizione nell'albo regionale delle imprese forestali – suddiviso in due sezioni in base all'ubicazione o meno nel territorio campano della sede legale dell'impresa – è prevista quale "condizione necessaria" al fine di consentire la partecipazione degli operatori economici interessati "alle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento di lavori e servizi relativi alla gestione del patrimonio silvo-pastorale pubblico";
2. di annullare in autotutela l'aggiudicazione di cui al Decreto Dirigenziale n. 742 del 04/10/2023 dell'US 60.06.00 limitatamente al LOTTO 1 aggiudicato a ISAM S.R.L. e non ancora



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

contrattualizzato, in quanto trattasi di caso analogo a quello di cui alla citata sentenza n. 741/2024, afferente ad altro lotto della medesima procedura di gara;

3. per l'effetto dello stesso annullamento, di procedere allo scorrimento di graduatoria di cui al Verbale della Commissione di gara n. 6 del 02/10/2023.

Infine, con Decreto Dirigenziale n. 445 del 22.05.2024, preso atto dell'esito positivo della verifica dei requisiti ex art. 32 del D. Lgs. 50/2016, il lotto 1 della gara in oggetto è stata aggiudicata, in via definitiva, ai sensi dell'art. 32, commi 5 e 7 del D.lgs. n.50/2016, all'operatore economico RTI Eurogiardinaggio Nicola Maisto / Pianeta Verde.

Come risulta evidente da tale ricostruzione, l'ufficio è pervenuto all'annullamento dell'aggiudicazione con Decreto Dirigenziale n. 404 del 09.05.2024 dopo aver correttamente instaurato il contraddittorio con l'operatore economico secondo i principi della Legge n. 241/90.

Dopo aver verificato l'assenza, in capo all'aggiudicataria, del requisito di idoneità professionale dell'iscrizione all'Albo regionale delle imprese forestali della Regione Campania, l'Amministrazione ha dovuto procedere alla comunicazione di avvio del procedimento e al successivo esame delle controdeduzioni presentate dall'operatore e quindi allo svolgimento di una istruttoria esaustiva.

Si precisa, inoltre, che la Pubblica amministrazione può pacificamente intervenire in via di autotutela, anche dopo la conclusione della gara, annullando l'aggiudicazione, proprio per la ritenuta mancanza di un requisito di partecipazione, la cui relativa verifica, pertanto, può essere effettuata in qualsiasi momento, avuto in particolare riguardo allo specifico momento in cui sia stata acquisita la piena conoscenza in ordine alla mancanza dello stesso (T.A.R. Ancona, (Marche) sez. I, 22/09/2017, n.723).

La giurisprudenza è pacifica nel ritenere che la stazione appaltante conservi, anche dopo l'aggiudicazione definitiva il suo potere di autotutela rispetto alla procedura seguita nel caso in cui il rapporto risulti già viziato a monte. Difatti, il potere di annullamento in autotutela, nel preminente interesse pubblico al ripristino della legalità dell'azione amministrativa da parte della stessa Amministrazione procedente, deve riconoscersi alla stessa anche dopo l'aggiudicazione della gara e addirittura dopo la stipulazione del contratto, con conseguente inefficacia di quest'ultimo.





Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

Si osserva, infine, che l'introduzione, all'interno della disciplina di gara, del requisito di idoneità professionale dell'iscrizione all'albo non era rimessa all'apprezzamento discrezionale della stazione appaltante in termini di proporzionalità rispetto all'oggetto dell'appalto, ma era imposta dalla normativa regolamentare regionale, anche con effetto eterointegrativo, con la conseguenza che in un'ottica di bilanciamento tra gli interessi in gioco, l'amministrazione ha ritenuto prevalente l'interesse al rispetto del principio di certezza del diritto e di parità di trattamento degli operatori economici che costituisce un principio cardine delle procedure di evidenza pubblica.

Di fronte alla mancanza di un requisito di idoneità professionale prescritto dalla normativa legislativa nazionale e regionale quale condizione necessaria per la partecipazione a procedure di gara, e a seguito di sentenza emessa con riferimento ad altro lotto della medesima procedura di gara, la stazione appaltante non aveva altra scelta che quella di annullare l'aggiudicazione e ripristinare la parità di trattamento tra gli operatori economici partecipanti a detta procedura.

Relativamente al **punto 2** dell'interrogazione, si precisa che, a seguito dell'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione, con Decreto Dirigenziale n. 445 del 22.05.2024, il lotto 1 della gara è stata aggiudicata per scorrimento, in via definitiva ai sensi dell'art. 32, commi 5 e 7 del D.lgs. n.50/2016, all'operatore economico RTI Eurogiardinaggio Nicola Maisto / Pianeta Verde.

Con verbale del 17.06.2024, la Ditta ISAM ha riconsegnato alla Regione Campania l'area di cantiere e il servizio svolto fino a quella data, mentre il medesimo giorno, la Regione Campania ha proceduto alla consegna del servizio in via d'urgenza al RTI Eurogiardinaggio Nicola Maisto / Pianeta Verde.

Siamo in presenza, quindi, non di un subentro del secondo classificato alle condizioni offerte dall'aggiudicatario originario, ma di uno scorrimento di graduatoria con la conseguenza che la sostituzione avviene secondo l'offerta fatta dal subentrante in quella gara.

Infatti, nel caso in cui l'amministrazione, dopo l'aggiudicazione definitiva della gara da essa indetta, proceda in autotutela al suo annullamento per la riscontrata mancanza, in capo all'aggiudicatario, dei requisiti di partecipazione richiesti ed avvii una verifica delle posizioni degli altri partecipanti, non si è in presenza di un nuovo procedimento, autonomo e separato da quello originario, bensì di una semplice e ulteriore fase di quello, al quale il nuovo è indissolubilmente legato in modo diretto ed immediato.



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

Per esigenze di rispetto della par condicio, dunque, la sostituzione del concorrente subentrante deve avvenire secondo le condizioni della gara originaria e l'offerta fatta dal subentrante in quella originaria gara (Consiglio di Stato sez. V, 30/11/2015, n.5404)

I criteri per l'assunzione del personale sono definiti nel Capitolato generale che all'art. 4 prevede, tra l'altro, che per fare fronte alle esigenze di manodopera necessaria all'esecuzione dell'appalto, l'Appaltatore -compatibilmente con la propria organizzazione imprenditoriale - dovrà utilizzare per la composizione delle squadre di lavoro i soggetti così individuati, previa indispensabile formazione in ambito del vigente **CCNL - addetti ad attività di sistemazione idraulico-forestale ed idraulico-agraria**, per i livelli e le quantità così determinati in relazione alle esigenze dell'appalto in oggetto:
Lotto 1 – Operaio comune: 113 – Operaio qualificato: 20 - Totale: 133.

L'operatore economico subentrante ha previsto n. 4 assunzioni aggiuntive rispetto agli operai da assumere con clausola sociale per un totale di 137 operatori.

Pertanto, il RTI subentrante doveva attenersi, nella formulazione dell'offerta originaria, ai soli criteri stabiliti dalla lex specialis di gara. Tale operatore ha altresì formulato offerta migliorativa prevedendo, oltre alle 4 assunzioni aggiuntive, una formazione aggiuntiva e conseguente contrattualizzazione CCNL di livello superiore per almeno 8 mesi su 12 per un numero di addetti ulteriori pari a n. 30 operatori.

Relativamente al **punto 3** dell'interrogazione, si specifica che quello del 19.06.2024 non ha la natura di un accordo sindacale, ma quella di un verbale redatto per concordare una data per il passaggio di cantiere tra i due operatori economici, a cui ha partecipato anche l'ufficio regionale.

Come si legge dal predetto verbale, l'operatore economico Eurogiardinaggio si è impegnato a comunicare l'assunzione dei lavoratori interessati dalla clausola sociale e dalla propria offerta migliorativa con decorrenza dal 24.06.2024, mentre Isam ha dichiarato che non avrebbe licenziato gli altri lavoratori non assunti da Eurogiardinaggio. È evidente, pertanto, che non si tratta di un accordo sindacale, che invece è un accordo formale stipulato tra sindacati e datori di lavoro, che stabilisce le condizioni di lavoro e i diritti dei lavoratori in un determinato settore o azienda, attività quest'ultima che esula dalle competenze dello scrivente Ufficio speciale, il quale non è datore di lavoro, ma soltanto stazione appaltante.



Giunta Regionale della Campania
Ufficio Speciale Grandi Opere

Il datore di lavoro, infatti, è la ditta subentrante, mentre la competenza dell'Ufficio Speciale attiene ai procedimenti connessi alla progettazione, all'affidamento e all'esecuzione dell'intervento denominato "Riqualificazione e messa in sicurezza di aree verdi, aree naturali, giardini storici e foreste di proprietà regionale" CUP: B71G22000230006", ai sensi del Codice dei contratti vigente *ratione temporis*, ovvero il D.lgs. 50/2016.

In tal senso si è intervenuti nella fase di passaggio di consegna del servizio e del cantiere, in relazione alla specifica previsione contrattuale di applicazione della clausola sociale, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 50/2016.

Il Direttore generale