

Pubblicato il 10/03/2020

N. 03107/2020 REG.PROV.COLL.

N. 16098/2019 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)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 16098 del 2019, proposto dal Consorzio Leonardo Servizi e Lavori "Società Cooperativa Consortile Stabile", in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e nella qualità di mandataria del RTI con PH Facility srl, CPL Concordia Soc. Coop. e SOF SpA, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Vittoria Ferroni, Martina Torracchi, Marco Orlando, Laura Casella e Matteo Valente, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia nonchè presso lo studio dell'avvocato Marco Orlando in Roma, via Sistina n. 48;

***contro***

Consip S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia nonchè in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

C.N.S. - Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa non costituito in giudizio;

***per l'annullamento***

- del provvedimento inviato da Consip S.p.A. in data 13.11.2019 prot. 41840/2019, con il quale è stato denegato il richiesto accesso agli atti inerenti la “Gara a procedura aperta ai sensi del D. Lgs. n. 163/2006 e s.m.i. per l’affidamento dei servizi di Facility Management per immobili, adibiti prevalentemente ad uso ufficio, in uso a qualsiasi titolo alle Pubbliche Amministrazioni – ID 578 – riscontro Vostro accesso atti del 14.10.2019”;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso ai precedenti ancorché non cognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Consip S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2020 il dott. Filippo Maria Tropiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Parte istante è insorta avverso il diniego di accesso espresso da Consip per mezzo del provvedimento indicato in epigrafe, a fronte di un’istanza di ostensione proposta in data 14 ottobre 2019.

Ha dedotto in ricorso l’esponente quanto segue.

L’RTI Consorzio Leonardo ha partecipato, nel 2014, alla gara Consip FM4, che non si è ancora conclusa.

In particolare l'odierno ricorrente ha partecipato per i lotti 1, 6, 7 e 10 e, nonostante nel 2016 fosse risultato aggiudicatario provvisorio per il lotto 6, solamente in data 21 marzo 2019 è stata ultimata la procedura di aggiudicazione.

L'esponente è stato escluso da tutti i lotti a cui aveva partecipato per mezzo del provvedimento prot. n. 11503/2019 a causa di irregolarità fiscali commesse da una consorziata.

Contestualmente Consip ha escusso la cauzione per il lotto n. 6, ove il Consorzio era risultato aggiudicatario; tuttavia, con atto del 25 settembre 2019 prot. 34197, ha provveduto altresì ad escutere la cauzione anche per gli altri lotti, per i quali il Consorzio si era classificato terzo o quarto, con conseguente notevole aggravio della situazione economica e imprenditoriale del ricorrente.

Il consorzio assume dunque di essere stato costretto a presentare diversi giudizi, di contenuto analogo, onde impugnare i pertinenti atti amministrativi.

Ha contestato in ricorso l'anomalia della condotta tenuta da Consip che, nel 2019, sta ancora svolgendo le operazioni di una gara bandita nel 2014 e, contestualmente sta consentendo agli affidatari della precedente gara di svolgere in proroga i relativi servizi.

In particolare, ha ricordato la parte esponente in ricorso, la gara FM4 ha subito anomali rallentamenti per effetto di talune vicende giudiziarie, coinvolgenti talune imprese, che si erano aggiudicate anche la precedente gara.

La ricorrente ha illustrato il comportamento asseritamente anomalo di Consip, mediante un'elencazione di fatti, come illustrati al punto 6 del

ricorso; contestando che l'espletamento dei servizi in proroga genera altresì un grave danno erariale.

D'altra parte, assume altresì il ricorrente che, a fronte della proroga del servizio in favore degli ex gestori, sia esso istante, sia le piccole imprese che hanno partecipato alla gara, hanno subito un rilevante pregiudizio, proprio a causa della durata eccessiva della gara, pregiudizio aggravato dalla avvenuta escussione di tutte le cauzioni, peraltro a distanza di tempo dal provvedimento di esclusione.

Sulla base di tali premesse, il consorzio ha esposto in ricorso di aver inviato un'istanza di accesso agli atti a Consip (in data 14 ottobre 2019), al fine di acquisire maggiori informazioni sull'andamento delle gare FM4 e FM3.

Segnatamente, con la richiesta di accesso, è stata chiesta l'ostensione di:

copia di tutti gli atti, le richieste e i provvedimenti di escussione delle cauzioni, emesse da Consip nella gare bandite fra il 1 gennaio 2015 ed il 30 settembre 2019;

in relazione alle imprese CNS – Consorzio nazionale Servizi Società Cooperativa; Manutencoop, Facility Management, Quadra SpA, Roma Multiservizi SpA e Romeo Gestioni SpA, l'estratto della clausola di risoluzione presente nei contratti sottoscritti con ognuna delle predette imprese e copia di tutte le proroghe alle medesime concesse nell'ambito della gara Consip FM3;

infine, in relazione alle medesime imprese, la copia dell'estratto delle clausole di risoluzione e copia di tutte le proroghe concesse da Consip alle predette società con riferimento al periodo 1 gennaio 2015 – 30 settembre 2019.

Ha dedotto l'istante che la richiesta di accesso è stata motivata per tutelare i propri diritti ed interessi in tutte le sedi, compresa quella giurisdizionale,

stante il lungo rallentamento dell'aggiudicazione dei lotti della gara Consip FM4 e dall'altra l'esclusione sancita nei confronti del Consorzio Leonardo.

Poste tali circostanze, il ricorrente ha contestato il diniego di accesso siccome illegittimo, concludendo per l'accoglimento del gravame e per l'effetto chiedendo di ordinarsi a Consip di ostendere i documenti richiesti, eventualmente oscurando le parti sensibili.

Si è costituita Consip SpA, contestando il ricorso con ampie argomentazioni difensive e chiedendone il rigetto.

La causa è stata chiamata alla camera di consiglio del 19 febbraio 2020 e quivi trattenuta in decisione.

2. Tanto premesso in fatto, deve rilevarsi che l'istanza di accesso è stata espressamente proposta ai sensi dell'art. 22 e ss. della legge sul procedimento amministrativo 241/90 nonché ai sensi dell'art. 53 del Codice dei Contratti Pubblici e non come accesso civico generalizzato ex d.lgs. 33/2013.

Né il Collegio ha il potere di riqualificare ovvero convertire la domanda in alcun modo.

3. Deve poi osservarsi come nell'istanza di accesso, il Consorzio ha dedotto di volere l'ostensione della documentazione richiesta per la propria tutela giudiziale in quanto escluso dalla gara FM4, nonché in quanto tale gara sta avendo un lungo rallentamento.

Così conformata, la domanda di ostensione dei documenti sopra descritti sembra difettare di un interesse concreto ed attuale collegato ad una posizione qualificata, intestata al ricorrente.

Va infatti osservato che, se pure vi sia un'attinenza indiretta tra le proroghe concesse con riferimento alla gara FM3 e tra le regolamentazioni contrattuali del rapporto nei confronti degli operatori indicati in atti (esclusi

dalla gara FM4 e tuttavia gestori in proroga della gara FM3), in considerazione di un contestato rallentamento della gara FM4 con contestuale vantaggio per i gestori in proroga, va rilevato, in via assorbente che il Consorzio Leonardo è stato escluso dalla gara FM4, esclusione confermata dalla sentenza della Sezione n. 9845/2019.

Ne consegue che alcuna utilità potrebbe rinvenire l'istante dalla conoscenza della documentazione richiesta, la quale non potrebbe sortire alcun effetto favorevole riguardo la propria posizione, che è quella di un concorrente ormai escluso dalla procedura.

Si aggiunga che il dedotto rallentamento e ritardo nel concludere la gara FM4 appare collegato alle note gravi sopravvenienze legate alla sanzione Antitrust assunta nei confronti di vari concorrenti, nonché alle indagini penali pure in corso a carico di taluni operatori.

Si aggiunga che le clausole di risoluzione delle convenzioni Consip sono riportate nei documenti di gara e dunque sono già pubblicate sul sito istituzionale Consip.

Mentre, quanto alle proroghe concesse in favore degli ex gestori, i relativi atti, come plausibilmente chiarito dalla difesa erariale, sono nella disponibilità delle singole amministrazioni, le quali hanno la facoltà di risolvere o meno gli ordinativi di forniture in corso.

4. Deve inoltre essere rilevata la genericità della richiesta di cui al punto 5 dell'istanza di accesso, laddove è stata richiesta la copia di tutti gli atti, le richieste ed i provvedimenti di escussione delle cauzioni che Consip SpA avrebbe adottato nelle procedure bandite dal 1 gennaio 2015 al 30 settembre 2019.

Va da sè che una richiesta del genere tende ad un controllo diffuso e generalizzato sull'operato dell'amministrazione, in quanto tale dunque

inammissibile con riferimento all'accesso documentale "classico" ex lege 241/90.

Né, a fini ostensivi, può rilevare l'interesse del Consorzio a conoscere la tempistica che ha caratterizzato le varie escussioni delle garanzie provvisorie adottate da Consip, in quanto il provvedimento di escussione della garanzia avviene fisiologicamente in maniera variabile, talvolta contestualmente all'esclusione, talaltra a distanza di tempo dal provvedimento espulsivo, senza che alcuna inferenza possa trarsi nei sensi di ritenere una disparità di trattamento tra i vari operatori.

5. Alle luce delle superiori considerazioni, il ricorso, come detto declinato solo nei sensi dell'accesso documentale (anche in base al Codice dei Contratti Pubblici) e non già dell'accesso civico "aperto", deve essere rigettato in quanto infondato.

Sussistono tuttavia i presupposti di legge per compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Marina Perrelli, Consigliere

Filippo Maria Tropiano, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Filippo Maria Tropiano**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Riccio**

**IL SEGRETARIO**