

Un partecipante ad una procedura di gara non può vantare alcun interesse qualificato alle clausole contenute nel contratto di appalto sottoscritto con l'aggiudicataria :per dare ingresso alle doglianze attoree occorrerebbe infatti prefigurarsi un comportamento illegittimo (o illecito) a monte, nella fase precedente, ovvero evidenziarsi un legame fra la successiva concessione del beneficio e gli atti pregressi

I non aggiudicatari sono estranei alla sequenza procedimentale successiva all'aggiudicazione, se non risulta dimostrato un legame tra contenuti del contratto (e, in particolare, la disposta rateizzazione) e pregressi atti di gara, tale da far ritenere violata, in quella fase, la par condicio

Il Consiglio di Stato con la decisione numero 4003 del 28 luglio 2005 ( a conferma di Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Napoli 6 maggio 2004 n. 8219\*\*\* ) merita di essere segnalata per la seguente importante considerazione in essa contenuta:

a fronte di una contestazione relativa a

<atti successivi all'aggiudicazione, segnatamente la stipula del contratto e la sua approvazione, rispetto ai quali l'appellante denuncia l'abnormità dei tempi della stipulazione rispetto all'aggiudicazione e la concessione del beneficio della rateizzazione del prezzo.

Con l'appello, in particolare, la società si duole della pronuncia di inammissibilità del Tribunale amministrativo, il quale ha rilevato che l'originaria ricorrente è estranea alla sequenza procedimentale successiva all'aggiudicazione, in quanto non risulta dimostrato un legame tra contenuti del contratto (e, in particolare, la disposta rateizzazione) e pregressi atti di gara, tale da far ritenere violata, in quella fase, la par condicio>

Il Supremo organo giudicante amministrativo osserva che:

<La rateizzazione del prezzo –che si assume disposta in carenza di supporto normativo e in contrasto con l'impegno assunto in sede di formulazione dell'offerta- è intervenuta in effetti **solo in sede di stipula del contratto** e, per le concrete vicende del procedimento (tempo trascorso tra aggiudicazione e stipula, abrogazione della norma nel corso della vendita), è **inidonea a riflettersi in senso invalidante sulla procedura di gara e sull'aggiudicazione.**

D'altra parte, l'appellante, qualora fosse accolta la censura, non potrebbe ottenere l'aggiudicazione in proprio favore o l'annullamento della gara, **in quanto il vizio dedotto concerne esclusivamente il contratto e non trae titolo dalla procedura di gara.**

L'unica conseguenza sarebbe che l'appellato potrebbe essere tenuto al pagamento integrale del prezzo in unica soluzione ovvero, dato il tempo trascorso, corrispondere all'amministrazione una somma corrispondente al vantaggio economico ricavato dalla rateizzazione a fronte di un possibile danno sopportato dall'amministrazione medesima.>

In conclusione quindi:

<In realtà, le censure dedotte dall'originaria ricorrente nei motivi aggiunti investono direttamente una clausola del contratto e il comportamento dell'amministrazione successivo alla gara, sicché esse sono state correttamente ritenute inammissibili dal primo giudice>

A cura di Sonia LAZZINI

R E P U B B L I C A I T A L I A N A IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

## D E C I S I O N E

sul ricorso in appello n. 8177 del 2004, proposto dalla società \*\*\*\*\*, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Manzella, domiciliato in Roma, presso lo studio dell'avv. Caravella, via Sistina 149

c o n t r o

il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro in carica, e l'Agenzia del demanio, in persona del Direttore in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici sono domiciliati ope legis in Roma, via dei Portoghesi n.12;

e nei confronti

del signor Renato \*\*\*\*\*, rappresentato e difeso dagli avvocati Pasquale Iannuccilli e Sabino Tomei, domiciliato in Roma, presso lo studio del primo, via Carlo Mirabello 26

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Napoli 6 maggio 2004 n. 8219

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati ;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 21 giugno 2005 il Presidente f.f. consigliere Filippo Patroni Griffi; udito l'Avv. Pasquale Iannuccilli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

## F A T T O

La società SODENA ha impugnato, innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Campania, l'aggiudicazione al signor Renato \*\*\*\*\* della gara informale per la vendita di immobili dello Stato, in relazione all'acquisto del secondo lotto, denominato « ex Polveriera degli Spiriti ». Con successivi motivi aggiunti, la ricorrente ha, altresì, impugnato la stipula e l'approvazione del contratto successivamente intervenuti.

Il Tribunale amministrativo, con la sentenza in epigrafe, ha respinto il ricorso iniziale e dichiarato inammissibile l'impugnazione proposta con motivi aggiunti.

Propone appello la SODENA, la quale insiste nel dedurre l'illegittimità dell'aggiudicazione e contesta la declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione della stipula del contratto e della sua approvazione. Chiede altresì l'aggiudicazione del bene o, in alternativa, il risarcimento per equivalente.

All'udienza del 21 giugno 2005, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. L'appello è infondato.

L'appellante SODENA contesta in primo luogo l'illegittimità dell'aggiudicazione del lotto 2 all'appellato, sul rilievo che la busta contenente l'offerta, pur recando sul frontespizio la corretta indicazione del lotto 2, all'interno recava invece gli estremi catastali di entrambi i lotti.

La censura non è meritevole di accoglimento.

L'offerta presentata dall'appellato è tale da non poter ingenerare il rischio di confusione o incertezze denunciato dall'appellante società e non viola in modo giuridicamente significativo le regole poste per l'espletamento della gara, in quanto l'indicazione del lotto è chiaramente effettuata e il prezzo non poteva certo riguardare i due lotti, sicché la semplice indicazione degli estremi catastali di entrambi i lotti è elemento inidoneo a far ritenere violate le formalità di gara.

2. L'appellante contesta, altresì, con i motivi aggiunti, gli atti successivi all'aggiudicazione, segnatamente la stipula del contratto e la sua approvazione, rispetto ai quali l'appellante denuncia l'abnormità dei tempi della stipulazione rispetto all'aggiudicazione e la concessione del beneficio della rateizzazione del prezzo.

Con l'appello, in particolare, la società si duole della pronuncia di inammissibilità del Tribunale amministrativo, il quale ha rilevato che l'originaria ricorrente è estranea alla sequenza procedimentale successiva all'aggiudicazione, in quanto non risulta dimostrato un legame tra contenuti del contratto (e, in particolare, la disposta rateizzazione) e pregressi atti di gara, tale da far ritenere violata, in quella fase, la par condicio.

La declaratoria di inammissibilità pronunciata dal primo giudice può, con riferimento alla concreta vicenda in esame, essere condivisa.

La rateizzazione del prezzo –che si assume disposta in carenza di supporto normativo e in contrasto con l'impegno assunto in sede di formulazione dell'offerta- è intervenuta in effetti solo in sede di stipula del contratto e, per le concrete vicende del procedimento (tempo trascorso tra aggiudicazione e stipula, abrogazione della norma nel corso della vendita), è inidonea a riflettersi in senso invalidante sulla procedura di gara e sull'aggiudicazione.

D'altra parte, l'appellante, qualora fosse accolta la censura, non potrebbe ottenere l'aggiudicazione in proprio favore o l'annullamento della gara, in quanto il vizio dedotto concerne esclusivamente il contratto e non trae titolo dalla procedura di gara. L'unica conseguenza sarebbe che l'appellato potrebbe essere tenuto al pagamento integrale del prezzo in unica soluzione ovvero, dato il tempo trascorso, corrispondere all'amministrazione una somma corrispondente al vantaggio economico ricavato dalla rateizzazione a fronte di un possibile danno sopportato dall'amministrazione medesima.

Ma trattasi di evenienze estranee al presente giudizio. In realtà, le censure dedotte dall'originaria ricorrente nei motivi aggiunti investono direttamente una clausola del contratto e il comportamento

dell'amministrazione successivo alla gara, sicché esse sono state correttamente ritenute inammissibili dal primo giudice.

3. In conclusione, l'appello deve essere respinto e la sentenza del Tribunale amministrativo va confermata.

Ricorrono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente grado.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, rigetta l'appello e conferma la sentenza del Tribunale amministrativo.

Spese del secondo grado compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 21 giugno 2005, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta – riunito in camera di consiglio con l'intervento dei Signori:

Filippo Patroni Griffi Presidente f.f. estensore

Antonino Anastasi Consigliere

Aldo Scola Consigliere

Anna Leoni Consigliere

Bruno Mollica Consigliere

IL PRESIDENTE ed ESTENSORE

Filippo Patroni Griffi

IL SEGRETARIO

Rosario Giorgio Carnabuci

DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
28 luglio 2005

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Giuseppe Testa

#####

\*\*\*Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Napoli 6 maggio 2004 n. 8219

REPUBBLICA ITALIANA

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la**

Campania - Sezione Prima -

composto dai Magistrati

- |                              |                         |
|------------------------------|-------------------------|
| 1) dr. Giancarlo Coraggio    | - Presidente            |
| 2) dr. Luigi Nappi           | - Consigliere           |
| 3) dr. Arcangelo Monaciliuni | - Consigliere, relatore |

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. 2175/2000 Reg. gen., proposto dalla società "\*\*\*\*\*" s.r.l., in persona del legale rappresentante, dott. Pietro De Gennaro, rappresentato e difeso, per mandato a margine dell'atto introduttivo del giudizio, dall'avv. Paolo Centore, insieme al quale elettivamente domicilia in Napoli, via C. Rossarol, n. 70

**contro**

il Ministero delle Finanze, Dipartimento del territorio, Ufficio del territorio di Caserta, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso, *ope legis*, dall'Avvocatura dello Stato, presso il cui Ufficio distrettuale di Napoli, via Diaz, n. 11, domicilia

**e nei confronti**

di \*\*\*\*\* Renato, rappresentato e difeso, per mandato in calce alla copia notificata del ricorso, dall'avv. Sabino Tomei, insieme al quale elettivamente domicilia in Napoli, via San Giacomo, n. 24, presso lo studio dell'avv. Teobaldo Amuro

**per l'annullamento** (previa sospensione)

**quanto all'atto introduttivo del giudizio:**

- del verbale definitivo di apertura delle buste del 21.12.1999 conclusivo del procedimento di gara informale per la scelta dell'offerta più vantaggiosa in relazione alle offerte pervenute per l'acquisto di beni immobili dello Stato, a norma della legge n. 662/1996 e n. 449/1997 su avviso di vendita a trattativa privata prot. n. 21464/4481 del 6.12.1999, a mezzo del quale si è ritenuto di dover considerare migliore offerta per il lotto n. 2 quella di £. 201.110.000 presentata dal controinteressato \*\*\*\*\* Renato;
- di tutti gli atti connessi e consequenziali allo stesso verbale;

**quanto all'atto recante i primi motivi aggiunti:**

- della determinazione emessa in data 6.11.2002 dal Ministero delle Finanze - Agenzia del Demanio - Filiale di Napoli - Sezione distaccata di Caserta con il n. 191/02 (cfr. allegato n. 1 al ricorso per motivi aggiunti) conosciuta dalla ricorrente in data 10.3.2003 a seguito di istanza di accesso, a mezzo della quale l'Amministrazione si determina alla successiva stipula di contratto di compravendita con il controinteressato, aggiudicatario della procedura a trattativa privata per l'acquisto di beni immobili dello Stato impugnata con l'atto introduttivo del giudizio;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente;

**quanto all'atto recante i secondi motivi aggiunti:**

- del provvedimento emesso in data 1.7.2003 dall'amministrazione sopra indicata, di cui è ignoto il numero di protocollo e della cui esistenza la ricorrente è venuta a conoscenza in data 19 marzo 2004, a mezzo del quale l'amministrazione resistente è addivenuta all'approvazione del contratto di compravendita di cui è causa, stipulato con atto n. 191/02 del 6 novembre 2002 e oggetto della procedura impugnata con il presente giudizio;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente

Visto l'atto introduttivo del giudizio, i due atti recanti motivi aggiunti in una ai relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'amministrazione e del controinteressato e la annessa produzione;

Viste le memorie di parte;

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore il Consigliere, dr. Arcangelo Monaciluni;

Uditi, alla pubblica udienza del 21.4.2004, i procuratori delle parti, come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

Fatto

**A-** Con il ricorso in esame, notificato il 17.2.2000 e depositato l'8.3.2000, la "\*\*\*\*\*" s.r.l. ha impugnato le risultanze della gara informale per la vendita di beni immobili dello Stato esperita dall'ufficio territoriale di Caserta del Ministero delle Finanze in riferimento all'*aggiudicazione* del secondo lotto denominato "Ex polveriera degli Spiriti".

Ad avviso della ricorrente, l'offerta prodotta dal controinteressato, \*\*\*\*\* Renato, sarebbe stata illegittimamente ritenuta valida ancorchè la stessa, pur contenendo sul frontespizio della busta l'indicazione del lotto n. 2, di che trattasi, al suo interno recasse invece gli estremi catastali sia del secondo lotto che del primo.

**B-** Con il primo atto recante motivi aggiunti, notificato l'8 maggio 2003 e depositato il successivo giorno 13 dello stesso mese, la cennata società ricorrente assume di impugnare "*la determinazione emessa in data 6.11.2002 dal Ministero delle Finanze - Agenzia del Demanio - Filiale di Napoli - Sezione distaccata di Caserta con il n. 191/02 (cfr. allegato n. 1 al ricorso per motivi aggiunti) conosciuta dalla ricorrente in data 10.3.2003 a seguito di istanza di accesso, a mezzo della quale l'Amministrazione si determina alla successiva stipula di contratto di compravendita con il controinteressato, aggiudicatario della procedura a trattativa privata per l'acquisto di beni immobili dello Stato impugnata con l'atto introduttivo del giudizio*". Invero, l'allegato n. 1 non è altro che il contratto, rep. n. 191/2002, stipulato il sei novembre 2002.

Lo stesso è contestato da parte ricorrente: per non essere stata seguita la procedura prevista dalla normativa, ovvero rispettate le fasi dei diversi subprocedimenti, lasciando soprattutto decorrere un lasso di tempo abnorme (primo mezzo); per essersi con lo stesso autorizzato il contraente ad effettuare il pagamento in forma rateizzata, in 10 rate bimestrali, in violazione del bando di gara che prevedeva che lo stesso avvenisse in unica soluzione, così consentendosi un ingiustificato vantaggio all'acquirente prescelto, in violazione della par condicio (secondo mezzo).

**C-** Con il secondo atto recante motivi aggiunti, notificato il 2 aprile 2004 e depositato il successivo giorno 9 dello stesso mese, parte ricorrente ha impugnato il provvedimento emanato dall'amministrazione in data 1 luglio 2003, recante "*l'approvazione del contratto di compravendita stipulato con il controinteressato con atto n. 191/02 del 6.11.2002*" (ovvero dell'atto impugnato con i primi motivi aggiunti, di cui sopra).

Amministrazione e controinteressato hanno, via via, replicato agli assunti di parte, concludendo per l'infondatezza delle doglianze prospettate con l'atto introduttivo del giudizio e per l'inammissibilità di quelle contenute nei motivi aggiunti, delle quali hanno predicato comunque l'infondatezza.

Parte ricorrente ha depositato più memorie per insistere sulla fondatezza delle proprie ragioni.

**D-** Quanto ai provvedimenti giudiziari fin qui susseguitisi, nelle more della decisione di merito:

- con ordinanza collegiale n. 1488 del 22 marzo 2000, la richiesta tutela interinale è stata negata nell'assunto che "*non sembra che l'importo dell'offerta del controinteressato potesse riferirsi contemporaneamente ai due cespiti contemporaneamente*";

- con ordinanza collegiale n. 79 del 19 marzo 2003, la causa, già introitata per la decisione di merito per la pubblica udienza del 19 marzo 2003, è stata rinviata a data da destinarsi in accoglimento di relativa richiesta della \*\*\*\*\*, venuta a conoscenza della sopravvenienza di un ulteriore provvedimento afferente alla procedura contestata, da impugnarsi a mezzo di ricorso per motivi aggiunti;

- con ordinanza collegiale n. 2745 del 4 giugno 2003, la Sezione ha respinto la domanda cautelare avanzata in seno al (primo) ricorso per motivi aggiunti "*avuto conto, quanto al profilo del danno, dell'avvenuta stipula in data 6.11.2002 del contratto di compravendita*". Il Consiglio di Stato, sez. quarta, con ordinanza n. 4585 del 21 ottobre 2003, ha accolto l'appello proposto dalla \*\*\*\*\*., così argomentando: "*Considerato che il comma 104 dell'art. 3 della legge 31 dicembre 1996, n. 662 era stato abrogato dall'art. 4, comma 7, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 e che l'istanza di rateizzazione è stata presentata solo il 13 maggio 2002; Ritenuto sussistente sia il requisito del fumus boni iuris, sia, in corso di approvazione, quello del periculum in mora*".

Alla pubblica udienza del 21.4.2004, il ricorso è stato assunto in decisione, presenti i procuratori delle parti costituite che hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

Diritto

1- E' infondata l'unica doglianza proposta a mezzo dell'atto introduttivo del giudizio, così rubricata: Eccesso di potere per insufficiente ed incongrua motivazione; violazione del canone di proporzionalità nella comparazione degli interessi in gioco; manifesta ingiustizia; violazione della par condicio e dell'art. 97 Cost.).

Come già rilevato nella sede cautelare, l'importo dell'offerta del controinteressato \*\*\*\*\* non poteva riferirsi contemporaneamente ai due cespiti. Ed invero, l'avviso di vendita a trattativa privata, di che trattasi, per quanto qui riguarda conteneva due lotti: quello n. 1, riguardante un'area coltivata a frutteto: prezzo base, Lire 14.500.000; quello n. 2, riguardante il compendio denominato "Ex polveriera degli Spiriti": prezzo base, Lire 187.000.000.

L'offerta del \*\*\*\*\* reca sulla busta esterna l'indicazione del lotto n. 2 e la locuzione ""Ex polveriera degli Spiriti" e, nell'offerta, la specificazione di voler acquistare l'immobile "Ex polveriera degli Spiriti". A fronte di tale inequivoca manifestazione di volontà, non può assumere valenza ultronea l'erronea inclusione nell'offerta del \*\*\*\*\* *anche* dei dati catastali relativi all'immobile di cui al primo lotto. Detta indicazione, peraltro, è scaturita da un errore dell'amministrazione che, in sede di inoltra della lettera d'invito al \*\*\*\*\* , ha indicato *fra gli estremi catastali del compendio Ex polveriera degli Spiriti anche la particella 163*, che invece è relativa al cespite di cui al lotto 1 (vedi documentazione in atti); il controinteressato non ha fatto altro che riportare in offerta tutti i dati catastali indicati dall'amministrazione nell'invito, senza tener conto della loro differenza rispetto a quelli riportati nell'avviso di vendita.

Aggiungasi, come fatto rilevare dall'amministrazione, che l'offerta del \*\*\*\*\* (pari a Lire 201.110.000) non si sarebbe potuta riferire ad entrambi i lotti, i cui due *prezzi base* sommati ammontano a Lire 202.000.000.

Orbene, nella situazione data, in presenza di una gara connotata da formalità minime (cfr. contenuti avviso di vendita a trattativa privata), non risulta censurabile il comportamento dell'amministrazione, ovvero le motivate conclusioni di cui al verbale impugnato del 21.12.1999 che hanno dato rilevanza alla non equivoca volontà dell'offerente, non venendo in evidenza sotto alcun profilo la dedotta vulnerazione della par condicio fra gli aspiranti acquirenti, nè risultando violati i restanti principi indicati nella *rubrica* del motivo di ricorso.

2- Quanto alle doglianze prospettate con i due atti recanti motivi aggiunti, le stesse sono inammissibili. Esse investono la previsione introdotta in contratto di rateizzazione del pagamento (oltre che il lasso di tempo ritenuto abnorme per addivenire alla stipula), dapprima in quanto contenuta nell'atto e, di poi, in quanto approvata (in seno all'avvenuta approvazione del contratto).

Non è dubbio che tale previsione non solo, come rilevato dal Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 4585 del 21 ottobre 2003, contrasti con la norma primaria applicabile *ratione temporis*, ma si ponga in violazione della clausola di cui all'avviso di vendita, ovvero al modello allo stesso allegato (e sottoscritto dal controinteressato \*\*\*\*\*) recante l'impegno *a versare l'intera somma all'atto della stipula del contratto*.

Tuttavia, l'introduzione della clausola direttamente in contratto -senza che di essa vi sia traccia alcuna negli atti procedurali preordinati alla sua stipula e in quelli prodotti dal \*\*\*\*\* in tale pregressa fase- attiene a materia estranea all'oggetto dell'atto introduttivo del giudizio, per riguardare il rapporto tra amministrazione e contraente scelto all'esito del corretto procedimento amministrativo; rapporto nei cui confronti -deve convenirsi con l'eccezione di parte resistente- la \*\*\*\*\* non può vantare un interesse qualificato all'azione qui proposta.

Per dare ingresso in questa sede alle doglianze attoree occorrerebbe infatti prefigurarsi un comportamento illegittimo (o illecito) a monte, nella fase precedente, ovvero evidenziarsi un legame fra la successiva concessione del beneficio e gli atti pregressi. Solo in questo modo potrebbe farsi refluire detto comportamento sul procedimento oggetto del giudizio e, quindi, ritenersi violata in detta fase la par condicio.

Ma tale legame non è dato riscontrare dagli atti in evidenza nel giudizio di cui qui ci si occupa; e ciò, in disparte la replica dell'amministrazione che ritiene di aver agito correttamente (per quanto più rileva, il contratto era già stato approvato in data antecedente alla pronuncia del Consiglio di Stato).

Né a diversa conclusione può pervenirsi avuto conto dell'avvenuta impugnativa, con il secondo atto recante motivi aggiunti, dell'*approvazione* del contratto. Evidente, infatti, che trattasi di una fase ancora successiva e di un provvedimento (quale che ne sia la natura non rileva) che nulla immuta rispetto alla mancanza del legame cennato.

**3-** Alla luce di quanto sopra argomentato, i motivi aggiunti vanno dichiarati inammissibili ed il ricorso (atto introduttivo del giudizio) va respinto.

Le spese di giudizio vanno integralmente compensate fra le parti per giusti motivi.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania- Sezione Prima, dichiara inammissibili i motivi aggiunti e respinge il ricorso in epigrafe.

Compensa integralmente fra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 21.4.2004.

dott. Giancarlo Coraggio,

Presidente

dott. Arcangelo Monaciliuni,

Consigliere, est.