

Publicato il 15/12/2021

N. 08360/2021REG.PROV.COLL.
N. 09364/2020 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 9364 del 2020,
proposto da

Novares s.p.a. – Nuova Rete Nuovi Sistemi, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gennaro
Terracciano, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia e
domicilio eletto presso il suo studio in Roma, piazza San Bernardo, n. 101;

contro

Comune di Francolise, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e
difeso dagli avvocati Fulvio Savastano, Carlo Zannini, con domicilio digitale
come da PEC Registri di Giustizia;

nei confronti

Ge.Se.T. Riscossioni s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avvocato Oreste Viola, con domicilio digitale come
da PEC Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Sesta), 23 luglio 2020, n. 3280, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Francolise e di Ge.Se.T.

Riscossioni s.p.a.;

Viste le memorie e tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2021 il consigliere Angela Rotondano e udito per l'appellante l'avvocato Terracciano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso al Tribunale amministrativo per la Campania la Novares s.p.a.-Nuova Rete Nuovi Sistemi (nel prosieguo anche solo "Novares") ha impugnato la determinazione n. 11 del 20 maggio 2020 del Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Francolise che, a seguito dell'annullamento da parte dello stesso tribunale (con sentenza passata in giudicato n. 5251 del 5 novembre 2019) della precedente determinazione n. 25 del 10 agosto 2018 di revoca dell'aggiudicazione della procedura negoziata per il servizio di supporto all'ufficio tributi per la gestione in forma diretta delle entrate comunali (per difetto di autonoma valutazione della consistenza degli illeciti professionali ascritti alla stessa ricorrente Novares, in particolare, decadenza, non dichiarata, da un precedente analogo appalto, disposta dal Comune di Fasano nei confronti della partecipata Centro Tri.Com. s.p.a., di cui la Novares era socio operativo), ha nuovamente revocato in autotutela, ai sensi dell'articolo 80, comma 5 lettera c), del Codice dei contratti pubblici (di cui al decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016), l'aggiudicazione della gara a Novares e confermato l'aggiudicazione alla seconda classificata Ge.Se.T. Riscossioni s.p.a. (di seguito anche solo "Ge.Se.T.").

1.1. A supporto del gravame la Novares ha in sintesi lamentato: a) la nullità del provvedimento per violazione ed elusione del giudicato di cui alla citata

sentenza del T.a.r. Campania n. 5251/2019 per avere il Comune omesso qualsiasi istruttoria sugli addebiti posti a fondamento della decadenza dalla concessione disposta dal Comune di Fasano; *b) la violazione dell'art. 80, comma 5, d.lgs. n. 50/2016 per avere il Comune ritenuto automatica causa di esclusione dalla gara la sola omessa dichiarazione di un precedente, senza alcuna valutazione dell'idoneità degli addebiti contestati- assai risalenti nel tempo (relativi al periodo antecedente all'ingresso di Novares quale socio privato nel centro Tri. Com s.p.a.) e, in parte (quanto alla vicenda inerente la riconsegna della banca dati), ancora *sub judice* - a minare in concreto l'affidabilità professionale del concorrente.*

1.2. La ricorrente ha chiesto anche il subentro nel contratto *medio tempore* stipulato, previa declaratoria della sua inefficacia e, in subordine, il risarcimento del danno per equivalente monetario.

2. L'adito tribunale, con la sentenza segnata in epigrafe, ha respinto il ricorso ritenendo legittimo l'operato della stazione appaltante che, sulla base di una rinnovata istruttoria, ha conferito assorbente rilievo all'omissione dichiarativa in cui è incorsa la ricorrente su inadempienze maturate nell'ambito di precedenti concessioni dalle quali è stata dichiarata decaduta, respingendo la censure sollevata dalla ricorrente secondo cui il Comune avrebbe, in violazione del giudicato recato dalla sentenza 5251/2019, disposto la (nuova) revoca sempre "*per l'omissione dichiarativa relativa all'esito del giudizio di appello*", non mancando di soffermarsi sulle ragioni che rendevano quelle omissioni dichiarative rilevanti sia in rapporto all'epoca delle vicende cui si riferiscono, sia in relazione agli episodi contestati.

3. Avverso la sentenza propone appello Novares alla stregua di quattro motivi di appello così rubricati:

"I. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 80 co 5 lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016- Violazione e falsa applicazione dell'articolo 34 co 2 c.p.a.- Violazione e falsa applicazione dei principi sanciti dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, n. 16/2020- Eccesso di potere per sconfinamento- Erroneità del presupposto-

Difetto assoluto di istruttoria e motivazione- Violazione e falsa applicazione dell'articolo 97 della Costituzione;

“II. Error in iudicando. Nullità del provvedimento impugnato per violazione e/o elusione del giudicato. Eccesso di potere per sviamento di potere, erroneità del presupposto, difetto assoluto di istruttoria e motivazione- Violazione e falsa applicazione dell'articolo 97 della Costituzione”.

III. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 80, comma 5, lettera c) del decreto legislativo n. 50/2016 sotto il diverso profilo della mancata valutazione della gravità degli elementi contestati- Violazione e falsa applicazione delle Linee Guida Anac n. 6- Violazione e falsa applicazione del principio di tassatività delle cause di esclusione- Eccesso di potere per sviamento di potere, erroneità del presupposto, difetto di istruttoria e motivazione, ingiustizia manifesta- Violazione e falsa applicazione dell'articolo 97 della Costituzione.

IV. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 80, comma 5, lettera c) del decreto legislativo n. 50/2016- Violazione e falsa applicazione delle Linee Guida Anac n. 6- Violazione e falsa applicazione del principio di tassatività delle cause di esclusione- Sviamento- Eccesso di potere per erroneità del presupposto, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, difetto di istruttoria e motivazione, ingiustizia manifesta, violazione del principio di proporzionalità- Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione.

3.1. Resistono all'appello il Comune di Francolise e la controinteressata Ge.Set.

DIRITTO

1. L'appello denuncia l'erroneità della sentenza impugnata per non aver considerato che la stazione appaltante avrebbe inammissibilmente valutato quale automatica causa escludente dalla gara la mera omissione dichiarativa di pregresse inadempienze contrattuali e dei provvedimenti di decadenza, senza valutare, come sarebbe stato necessario, l'effettiva idoneità dell'informazione taciuta a costituire indice dell'inaffidabilità professionale dell'impresa concorrente, difettando in tal senso qualsiasi apprezzamento sulla attitudine

di tali episodi a minare la prospettiva della corretta esecuzione del contratto di appalto da affidare.

Secondo l'appellante il giudice si sarebbe sostituito alla stazione appaltante nella valutazione sulla consistenza, in termini di gravità e rilevanza, dell'illecito professionale (che non poteva esaurirsi nella mera violazione degli obblighi informativi).

Riproponendo il motivo di censura sollevato in primo grado l'appellante ha nuovamente lamentato l'assoluta carenza di istruttoria e di autonoma valutazione dei fatti che avevano dato luogo alla decadenza disposta dal Comune di Fasano (tale non potendo essere il mero richiamo alle sentenze del Consiglio di Stato, sez. V, n. 4538 del 25 luglio 2018 che, in accoglimento dell'appello, aveva ritenuto legittima quella decadenza e n. 7749/2019 che aveva dichiarato inammissibile il ricorso per revocazione avverso quest'ultima decisione) e dell'incidenza di tali fatti sulla sua affidabilità; ha quindi ribadito che l'amministrazione prima e il Tribunale poi avrebbero fondato la legittimità dell'impugnato provvedimento di annullamento dell'aggiudicazione sulla sola omessa dichiarazione della decadenza (dichiarazione che non sarebbe stata neanche dovuta sulla base della norma vigente all'epoca) in palese violazione dei principi sanciti dalla giurisprudenza (Cons. Stato, Ad. Plen. n. 16/2020), rilevando ancora che la sentenza appellata avrebbe inammissibilmente integrato la carente e lacunosa motivazione del provvedimento impugnato.

Sono state poi riproposte anche le censure assorbite e non esaminate dalla sentenza, lamentando sotto altri concorrenti profili la violazione ed elusione del giudicato e l'insussistenza di una fattispecie di informazione dovuta.

2. I motivi di appello che per la loro intima connessione possono essere esaminati congiuntamente sono infondati.

3. Giova anzitutto rammentare che l'art. 80, comma 5, lettera c), del codice dei contratti, nella formulazione applicabile *ratione temporis* alla fattispecie, prevede l'esclusione dalla gara dell'operatore economico qualora *“la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi*

illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità. Tra questi rientrano: le significative carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione anticipata, non contestata in giudizio, ovvero confermata all'esito di un giudizio, ovvero hanno dato luogo ad una condanna al risarcimento del danno o ad altre sanzioni; il tentativo di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate ai fini di proprio vantaggio; il fornire, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione ovvero l'omettere le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione”.

Secondo la giurisprudenza richiamata dal tribunale (cfr., Cons. Stato, sez. V, 24 gennaio 2019, n. 586; id., 25 gennaio 2019, n. 591; 3 gennaio 2019, n. 72) l'individuazione tipologica dei gravi illeciti professionali ha carattere meramente esemplificativo, potendosi desumere il compimento di gravi illeciti professionali da ogni vicenda pregressa, anche non tipizzata, dell'attività professionale dell'operatore economico di cui sia accertata la contrarietà a un dovere posto in una norma civile, penale o amministrativa, se stimata idonea a metterne in dubbio l'integrità e l'affidabilità. Inoltre, può costituire “grave illecito professionale” tanto un singolo episodio di particolare rilievo, quanto una serie di inadempimenti reiterati.

E' stato anche evidenziato che l'esistenza dei “*gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia l'integrità o affidabilità*” dell'operatore economico è rimessa alla valutazione discrezionale dell'Amministrazione, potendo perciò essere disposta l'esclusione dalla gara dell'operatore economico solo in presenza di tale concreto ed effettivo apprezzamento da parte della Stazione appaltante delle circostanze rilevanti ai fini della partecipazione alla gara, ma non per la mera omessa dichiarazione di siffatte circostanze.

Invero la violazione degli obblighi informativi discendenti dall'art. 80, comma 5, lett. c), D.Lgs. 50/2016 intanto può comportare l'esclusione del concorrente reticente, in quanto essa sia stata valutata dalla stazione

appaltante in termini di incidenza sulla permanenza degli imprescindibili requisiti di integrità ed affidabilità del concorrente stesso sì che *“l’esclusione non è automatica, ma è rimessa all’apprrezzamento discrezionale della Stazione Appaltante, la quale potrà adottare la misura espulsiva una volta appurato, indipendentemente dalle modalità di acquisizione dei relativi elementi di fatto, che l’omissione dichiarativa abbia intaccato l’attendibilità professionale del singolo operatore economico, minando la relazione di fiducia venutasi a creare a seguito della partecipazione alla gara”* (Cons. Stato, sez. V, 9 gennaio 2019, n. 196): in altri termini, venuta a conoscenza della mancata informativa, la stazione appaltante può escludere dalla gara il concorrente reticente solo dopo aver accertato, mediante il discrezionale apprezzamento di tutte le circostanze del caso, che l’omissione dichiarativa costituisca prova del fatto che l’operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità.

E’ stato altresì chiarito che *“in tanto una ricostruzione a posteriori degli obblighi dichiarativi può essere ammessa, in quanto si tratti di casi palesemente incidenti sulla moralità ed affidabilità dell’operatore economico, di cui quest’ultimo doveva ritenersi consapevole e rispetto al quale non sono predicabili esclusioni “a sorpresa” a carico dello stesso»* (v. Cons. Stato, sentenza n. 4316 del 2020)” (Cons. Stato, sez. IV, 5 agosto 2020, n. 4937)

Va infatti conferita *“determinatezza e concretezza”* all’elemento normativo della fattispecie ovvero al carattere *“dovuto”* dell’informazione, al fine di *“individuare con precisione le condizioni per considerare giuridicamente dovuta l’informazione”*, fermo restando che nelle omissioni dichiarative certamente non può essere insito alcun automatismo escludente, in quanto l’esclusione postula sempre un *“apprrezzamento di rilevanza della stazione appaltante, a fini della formulazione di prognosi in concreto sfavorevole sull’affidabilità del concorrente”* (Cons. Stato, ordinanza sez. V, 9 aprile 2020, n. 2332; IV, n. 4937/2020 cit.).

Del resto è appena il caso di rilevare che già prima della ricordata sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 16/2020 l’orientamento maggioritario della giurisprudenza amministrativa era nel senso che *“le omissioni assumono portata*

escludente non in sé, cioè come mero inadempimento al dovere di informazione, ma se e nella misura in cui siano anche state reputate rilevanti - sia nell'omissione in sé, che, necessariamente, rispetto al fatto omesso - da parte della stazione appaltante” (cfr. ex multis Cons. St., Sez. V, 30 dicembre 2019, n. 8906; tra le tante, cfr. anche Cons. St., sez. V, 12 aprile 2019, n. 2407; sez. V, 12 settembre 2019, n. 6157), sottolineando che “non rileva, ai fini della relativa verifica che le informazioni dovute siano state omesse in sede di gara (cfr. Cons Stato, V, 4 dicembre 2019, n. 8294 ed altre), tanto è vero che si tratta di omissione suscettibile di soccorso istruttorio (cfr. Cons. Stato, V, n. 7922/19)” (Cons. st., Sez. V, 18 marzo 2021, n. 2350).

L'Adunanza Plenaria con la citata sentenza n. 16 del 28 agosto 2020 ha ulteriormente ribadito che *«l'esclusione per omissioni dichiarative del concorrente in relazione a reati c.d. “non ostativi” non può essere automatica»,* affermando che *«La falsità di informazioni rese dall'operatore economico partecipante a procedure di affidamento di contratti pubblici e finalizzata all'adozione dei provvedimenti di competenza della stazione appaltante concernenti l'ammissione alla gara, la selezione delle offerte e l'aggiudicazione, è riconducibile all'ipotesi prevista dalla lett. c) [ora c-bis] dell'art. 80, comma 5, del codice dei contratti di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50; in conseguenza di ciò la stazione appaltante è tenuta a svolgere la valutazione di integrità e affidabilità del concorrente, ai sensi della medesima disposizione, senza alcun automatismo espulsivo; alle conseguenze ora esposte conduce anche l'omissione di informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione, nell'ambito della quale rilevano, oltre ai casi oggetto di obblighi dichiarativi predeterminati dalla legge o dalla normativa di gara, solo quelle evidentemente incidenti sull'integrità ed affidabilità dell'operatore economico»,* così che in dette fattispecie (nelle quali non si ha l'automatismo espulsivo proprio del falso dichiarativo di cui alla lettera f-bis), considerati dalla lettera c) quali *“gravi illeciti professionali”* in grado di incidere sulla *“integrità o affidabilità”* dell'operatore economico, è sempre indispensabile una valutazione in concreto della stazione appaltante.

Ha anche precisato che *«Nel contesto di questa valutazione l'amministrazione dovrà pertanto stabilire se l'informazione è effettivamente falsa o fuorviante; se inoltre la stessa*

era in grado di sviare le proprie valutazioni; ed infine se il comportamento tenuto dall'operatore economico incida in senso negativo sulla sua integrità o affidabilità. Del pari dovrà stabilire allo stesso scopo se quest'ultimo ha ommesso di fornire informazioni rilevanti, sia perché previste dalla legge o dalla normativa di gara, sia perché evidentemente in grado di incidere sul giudizio di integrità ed affidabilità. Qualora sia mancata, una simile valutazione non può essere rimessa al giudice amministrativo».

4. Alla luce di tali coordinate ermeneutiche, l'appello, pur avendo correttamente richiamato e invocato l'applicazione alla presente fattispecie dei suindicati principi in materia di violazione degli obblighi informativi e conseguente necessità di una specifica valutazione di incidenza sull'affidabilità professionale del concorrente (rimessa al discrezionale apprezzamento della stazione appaltante), non può trovare accoglimento.

Infatti non solo il provvedimento impugnato non ha affatto ricollegato effetti automaticamente escludenti alle omissioni dichiarative ascritte all'odierna appellante, ma la stessa sentenza impugnata - pur richiamando nelle premesse del ragionamento l'opposto indirizzo giurisprudenziale (menzionato dall'ordinanza di remissione all'Adunanza Plenaria, secondo cui *“si assume plausibilmente imposto, a pena di esclusione automatica, un dovere generale di clare loqui, al fine di mettere la stazione appaltante in condizione di elaborare – nella prospettiva del “corretto svolgimento della procedura di selezione” – le proprie “decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione”*) e riconoscendo così finale e autonoma rilevanza agli obblighi informativi la cui violazione dà luogo a *“forme in certo senso sintomatiche di grave illecito professionale in sé e per sé”* - ha tuttavia correttamente concluso come *“dalla lettura dell'atto emerge che l'Amministrazione ha compiuto una nuova istruttoria valutando sia il profilo della veridicità della dichiarazione resa da Novares, sia l'entità degli inadempimenti risultanti dalla documentazione acquisita”*.

4.2. La sentenza invero ha sì evidenziato che la stazione appaltante ha dato rilievo alle omissioni dichiarative concernenti le inadempienze ascritte alla Novares (rinvenibili: a) nella determina n. 1104/2017 del Comune di Fasano con la quale è stata disposta la decadenza del Centro TriCom s.p.a., di cui la

ricorrente è socio privato, dalla concessione per la gestione dei tributi comunali; b) nella delibera consiliare n. 47/2017, recante ratifica della decadenza dalla concessione, in cui si dà atto dell’*“esercizio indebito ed arbitrario di pubbliche funzioni correlate al rapporto di concessione”* pur dopo la cessazione del rapporto, nonché della omessa consegna all’ente delle banche dati informatiche e cartacee; c) nel decreto ingiuntivo n. 59/2018 recante ordine nei confronti del Centro Tricom s.p.a. e Novares s.p.a. di consegnare al Comune di Fasano la versione integrale e aggiornata della banca dati per la gestione dei tributi locali); ma non ha poi mancato di rilevare come la stazione appaltante avesse anche compiutamente apprezzato in concreto la (non dubitabile) rilevanza delle informazioni omesse ai fini della valutazione di affidabilità della concorrente, tenendo conto dell’epoca delle vicende contestate, di poco antecedente alla scadenza del termine di presentazione delle offerte, alla risalenza ai primi anni del rapporto concessorio e persistenza delle criticità riscontrate dal Comune nella gestione dell’accertamento e della riscossione dei tributi anche in epoca successiva all’ingresso della Novares, quale socio privato nella società Centro Tricom s.p.a., nonché dell’arbitraria prosecuzione dell’attività e dell’omessa riconsegna della banca dati.

4.3. In effetti, il provvedimento impugnato, pur dando atto nelle premesse che la concorrente Novares *“non si rendeva parte diligente nei confronti della Stazione appaltante comunicando tempestivamente l’esito non favorevole del giudizio di impugnazione”* e che *“l’assenza di qualsiasi comunicazione da parte della Novares s.p.a. vale a integrare e suffragare la sussistenza del motivo di esclusione di cui all’articolo 80 comma 5 lettera c”*, ha nondimeno fondato l’esclusione non già solo sulle omissioni dichiarative, ma anche (e soprattutto) sulle gravi inadempienze (confermate in giudizio) nello svolgimento dell’attività del concessionario dei tributi.

4.4. In altri termini, il provvedimento di revoca non ha fatto solo riferimento all’omessa menzione da parte di Novares del giudizio che la opponeva al Comune di Fasano e del suo esito (che a suo tempo aveva effettivamente

impedito alla stazione appaltante di effettuare una globale valutazione sull'affidabilità professionale ai sensi del più volte richiamato art. 80 comma 5 lettera c) del Codice dei Contratti), ma si è conformato al giudicato, di cui ha ben compreso contenuto e portata.

Infatti, l'impugnata determinazione ha richiamato specificamente i passaggi della sentenza n. 5251 del 5.11.2019 che, nell'annullare l'originaria revoca dell'aggiudicazione (in ossequio a quanto statuito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella pronuncia del 19 giugno 2019 in causa C41/18) siccome fondata sulla mera conferma processuale della legittimità della decadenza disposta dal Comune di Fasano (senza onerarsi di compiere al riguardo alcuna valutazione), ha ravvisato la necessità che la stazione appaltante svolgesse *autonomamente- id est* a prescindere dagli esiti del giudizio tra la Novares ed altra amministrazione - *“un'approfondita istruttoria sulla scorta della documentazione in atti e di quella eventualmente acquisita, al fine di conseguire piena contezza dei fatti e della loro rilevanza e l'adozione di una determinazione con motivazione congrua circa l'effettiva sussistenza del grave illecito professionale, tale da rendere dubbia l'integrità o affidabilità dell'operatore economico”*, non mancando poi di opportunamente richiamare anche i passaggi della sentenza in cui: a) per un verso è chiarito che *“la decadenza dalla concessione (nella fattispecie disposta dal Comune di Fasano nei confronti della partecipata Tri. Com s.p.a.) rientra certamente tra le conseguenze elencate a titolo esemplificativo nell'art. 80 co. 5 lett. c) del d.lgs. 50/2016 (laddove prevede “le significative carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione anticipata”*; b) dall'altro si aggiunge che *“la circostanza che Novares sia “socio operativo” della Tri. Com. in linea di principio non la esonera da eventuali responsabilità rispetto alla comminata decadenza”*, di talché *“l'Amministrazione, in sede di riesame, dovrà farsi carico di motivare anche in relazione a tale profilo”*.

4.5. A tanto l'Amministrazione si è attenuta nel riesercizio del potere, che è avvenuto all'interno delle coordinate delineate dal giudicato di cui alla citata pronuncia n. 5251/2019 e nel pieno rispetto della sua valenza conformativa.

4.6. Sulle sopra esposte premesse, correttamente assunte, il provvedimento di revoca (vedi punti I-V) ha evidenziato infatti gli elementi da cui inferiva la *“gravità degli inadempimenti”* contestati alla Novares da una precedente amministrazione pubblica e accertati in sede giudiziaria e, pur richiamando le sentenze del Consiglio di Stato (n. 4538/2018 e n. 7749/2019), che avevano respinto le doglianze di Tri.Com e Novares, rilevando come *“l’avversata decadenza si fonda su una pluralità di ragioni autonome, ciascuna di per sé idonea a sorreggere la determinazione assunta”*, non si è (questa volta) arrestata a tali approdi, ma ha effettuato un’autonoma e specifica valutazione della concreta incidenza di tali inadempienze (esitate nella anticipata risoluzione del rapporto concessorio) e della loro idoneità a minare l’affidabilità professionale della concorrente.

A tale riguardo ha rilevato come gli inadempimenti contestati alla Novares fossero stati, oltre che reiterati nel tempo, particolarmente gravi (ricomprendendo anche l’esercizio abusivo dell’attività di riscossione dei tributi comunali, nonché l’omessa riconsegna della banca dati) e comunque sufficienti a giustificare l’anticipata risoluzione contrattuale; ha inoltre richiamato l’ingiunzione ottenuta dal Tribunale di Brindisi nei confronti del Centro Tri. Com e della Novares di immediata consegna della versione integrale ed aggiornata della banca dati per la gestione dei tributi locali e ha concluso che in un settore particolarmente delicato, quale quello della riscossione dei tributi, le rilevate significative carenze nell’esecuzione del precedente analogo appalto, in uno agli impedimenti frapposti alla consegna della banca dati al termine del rapporto, erano tali da rendere dubbia l’affidabilità e l’onorabilità della Novares; ha infine considerato anche le deduzioni difensive di quest’ultima (tese solo ad escludere una sua diretta responsabilità nella gestione del contratto di concessione tra la Tri.Com e il Comune di Fasano) contraddittorie e comunque inidonee a scalfire le ragioni che avevano condotto quell’ente locale a interrompere il rapporto concessorio.

4.7. In definitiva, il provvedimento impugnato prima e l'appellata sentenza poi, pur evidenziando come l'omissione dichiarativa possa di per sé incidere sull'affidabilità e integrità dell'operatore economico, contrastando con il principio di lealtà che avrebbe imposto all'operatore economico di comunicare qualunque circostanza potenzialmente incidente sul processo di valutazione demandato alla stazione appaltante, non si sono certamente arrestati a tali affermazioni: contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, nel disporre l'annullamento dell'aggiudicazione, il Comune si è soffermato e ha attentamente valutato la fondatezza, pertinenza e gravità degli episodi contestati e la loro idoneità a influire sull'affidabilità e integrità dell'operatore economico, individuando in concreto *“il punto di rottura”* del rapporto fiduciario con l'impresa aggiudicataria.

4.7.1. A tale riguardo non è poi superfluo evidenziare come il provvedimento sanzionatorio era stato adottato dal Comune di Fasano sia nei confronti della Centro Tricoms che della Novares, risultando peraltro solo quest'ultima (e non anche la prima) iscritta all'Albo del Ministero delle Finanze ex art. 53, comma 1, del d.lgs. 466/1997 e direttamente responsabile, seppur come socio privato e operativo del richiamato Centro Tricoms, per gli inadempimenti analiticamente contestati negli atti adottati dal Comune di Fasano, ritenuti *“di assoluta gravità”*.

4.8. Alla luce delle osservazioni svolte deve allora rilevarsi come, sebbene le difese del Comune e della controinteressata siano prevalentemente incentrate sulle omissioni dichiarative degli inadempimenti e dei provvedimenti di decadenza comminati dal Comune di Fasano, così non è nelle motivazioni del provvedimento di revoca che, attenendo alle inadempienze dei precedenti contratti, non fanno riferimento solo ai profili delle omissioni dichiarative (vedi punto I- V del *“rilevato che”*), ma anche alla gravità degli inadempimenti contestati a Novares, tali da metterne in dubbio l'affidabilità e onorabilità, specie in un settore delicato come quello oggetto dell'appalto; di modo che a costituire causa di esclusione e di revoca dell'aggiudicazione non è stata la

mera violazione di pur rilevanti (e dovuti) obblighi informativi, ma l'incidenza in senso negativo del comportamento tenuto dall'operatore economico sulla sua integrità e affidabilità, anche alla luce del compiuto esame dei rapporti tra il gestore del servizio Novares e il concessionario Centro Tri. Com. (di cui la prima era socio operativo con una quota di partecipazione al capitale sociale al 49 per cento) e della conseguente riferibilità anche a quest'ultima degli inadempimenti contestati, siccome relativi proprio alla fase esecutiva del contratto (tant'è che la stessa Novares, destinataria del provvedimento di decadenza a suo tempo adottato dal Comune di Fasano, ricorreva in giudizio avverso il medesimo).

4.9. In conclusione, il provvedimento impugnato, sebbene richiami in prima battuta l'omessa dichiarazione come violazione dei principi di leale comportamento e come causa di esclusione, non manca tuttavia di esaminare in concreto la fattispecie che ha dato luogo alla decadenza (sulla base di autonoma istruttoria compiuta mediante l'acquisizione della documentazione presso il Comune di Fasano nonché dei documenti forniti sia dall'appellante che dalla controinteressata): il fatto che tale esame e successiva valutazione sia avvenuta in parte anche attraverso il riferimento alle sentenze del Consiglio di Stato (4538/2018 e 7794/2019) non rileva in negativo, trattandosi tutt'al più di una (sicuramente) ammissibile motivazione *per relationem*, fermo restando che un'autonoma valutazione da parte della Stazione appaltante vi è stata (vedi punto IV, del "rilevato"); del pari il provvedimento di revoca ha tenuto conto anche della situazione di Novares all'interno del Centro Tri.Com, deducendone la piena responsabilità dei fatti addebitati in considerazione del fatto che solo Novares era iscritta all'Albo degli agenti della riscossione; il che sotto altro concorrente profilo priva di ogni rilievo il dato temporale, indicato dalla difesa di Novares come motivo di insussistenza della propria responsabilità nel provvedimento di decadenza, e consente al Collegio di escludere la dedotta integrazione della motivazione del provvedimento impugnato da parte della sentenza di prime cure.

5. In conclusione l'appello va respinto.

Le peculiarità della fattispecie giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere, Estensore

Stefano Fantini, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

L'ESTENSORE
Angela Rotondano

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO