

Publicato il 09/12/2021

**N. 01802/2021 REG.PROV.COLL.**  
**N. 01177/2021 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 la Puglia**

**Lecce - Sezione Seconda**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1177 del 2021, proposto da Ferrante Aporti Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Lorenzo Durano e Michela D'Amico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

- Comune di Brindisi, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Emanuela Guarino e Monica Canepa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

- Regione Puglia, in persona del legale rappresentante p.t., non costituita in giudizio;

*nei confronti*

di: Cooperativa Sociale “Il Faro”, in persona del legale rappresentante p.t, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento*

- del Verbale prot. n. 64423 del 16.6.2021, con cui l'Organismo di Valutazione – istituito con nota prot. n. 63545 del 16/06/2021 per individuare il soggetto con cui partecipare tramite co-progettazione alla candidatura del Comune di Brindisi al Bando della Regione Puglia “Dal bene confiscato al bene riutilizzato” – ha valutato le istanze dei concorrenti all'Avviso pubblico per individuare il soggetto terzo con cui co-progettare l'intervento per successivo affidamento in concessione;
- della Determinazione del Comune di Brindisi prot. n. 900 del 18.6.2021, di approvazione dei lavori rassegnati dall'Organismo di Valutazione e di individuazione del soggetto terzo con cui co-progettare l'intervento per successivo affidamento in concessione nella Cooperativa “Il Faro”;
- della comunicazione prot. n. 65089 del 21.6.2021 degli esiti della manifestazione di interesse per la selezione del partner con cui partecipare alla candidatura del Comune al suindicato bando della Regione Puglia;
- della Deliberazione di Giunta Comunale n. 186 del 29.06.2021, di approvazione della proposta progettuale “Tutta un'altra storia” frutto della co-progettazione tra il Comune di Brindisi e la Cooperativa sociale “Il Faro”;
- nonché di ogni altro atto antecedente, presupposto, successivo e comunque consequenziale e/o connesso, con particolare riferimento all'Atto di Convenzione tra la società cooperativa “Il Faro” e il Comune di Brindisi, sottoscritto in data 22.6.2021, e l'Atto di Concessione per l'affidamento a favore del soggetto privato di un bene confiscato alla criminalità organizzata, sottoscritto dalla società cooperativa “Il Faro” e dal Comune di Brindisi in data 29.6.2021.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Brindisi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 novembre 2021 il dott. Andrea Vitucci e udito l'avv. L. Durano per la parte ricorrente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1) La ricorrente presentava istanza di partecipazione all'Avviso pubblico per l'individuazione del soggetto terzo con cui partecipare, tramite co-progettazione, alla candidatura del Comune di Brindisi al Bando della Regione Puglia per la selezione di interventi finalizzati a promuovere il riutilizzo sociale dei beni confiscati alla criminalità.

2) Il Comune di Brindisi, con propria Deliberazione n. 92 del 16.4.2021, avviava la procedura di indizione per l'individuazione di uno o più soggetti del terzo settore con cui co-progettare l'intervento, approvando un primo Avviso (doc. 8 ricorso) nel quale erano indicati i seguenti 4 immobili:

- Via Ancona 4;
- Via Da Verrazzano 4;
- Via Remo 27;
- Via Appia, 105-109.

3) In ragione del fatto che i predetti immobili non soddisfacevano il requisito di integrazione/integrabilità fisica e strutturale, richiesto a pena di inammissibilità dall'Avviso, il Comune rettificava l'avviso e indicava il solo immobile a uso commerciale situato in via Appia, nn. 105-109, di mq 187, dati catastali fg. 54 p.lla 2492 sub. 20-19-12, con spese di funzionamento circa euro 700,00 annui (doc. 13 ricorso). Nello stesso avviso si precisava altresì che *“il Comune ha a disposizione due ulteriori immobili confiscati ad uso abitativo che sono stati riqualificati nell'ambito del PON LEGALITA' 2014/2020 da considerare a supporto del progetto di riuso sociale da proporre:*

- *un immobile uso abitativo situato in VIA MONTEBELLO, 17, Fg 53 p.lla 1069, sub 47 spese di funzionamento circa euro 500,00 annui, posti letto 6;*
- *un immobile uso abitativo situato in VIA BENEDETTO BRIN, 31, Fg 31 p.lla 388, sub 32 spese di funzionamento circa euro 500,00 annui, posti letto 8.*

*La proposta dovrà tenere in considerazione un utilizzo integrato degli immobili, all'interno di un quadro di progetto complessivo coerente”.*

4) Nello stesso avviso, all'art. 2, si precisava che la proposta avrebbe dovuto prevedere la *“Produzione di beni ed erogazione di servizi in favore delle fasce marginali (es. servizi di cohousing anziani/giovani, inclusione immigrati, disabili, donne e minori vittime di violenza, servizi di supporto alla genitorialità, mediazione familiare, sportelli di ascolto, gruppi di auto mutuo aiuto, etc.). Nell'ipotesi di riutilizzo del bene, il Comune privilegerà proposte volte a fronteggiare il disagio abitativo ed il fabbisogno di vita indipendente rappresentato dalle donne con minori in stato di fragilità sociale prese in carico dai Servizi Sociali”.*

5) Il paragrafo 8 dell'Avviso, infine, in aderenza a quanto previsto dal Bando regionale, stabiliva che *“Al termine della fase di selezione e coprogettazione: [...] b) Il soggetto selezionato, in caso di finanziamento dell'intervento, si impegna invece a: - realizzare beni e/o erogare di servizi in favore delle fasce marginali, specificando l'oggetto delle attività; - garantire autosostenibilità finanziaria per la gestione dell'iniziativa; - realizzare attività senza scopo di lucro e con nessun onere a carico dei fruitori dei beni e/o servizi forniti”.*

6) Alla selezione partecipavano due concorrenti, ottenendo i seguenti punteggi (v. Verbale del 16 giugno 2021):

- Società Cooperativa “F. Aporti” con punteggio 55/100, ricorrente nel presente giudizio;
- Società Cooperativa “Il Faro”, con punteggio 65/100, controinteressata nel presente giudizio.

7) La Cooperativa “Il Faro” veniva quindi individuata come soggetto per la co-progettazione in parola.

8) Di tanto si duole la ricorrente col gravame in esame.

9) Precisa all'uopo la ricorrente che:

- a) il progetto della controinteressata (v. doc. 16 ricorso) prevede che *“I beni in oggetto del presente avviso saranno utilizzati al fine di accogliere donne con figli/e e giovani neomaggiorenni provenienti da percorsi in comunità educativa per minori, ibridando*

*l'accoglienza sociale con l'accoglienza turistica e con quella finalizzata ad attivare opportunità di alloggio a costi sociali a donne non residenti a Brindisi, con figli/ e neonati o parenti ricoverati presso il Presidio Ospedaliero Perrino. Tale ibridazione abatterà i costi di accoglienza relativi non solo al canone di affitto, ma anche delle spese di gestione relative ai costi condominiali ed ai costi delle utenze, riducendo i costi relativi alle rette dei progetti di autonomia per madri con figli e dei giovani neomaggiorenni del 40%”;*

- b) per tale progetto, con riferimento al criterio valutativo di *“coerenza della proposta progettuale con l'ambito di riferimento e rispondenza dell'azione agli obiettivi individuati”*, sono stati attribuiti alla controinteressata ben 25 punti, mentre la ricorrente ne ha ottenuti solo 15.

10) Deduce la ricorrente (v. primo motivo di ricorso) che:

- a) il progetto della controinteressata ha considerato, da un lato, una attività di accoglienza che presupponeva l'utilizzo dei tre immobili poi espunti dall'avviso di che trattasi e, dall'altro, una attività, gestita dalle donne e dai giovani accolti, di vendita di beni e prodotti artigianali e di prodotti a km 0 nell'ambito delle attività del progetto “La Fabbrica del Farò”, da svolgere nell'immobile di Via Appia;

- b) quindi la proposta, riducendosi alla sola attività nell'immobile alla Via Appia, difetterebbe di qualsivoglia riutilizzo sociale dell'unico immobile ricompreso nel progetto e beneficiario del finanziamento e mancherebbe anche del requisito dell'erogazione del servizio a favore delle fasce marginali, riducendosi ad attività commerciale di vendita a favore del pubblico;

- c) mancherebbe la gratuità dei servizi resi, vista la commistione con l'accoglienza turistica (negli immobili non più oggetto di avviso) e il pagamento di una retta a carico dei beneficiari degli alloggi;

- d) mancherebbe la sostenibilità dell'offerta, perché questa deriverebbe dal pagamento della retta e dai proventi dell'attività commerciale;

- e) l'attività commerciale nell'immobile di Via Appia sarebbe incompatibile con l'assenza dello scopo di lucro.

11) Col secondo motivo di ricorso, si sostiene che:

- a) il Comune, resosi conto della evidente “distrazione” della Cooperativa che ha “dimenticato” di aggiornare la propria proposta per renderla coerente con quanto previsto nell’Avviso rettificato, ha illegittimamente considerato che “*Si rileva inoltre che, benché nella proposta della Coop. Sociale IL FARO gli alloggi indicati non abbiano tenuto conto della rettifica all’Avviso approvato con DGC n. 131 del 21.5.2021, la presa d’atto della modifica comporterebbe una rimodulazione o un adattamento degli aspetti di dettaglio della proposta, senza incidere sull’impianto della stessa*”;

- b) sarebbe così stata alterata la *par condicio* tra i concorrenti.

12) Con la terza censura, si deduce che:

- a) non si giustifica comunque il divario di 10 punti con la ricorrente, in quanto la proposta della controinteressata non è affatto coerente con i *target* di cui all’avviso né fornisce concreti elementi da cui ricavare la sostenibilità dell’offerta;

- b) in subordine, i criteri valutativi sono indeterminati.

13) Con ordinanza collegiale n. 1362 del 20 settembre 2021, questa Sezione, ai sensi dell’art. 55, comma 10, c.p.a., fissava l’udienza pubblica del 25 novembre 2021.

14) Il 10 novembre 2021, si costituiva in giudizio il Comune di Brindisi, il quale depositava contestualmente una relazione illustrativa prot. n. 109775 del 25 ottobre 2021.

15) In data 23 novembre 2021, parte ricorrente depositava istanza di rinvio della prevista udienza pubblica del 25 novembre 2021, al fine di replicare alla predetta relazione illustrativa del Comune.

16) All’udienza pubblica del 25 novembre 2021, la causa è stata trattenuta in decisione.

17) Va preliminarmente espunta dagli atti di causa la relazione illustrativa comunale prot. n. 109775 del 25 ottobre 2021, depositata dal Comune di Brindisi in allegato all’atto di costituzione prodotto il successivo 10 novembre 2021, in quanto, anche considerandola non come documento ma come atto

più propriamente difensivo, è stata in ogni caso depositata oltre i termini di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a.. Ne deriva che:

- a) può considerarsi, come atto validamente depositato in giudizio dal Comune, il solo atto di costituzione in giudizio del 10 novembre 2021;
- b) va respinta la richiesta di parte ricorrente di differimento dell'udienza pubblica del 25 novembre 2021.

18) Quanto al merito della controversia, osserva il Collegio quanto segue:

- a) in astratto, lo svolgimento di attività commerciale non è di per sé incompatibile con attività di utilità sociale, a patto che gli utili non vengano divisi ma reimpiegati nello svolgimento dell'attività non lucrativa;
- b) sotto l'anzidetto profilo, quindi, il progetto della controinteressata risulta immune dalla censura della ricorrente;
- c) diversamente, con riferimento al complessivo operato della P.A. in ordine alla valutazione della proposta presentata dalla controinteressata, nel verbale del 16 giugno 2021 (v. doc. 1 ricorso) la Commissione valutatrice non ha affatto spiegato perché la proposta originaria della controinteressata, che teneva conto degli alloggi poi espunti dalla selezione, potesse continuare ad essere favorevolmente apprezzata, limitandosi la P.A., di converso, ad affermare, apoditticamente, che la modifica intervenuta in corso d'opera (in relazione agli immobili da considerare) – e di cui il progetto della controinteressata non teneva conto – avrebbe inciso su aspetti di mero dettaglio.

19) Il ricorso va quindi accolto e, per l'effetto, vanno annullati gli atti impugnati per difetto di motivazione, con salvezza della riedizione del potere amministrativo a seguito del disposto annullamento.

20) Le spese di lite, secondo soccombenza, vanno liquidate nella misura di cui in dispositivo a carico del Comune di Brindisi, mentre possono essere compensate nei confronti della regione Puglia e della Cooperativa "Il Faro".

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia di Lecce, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini e per gli effetti di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Brindisi al pagamento, in favore di parte ricorrente, delle spese di lite, che si liquidano in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

Spese compensate nei confronti delle altre parti.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Andrea Vitucci, Referendario, Estensore

Nino Dello Preite, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Andrea Vitucci**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonella Mangia**

**IL SEGRETARIO**