

Direzione Regionale: CENTRALE ACQUISTI

Area:

DETERMINAZIONE

N. G15611 del 16/11/2017

Proposta n. 20020 del 13/11/2017

Oggetto:

Revoca della Determinazioni Dirigenziali nn. G14403 del 23.11.2015 e G01734 del 29.02.2016 di indizione e di aggiudicazione definitiva della gara informale per l'affidamento in concessione della struttura denominata "Hostel" sita nel complesso di Santa Maria della Pietà in Roma. Importo complessivo a base d'asta per la durata di 108 mesi pari ad euro 270.000,00 (IVA esclusa). CIG.6482037A24.

OGGETTO: Revoca della Determinazioni Dirigenziali nn. G14403 del 23.11.2015 e G01734 del 29.02.2016 di indizione e di aggiudicazione definitiva della gara informale per l'affidamento in concessione della struttura denominata "Hostel" sita nel complesso di Santa Maria della Pietà in Roma. Importo complessivo a base d'asta per la durata di 108 mesi pari ad euro 270.000,00 (IVA esclusa). CIG.6482037A24.

IL DIRETTORE DELLA DIREZIONE REGIONALE CENTRALE ACQUISTI

VISTO lo Statuto della Regione Lazio;

VISTA la Legge Regionale 18 febbraio 2002, n. 6, "Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale" e ss. mm. ii.;

VISTO il Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1, "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale" e ss. mm. ii.;

VISTO il Regolamento Regionale 28 marzo 2013, n. 2, concernente: "Modifiche al Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1" ed in particolare l'articolo 7, comma 2, che modifica l'articolo 20, comma 1, lettera b) del R.R. 1/2002 istituendo, tra l'altro, la Direzione Regionale Centrale Acquisti;

VISTO il Regolamento Regionale 13 giugno 2013, n. 9 concernente "Modifiche al Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1", che introduce, tra l'altro, norme in materia di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi e definisce le competenze attribuite alla Direzione regionale Centrale Acquisti, tra l'altro, in materia di acquisti centralizzati per conto delle strutture della Giunta regionale e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale;

VISTA la D.G.R. n. 21 del 26 gennaio 2016, con la quale è stato conferito al dott. Stefano Acanfora l'incarico di Direttore della Direzione Regionale Centrale Acquisti;

VISTO il D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei Contratti Pubblici di lavori, servizi, forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CEE e 2004/18/CE" e ss.mm.ii.;

VISTO il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, "Codice dei Contratti Pubblici", come modificato dal Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 ed, in particolare, l'art. 216 "Disposizioni transitorie e di coordinamento" del Codice;

VISTA la Legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme sul procedimento amministrativo", ed in particolare l'art. 21 *quinquies*, come modificato da ultimo dall'art. 25, comma 1, lettera b-ter), legge n. 164 del 2014;

VISTO il Decreto Legislativo n. 118 del 23 giugno 2011 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42";

VISTA la L.R. n. 17 del 31 dicembre 2016 "Legge di stabilità regionale 2017";

VISTA la Legge Regionale 31 dicembre 2016, n. 18, concernente: "Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2017-2019";

VISTA la D.G.R. n. 857 del 31 dicembre 2016, concernente: "Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2017-2019. Approvazione del "Documento tecnico di accompagnamento", ripartito in titoli, tipologie e categorie per le entrate ed in missioni, programmi e macroaggregati per le spese";

VISTA la D.G.R. n. 858 del 31 dicembre 2016, concernente: “Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2017-2019. Approvazione del “Bilancio finanziario gestionale”, ripartito in capitoli di entrata e di spesa”;

VISTA la D.G.R. del 17 gennaio 2017, n. 14, recante: “Applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 2 e articolo 39, comma 4, del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche, e ulteriori disposizioni per la gestione del bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2017-2019”;

VISTA la D.G.R. n. 126 del 21 marzo 2017 recante “Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2017-2019. Assegnazione dei capitoli di spesa alle strutture regionali competenti, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), della legge regionale 31 dicembre 2016, n. 18”;

VISTA la Circolare del Segretario Generale Prot. n. 44312 del 30/01/2017 con la quale sono state fornite indicazioni sulla gestione del bilancio regionale 2017-2019, integrata dalla Circolare del Segretario Generale Prot. n. 262081 del 23.05.2017;

PREMESSO che,

- con Determinazione della Direzione Regionale Centrale Acquisti n. G11966 del 06 ottobre 2015, è stato approvato l’*“Avviso esplorativo per manifestazione di interesse e relativi allegati finalizzato all’affidamento in concessione della struttura denominata “Hostel” sita nel complesso di Santa Maria della Pietà in Roma”* composto dai seguenti allegati: Avviso per manifestazione di interesse; Dichiarazione di manifestazione di interesse; n. 10 mappe planimetriche relative ai padiglioni 11 e 15 del complesso di S. Maria della Pietà oggetto di affidamento ;
- l’avviso esplorativo è stato pubblicato, per estratto, su due quotidiani a diffusione nazionale e due a diffusione locale e, per intero, con i relativi allegati, sul Supplemento del Bollettino Ufficiale della Regione del 08.10.2015 e sul sito *web* istituzionale, fissando il termine ultimo per l’invio delle domande al 23.10.2015;
- con Verbale del 06 novembre 2015 è stato dato atto delle domande pervenute nei tempi e secondo le modalità indicate dall’art. 9 del citato Avviso e precisamente di n. 4 (quattro) domande rispettivamente presentate da: GRIFFE HOSPITALITY GROUP Srl; ATI ASSOCIAZIONE LUXARDOTEL-FUTURA SERVICES SRL, SOC. COOP SANGIORGIO e ATI RECEPTIVE Srl - ANTIQUA DOMUS 90 Srl;
- nel richiamato verbale è stato, altresì, dato atto della mancata ammissione alla gara informale successivamente esperita, dell’ATI RECEPTIVE Srl - ANTIQUA DOMUS 90 Srl, stante la riscontrata carenza di uno dei requisiti di partecipazione;
- con successiva Determinazione a contrarre della Direzione Centrale Acquisti G14403 del 23.11.2015, è stata indetta la gara informale ai sensi dell’art. 30 del D.lgs. 163/2006, da aggiudicarsi in base al criterio del massimo rialzo sull’ammontare del canone di concessione, determinato in 30.000,00 euro per anno oltre IVA da corrispondersi per nove anni (108 mesi), e, pertanto, per un importo complessivo pari ad euro 270.000,00, IVA esclusa.
- nella richiamata determinazione veniva, altresì, nominato quale Responsabile Unico del Procedimento l’Arch. Nicola De Bernardini, Dirigente dell’Area tecnico-manutentiva della Direzione Programmazione Economica, Bilancio Demanio e Patrimonio;
- la gara informale aveva ad oggetto il servizio di gestione dell’ospitalità nella forma di “Hostel” di cui al Regolamento Regionale 7/08/2015 n° 8 - recante la *“Nuova disciplina delle strutture ricettive extralberghiere”*, da svolgersi all’interno di due immobili del Complesso S. Maria delle Pietà, ristrutturati per lo scopo dalla Regione, in grado di accogliere 150 posti letto in 62 camere di varie dimensioni dotate

di servizi privati e sale comuni per una tariffa massima di 26 euro a persona al giorno. Spettavano, al gestore il corrispettivo per i pernottamenti giornalieri e per la fornitura di ulteriori servizi agli ospiti; mentre erano a carico dello stesso, la fornitura degli arredi, la manutenzione ordinaria degli immobili, il pagamento delle utenze, oltre al canone di concessione da corrispondersi alla Regione.

Entro il termine ultimo previsto per la presentazione delle offerte, ovvero entro il 14.12.2015, sono pervenute n. 2 (due) offerte valide da parte delle seguenti società: GRIFFE HOSPITALITY GROUP Srl; e ATI ASSOCIAZIONE LUXARHOTEL-FUTURA SERVICES SRL;

- con Verbale del 22.12.2015 è stato, pertanto, dato seguito alle operazioni previste ai fini dell'aggiudicazione della gara informale di cui risultava aggiudicataria, l'ATI. Luxard Hotel e Futura service S.r.l. che ha offerto una percentuale di aumento sul canone di concessione pari al 103,20%, ovvero un importo complessivo pari ad euro 669.340,00 comprensivo di IVA, ed è stata, pertanto, disposta l'aggiudicazione provvisoria in favore del suddetto raggruppamento;
- a seguito della verifica dei requisiti di carattere generale di cui all'art. 38 del d.lgs. 163/2006, ed in particolare, dai controlli effettuati presso il casellario giudiziale della Procura della Repubblica di Roma, è emersa la sussistenza di una sentenza di condanna per violazione delle norme sulla edificabilità dei suoli, disposta nei confronti dell'Amministratore Unico della GRIFFE HOSPITALITY GROUP, e non correttamente dichiarata in sede di offerta;
- con Segnalazione del 12.02.2016 (prot. n. 077835) il RUP ha, pertanto, provveduto a segnalare alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ed all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- con Determinazione della Direzione Regionale Centrale Acquisiti n. G01734 del 29.02.2016 è stata, infine, disposta l'aggiudicazione definitiva in favore dell'ATI ASSOCIAZIONE LUXARHOTEL - FUTURA SERVICE Srl per un importo complessivo pari ad euro 669.340,00 comprensivo di IVA per la durata di 108 mesi rinnovabili;
- la determina è stata trasmessa alla competente Area "*Politiche di valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali*" della Direzione Regionale Programmazione Economica Bilancio Demanio e Patrimonio per la stipula della relativa convenzione;
- in data 13.07.2016, l'ATI aggiudicataria, ha presentato apposita segnalazione all'A.N.A.C., acquisita al protocollo generale dell'Autorità al n. 107670/2016, e successivamente integrata con ulteriore nota del 22.09.2016 (prot. n. 13 8349), con la quale lamentava la mancata sottoscrizione del contratto da parte della competente Direzione Regionale Programmazione Economica Bilancio Demanio e Patrimonio, e l'affermata violazione dell'art. 11 comma 9 del d.lgs. 163/2006;
- con nota del 9.09.2016 (prot. n.0131582), indirizzata al RUP e alla Direzione Programmazione Economica Bilancio e Patrimonio, l'Ufficio Vigilanza Contratti Servizi e Forniture dell'ANAC ha comunicato l'avvio dell'istruttoria ai sensi del proprio Regolamento di Vigilanza ed accertamenti ispettivi ed invitando ad esporre le proprie controdeduzioni in merito alle presunte illegittimità sollevate dall'esponente;
- con nota del 07.10.2017, acquisita al protocollo generale dell'ANAC in pari data al n. 146912 l'amministrazione ha tempestivamente riscontrato la richiesta di informazioni effettuata dall'Autorità ai sensi dell'art. 213 comma 13 del d.lgs. 50/2016, ricostruendo l'*iter* della procedura in questione ed illustrando le criticità poste a fondamento della mancata stipula del contratto nei termini previsti dall'art. 11 comma 9 del d.lgs. 163/2006 (oggi art. 32 comma 9 del d.lgs. 50/2016), le quali avevano indotto ad un riesame in autotutela della disposta aggiudicazione. Si rappresentava, altresì, che qualora l'ANAC avesse confermato, con le proprie valutazioni, le perplessità esposte si sarebbe proceduto alla revoca

dell'aggiudicazione ed all'eventuale indizione di una nuova procedura, previo riscontro permanere delle finalità dell'iniziale concessione e delle correlate esigenze dell'amministrazione. Nel diverso caso, in cui, l'Autorità avesse ritenuto fondate le doglianze dell'ATI esponente, si sarebbe proceduto alla stipula del relativo contratto, previa approvazione dello stesso da parte della Giunta ai sensi del vigente Regolamento Regionale;

- con nota del 3.03.2017 n. 35924 l'ANAC., comunicava alle parti le risultanze istruttorie approvate dal Consiglio dell'Autorità nell'Adunanza del 01 marzo 2017, ritenendo fondate le perplessità espresse dall'amministrazione regionale e rilevando l'opportunità di una possibile revoca in autotutela della disposta aggiudicazione;
- con nota del 26 aprile 2017 n. 58917 l'amministrazione regionale, riscontrando le osservazioni dell'ANAC, comunicava, pertanto, la propria volontà di volersi uniformare alle valutazioni della stessa Autorità;
- in data 9 luglio 2017 si è svolgeva, infine, su richiesta dell'ATI aggiudicataria, l'audizione dinnanzi al Consiglio dell'ANAC, alla quale prendevano parte in qualità di rappresentanti dell'amministrazione regionale il Direttore della Direzione Programmazione Economica Bilancio e Patrimonio e il Dirigente dell'Area Politiche di Valorizzazione dei Beni Demaniali e Patrimoniale, che confermavano l'intenzione dell'amministrazione di uniformarsi alle valutazioni dell'ANAC e i legali dell'impresa, che contestavano, tra l'altro, la stessa qualificazione dell'affidamento disposto in termini di concessione di servizi, anziché di locazione o concessione di beni e insistevano per la conseguente stipula del relativo contratto;
- con comunicazione del 27.09.2017 (prot. n. 111459) l'ANAC rendeva, infine, nota la conclusione dell'attività di vigilanza relativa alla procedura in questione e trasmetteva in copia conforme all'originale la delibera n. 921 adottata dal Consiglio in data 06.09.2017 e deposita il 21.09.2017;

CONSIDERATO che

- nella citata delibera l'ANAC richiama, in premessa, costante giurisprudenza sia ordinaria (Cassazione SS.UU. 23 giugno 2003, n. 10157) che amministrativa (TAR Lombardia, sez. III, del 20 dicembre 2005, n. 5633) secondo la quale, come espressamente si legge, *“l'attività svolta dall'aggiudicatario della gara, concernente la gestione e precisamente utilizzo, pulizia, manutenzione ordinaria di immobile di proprietà della Regione Lazio da utilizzare a fini di ostelleria, rientrerebbe comunque “nell'istituto della concessione in quanto: una parte del rapporto è rappresentata dall'ente pubblico che è titolare del bene (...); l'alea relativa alla gestione viene trasferita al concessionario che si assume il rischio economico (...)”* evidenziando, altresì, che *“le norme della contabilità generale dello Stato (artt. 35 e ss. Del R.D. n. 827/1924) vanno applicate in modo da rispettare i predetti principi comunitari che, per la scelta del concessionario, impongono l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica commisurate, quanto a proporzionalità e congruità, all'importanza della fattispecie”*. Nella medesima delibera si rilevava, infine, che *“quanto sopra vale anche nel caso in cui si voglia far rientrare la fattispecie in esame nella concessione di bene pubblico in quanto, come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa (cit. Cons. St., sez. VI, n. 168/2005), i predetti principi di derivazione comunitaria risultano applicabili anche in questi casi. Ed invero, l'indifferenza comunitaria al nomen della fattispecie fa sì che la sottoposizione ai principi di evidenza trovi il suo presupposto nella circostanza che, con la concessione di bene pubblico, si fornisce un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato, tale da imporre una procedura competitiva ispirata ai ricordati principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento”*;

- nella stessa Deliberazione l'ANAC ha conseguentemente ed espressamente rilevato che le *“condizioni di offerta (previste nell'originario disciplinare di gara) non appaiono congrue”*, non soltanto avuto riguardo all'*“esatto valore della concessione”* ma anche *“rispetto alle previsioni della Legge Regionale che regola i servizi di hostelleria nonché anche in termini di semplice valore della locazione ai valori di mercato dell'immobile oggetto di gestione”*. Sempre nella medesima delibera si evidenziava, altresì, puntualmente che *“Trattasi infatti di 3.000 mq di immobile, già assoggettato a ristrutturazione a cura e spese della Regione, in Roma in area pregio per il quale il canone offerto di euro 5.0000/mese corrisponde ad un valore unitario di 1,67 euro/mq dell'ordine per lo meno di un decimo del valore di mercato riscontrabile per la zona in questione dai dati dell'Osservatorio Immobiliare Italiano gestito dall'Agenzia delle Entrate. Con tali rilievi venivano dunque confermate le perplessità già espresse dall'amministrazione regionale circa l'individuazione, nell'originario disciplinare di gara, di un importo a base di gara, non effettivamente rappresentativo della piena utilità economica derivante dalla gestione del servizio in questione, e tale da indurre ad una valutazione di possibile riesame in autotutela della disposta aggiudicazione, in assenza della stipula del relativo contratto;*
- l'Autorità adita dalla stessa ATI aggiudicataria, nel deliberato conclusivo rileva infine che l'affidamento del servizio non è in linea *“con le disposizioni ed i principi della normativa in materia, con particolare riferimento agli artt. 29 e 143 del dlgs.163/2006 per quanto attiene l'errata stima del valore contrattuale e la mancata predisposizione di un piano economico e finanziario relativo al servizio offerto in concessione “*, invitando, altresì, l'Amministrazione regionale *“a valutare l'opportunità di revocare il bando di gara e la conseguente aggiudicazione proprio sul tema della definizione dell'esatto valore della concessione”*;

TENUTO CONTO, altresì,

- del tempo trascorso dall'iniziale indizione della procedura, il cui *“Avviso esplorativo per manifestazione di interesse*, è stato approvato con Determinazione G11966 del 06 ottobre 2015 e del conseguente venir meno delle finalità specifiche per le quali la gara informale era stata indetta, ossia in vista dell'allora prossimo Giubileo Straordinario e per la valorizzazione del complesso immobiliare Santa Maria della Pietà da destinare a struttura recettiva per i pellegrini che sarebbero affluiti a Roma (come da nota del SG prot. 502556 del 22 settembre 2015);
- della conseguente necessità di rimettere alla competente Giunta Regionale ogni valutazione in ordine al permanere dell'esigenza di procedere all'affidamento in concessione del complesso immobiliare in questione, previa individuazione di finalità in linea con le disposizioni di cui all'art. 6 comma 1 del Regolamento Regionale 7 agosto 2015 n. 8;
- dell'intervenuta modifica, tanto a livello europeo quanto a livello nazionale, delle disposizioni normative concernenti l'affidamento delle concessioni di servizi;

RITENUTO, in ragione di quanto sopra, di prendere atto dei rilievi formulati dall'ANAC nella più volte menzionata Deliberazione ANAC n. 921 del 21.09.2017, rilievi cui la stessa amministrazione aveva già dichiarato di volersi uniformare, e di procedere, pertanto, alla revoca in autotutela, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della Legge 7 agosto 241 del 1990 e s.m.i, della procedura di gara informale indetta con Determinazione a contrarre della Direzione Centrale Acquisiti n. G14403 del 23.11.2015 e successivamente aggiudicata con Determinazione n. G01734 del 29.02.2016 ;

RITENUTO, altresì, che la revoca si rende opportuna anche in considerazione delle ulteriori sopravvenute circostanze di cui sopra, che incidendo sulle originarie condizioni di gara, non rendono più conforme all'interesse pubblico l'aggiudicazione disposta e la conseguente stipula della relativa convenzione,

Tutto ciò premesso

DETERMINA

- di procedere alla revoca delle Determinazioni nn. G14403 del 23.11.2015 e G01734 del 09.02.2016, in conformità a quanto stabilito dall'ANAC nella Deliberazione n. 921 del 21.09.2017 ed in considerazione delle ulteriori sopravvenute circostanze di cui in premessa;
- di assicurare adeguata pubblicità al presente atto, in funzione della massima trasparenza, pubblicando la presente Determinazione sul B.U.R.L;
- di trasmettere copia del presente provvedimento alla Direzione regionale Programmazione Economica, Bilancio, Demanio e Patrimonio.

Avverso il presente atto è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale Amministrativo del Lazio nel termine di giorni 30 (trenta) dalla pubblicazione

**Il Direttore Regionale
Stefano Acanfora**