

Pubblicato il 08/01/2019

N. 00096/2019 REG.PROV.COLL.

N. 02527/2018 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2527 del 2018, proposto da Tecnam Gestione Aeroporti S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Biagio Giliberti, Riccardo Satta Flores, con domicilio eletto presso lo studio Riccardo Satta Flores in Napoli, via Generale Orsini, 5;

contro

Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Armando Diaz, 11;

nei confronti

Sky Services S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Bruno De Maria, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, piazza della Repubblica 2;

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'annullamento, previa sospensione

del provvedimento di aggiudicazione della concessione ventennale della gestione dell'aeroporto di Capua "O. Salomone" in favore di Sky Services S.p.A., pubblicato sul portale telematico dell'ENAC in data 10 maggio 2018;

- del bando di gara e del disciplinare di gara;

- ove occorre, della nota del 26 aprile 2018 n. 0044143-P, con cui il Direttore Sviluppo Gestione Aeroporti ha proposto l'aggiudicazione della gara alla società Sky Services S.p.A. in ragione del maggior punteggio attribuito dalla Commissione giudicatrice (77,20); dei verbali relativi alle sedute riservate della Commissione giudicatrice;

- del Regolamento per l'affidamento degli aeroporti demaniali per l'aviazione generale (il "Regolamento"), specie nella parte in cui (art. 11) prescrive la durata ventennale degli affidamenti delle concessioni per la gestione aeroportuale;

- di ogni atto ad essi presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da Sky Services s.p.a. il 12/7/2018:

per l'annullamento di tutti i verbali relativi alle sedute riservate della Commissione giudicatrice della gara per l'affidamento in concessione della gestione dell'Aeroporto 'O. Salomone' di Capua (CIG 72595825C) e, in particolare, dei verbali e dei relativi allegati delle sedute riservate n. 6 del 15/3/2018, n. 7 del 29/3/2018, n. 8 del 6/4/2018, n. 9 del 9/4/2018, nella parte in cui la Commissione attribuisce i punteggi all'offerta della Tecnam Gestione Aeroporti s.r.l.; della nota n. 0039779 del 16/4/2018 con cui il Presidente della Commissione ha comunicato al R.U.P. l'esito dei lavori, nella parte in cui riferisce gli esiti dell'offerta della Tecnam Gestione Aeroporti s.r.l.; del verbale della seduta pubblica del 19/4/2018 con cui è stato reso noto il punteggio assegnato all'offerta tecnica della TECNAM Gestione Aeroporti s.r.l.; della relazione riepilogativa contenuta nella nota del 26/4/2018, n. 0044143-P del Direttore Sviluppo Gestione Aeroporti, nella parte in cui dà conto del punteggio attribuito all'offerta tecnica della TECNAM Gestione Aeroporti s.r.l.; della graduatoria finale, nella parte in cui dà conto del punteggio attribuito all'offerta tecnica della TECNAM Gestione Aeroporti s.r.l.; del provvedimento di aggiudicazione della gara nella parte in cui dà conto del punteggio conseguito dalla TECNAM Gestione Aeroporti s.r.l.; del bando di gara e del disciplinare di gara, nei suoi artt. 3.2. - cpv. 2 -, 6 - cpv. 2 e 3 -, 8.1 lett. c), e 9 - cpv. 15 -; del Regolamento per l'affidamento degli aeroporti demaniali per l'aviazione generale approvato dal c.d.a ENAC in data 18/11/2014, con delibera n. 52, (emend. 20/12/2017, delibera n. 32), nella parte in cui consente – se la consente - la partecipazione alle gare per l'affidamento in concessione delle infrastrutture aeroportuali di imprese, come Tecnam Gestione Aeroporti s.r.l., neo costituite e prive di qualunque requisito tecnico ed economico finanziario; di ogni atto ad essi presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile e di Sky Services S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 dicembre 2018 il dott. Maurizio Santise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. La ricorrente Tecnam Gestione Aeroporti S.r.l. (di seguito “Tecnam”) è una società avente come oggetto primario la gestione, manutenzione ed uso degli impianti e delle infrastrutture per l’esercizio dell’attività aeroportuale.

In data 17 novembre 2017, l’Enac ha pubblicato, nella G.U.U.E. 2017/S 217-452268, un bando di gara europeo per l’affidamento ventennale in concessione di servizi di gestione dell’Aeroporto di Capua “O. Salomone”, da aggiudicarsi con il criterio della offerta tecnicamente più vantaggiosa, per un valore dichiarato della concessione pari ad € 500.000,00.

Ai fini dell’aggiudicazione, il disciplinare di gara, all’art. 7, ha previsto di assegnare la concessione all’offerta che avesse ottenuto il miglior punteggio qualitativo ex art. 95, co. 7 del D.lgs. 50/2016, prevedendo l’attribuzione di un punteggio massimo pari a 100 punti suddiviso in base ai seguenti elementi di valutazione:

- a) strategie societarie finalizzate allo sviluppo dell’attività di volo ed alla valorizzazione dell’infrastruttura aeroportuale nel contesto territoriale esistente, compatibilmente con la connotazione dello scalo quale aeroporto di aviazione generale tenuto conto della vocazione dello scalo indicate nel Piano di utilizzo aeroportuale ed alle connesse iniziative industriali di aviazione leggera ed alla ricerca scientifica aerospaziale collegata alla sicurezza aerea, inclusa la navigazione aerea satellitare (per un massimo di 30 punti);
- b) piano di utilizzo dei beni aeroportuali e piano degli interventi (per un massimo di 40 punti);
- c) strategie e politiche tariffarie - Piano economico finanziario (per un massimo di 30 punti).

Alla gara hanno presentato offerta due concorrenti: la ricorrente Tecnam e la controinteressata Sky Services S.p.a.

All’esito delle operazioni di gara, la società Sky Services S.p.A. ha totalizzato il punteggio di 77,20, mentre la Società Tecnam Gestione Aeroporti S.r.l. ha raggiunto il punteggio di 65,90.

Secondo la ricorrente, decisivo ai fini dell’aggiudicazione della gara in favore di Sky Services è stato il punteggio attribuito alla strategia di promozione dell’Aeroporto, presentata dalla controinteressata nella Relazione A allegata all’offerta, di sviluppare sull’Aeroporto le attività di aerotaxi, elitaxi, voli umanitari e lavoro aereo (cfr. capitolo 1.3, pag. 9 della Relazione A di Sky Services), che, per espressa dichiarazione, la Sky Services si è impegnata a sviluppare soltanto a seguito della pavimentazione della pista, allo stato in erba, da parte dell’Enac.

Tale strategia di promozione dell’Aeroporto, secondo il giudizio della Commissione di Gara (cfr. verbale n. 3, seduta riservata del 14 febbraio 2018, pag. 1), è stata giudicata “sufficientemente attendibile e realistica”, tanto da totalizzare il punteggio di 12,45 in relazione alla voce del subcriterio a) “valorizzazione e promozione attività aeronautiche di aviazione generale”.

Il giudizio positivo espresso dall’Enac nei confronti dell’offerta Sky Services è stato determinato anche da ulteriori prospettazioni offerte da quest’ultima in sede di gara. La controinteressata, infatti, ha rappresentato non solo di voler realizzare in prossimità dello scalo un centro polifunzionale, ma anche di aver stipulato, in data 1° gennaio 2018, una convenzione con il CNR-ISAC per la realizzazione di nuovi laboratori di ricerca per la messa a punto di velivoli pilotati e di un drone, nonché del “progetto Gelsomina”, ovvero di un velivolo capace di volare a “quote stratosferiche” con l’ausilio di un innovativo motore.

Con provvedimento del 10 maggio 2018, l'Enac ha, quindi, confermato i risultati della gara e ha disposto l'aggiudicazione dell'affidamento in concessione ventennale della gestione dell'Aeroporto di Capua alla prima classificata Sky Services.

2. Con ricorso tempestivamente notificato all'amministrazione interessata e alla società controinteressata, e regolarmente depositato nella Segreteria del Tar, la società ricorrente ha impugnato i predetti provvedimenti, contestandone la legittimità e chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

I. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione. Inattendibilità dell'offerta di Sky Services.

II. In via subordinata: Violazione e falsa applicazione degli artt. 30 e 168 del d.lgs. 50/2016 – eccesso di potere per carenza di motivazione e difetto di istruttoria;

III. Violazione e falsa applicazione dell'art. 167 del Codice dei Contratti Pubblici – eccesso di potere per perplessità ed intrinseca contraddittorietà del Bando;

IV. Eccesso di potere per sviamento, difetto di istruttoria, illogicità e irragionevolezza;

V. Violazione dei principi di par condicio, terzietà ed imparzialità dell'amministrazione - Eccesso di potere per sviamento.

L'Enac e la Sky service s.r.l. si sono costituite regolarmente in giudizio, contestando l'avverso ricorso e chiedendone il rigetto. In particolare queste ultime hanno eccepito, sotto diversi profili, l'irricevibilità, l'inammissibilità e l'improcedibilità del ricorso.

3. La società controinteressata, successivamente, con ricorso incidentale notificato alle altre parti del giudizio l'11 luglio 2018 e depositato il giorno successivo nella Segreteria del Tar, ha chiesto dichiararsi inammissibile il ricorso principale o, comunque, respingerlo per i seguenti motivi:

I) Difetto di istruttoria – erronea presupposizione dei fatti – violazione del bando, del disciplinare e degli altri documenti di gara – erronea valutazione dell'offerta tecnica di Tecnam gestione aeroporti s.r.l. – violazione e falsa applicazione dell'art. 80, co. 5, lettere c ed f-bis, co. 6 e co. 12 del d.lgs. 18/4/2016 n. 50 – violazione della linee guida dell'Anac n. 6 approvate con delibera del consiglio n. 1293 del 16/11/2016 e aggiornate con delibera cons. n. 1008 in data 11/10/2017 - illegittimità della mancata esclusione dalla gara della Tecnam gestione aeroporti s.r.l.;

II) In via subordinata, difetto di istruttoria – erronea presupposizione dei fatti – violazione del bando, del disciplinare e degli altri documenti di gara – violazione dell'art. 5 del regolamento Enac 'affidamento aeroporti demaniali per l'aviazione generale' – erronea valutazione dell'offerta tecnica di Tecnam gestione aeroporti s.r.l. – illegittimità del punteggio attribuito alla Tecnam gestione aeroporti s.r.l. – inidoneità della offerta di quest'ultima – illegittimità della sua mancata esclusione dalla gara per inadeguatezza della proposta tecnica – eccesso di potere – irragionevolezza e illogicità manifeste - contraddittorietà – perplessità – disparità di trattamento:

III) In via ulteriormente subordinata, illegittimità del bando, del disciplinare di gara nella parte in cui consentono la partecipazione alla gara di imprese, come Tecnam gestione aeroporti s.r.l., neo costituite, inattive, prive di risorse umane e strumentali e prive di qualunque requisito di idoneità professionale, di capacità economico e finanziaria e di capacità tecniche e professionali – violazione del principio di necessaria qualificazione delle imprese che aspirano a contrarre con la pubblica

amministrazione – contraddittorietà del bando – irragionevolezza e illogicità manifeste – violazione e falsa applicazione degli artt. 83, 86, 119, 133, 135, 136, 164, 170 e 171 del d.lgs. n. 50/16 – violazione del regolamento per l'affidamento degli aeroporti demaniali per l'aviazione generale approvato dal c.d.a. Enac in data 18/11/2014, con delibera n. 52 (emendato in data 20/12/2017 con delibera n. 32).

Alla pubblica udienza del 5 dicembre 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. In via preliminare va esaminata l'eccezione di irricevibilità sollevata da Enac, secondo cui il ricorso sarebbe irricevibile in quanto tardivo perché l'aggiudicazione sarebbe intervenuta nella seduta pubblica del 19 aprile 2018.

L'eccezione è infondata.

Dagli atti emerge chiaramente che il provvedimento definitivo di aggiudicazione della concessione è stato emesso il 10 maggio 2018 e non il 19 aprile 2018.

Poiché il ricorso è stato notificato l'11 giugno 2018, e non è stata provata l'avvenuta comunicazione di cui all'art. 79 del d.lgs. 163/2006 (richiamata dall'art. 120, comma 5, c.p.a.) in favore della società ricorrente, il ricorso deve essere considerato tempestivo.

5. Sky Service s.p.a. ha eccepito l'improcedibilità del ricorso perché, in corso di causa, è stata stipulata la convenzione prot n. 77104/DG del 13 luglio 2018, nonché è stato emesso il provvedimento del Direttore Generale dell'Enac del 24 ottobre 2018, prot. n. 116662-P di affidamento della concessione e di esecutività della citata convenzione, e il provvedimento del 25 ottobre 2018, prot. n. 117631-P dell'Enac, che avrebbero dovuti essere impugnati dalla ricorrente.

Anche tale eccezione è infondata.

La società ricorrente ha formulato nel ricorso introduttivo istanza volta alla declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente *medio tempore* stipulato. Tale istanza è sufficiente ad attivare i poteri del giudice amministrativo, ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a., senza che la ricorrente contestasse nello specifico il contratto stipulato. Né era necessario impugnare autonomamente i provvedimenti del 24 e del 25 ottobre 2018 che sono strettamente consequenziali all'aggiudicazione definitiva e al contratto stipulato: nel caso di annullamento dell'aggiudicazione e di, eventuale, declaratoria di inefficacia del contratto, automaticamente verrebbero caducati i predetti provvedimenti. Inoltre, il provvedimento del 25 ottobre 2018 è una mera comunicazione che non necessita, comunque, di autonoma impugnazione.

6. Ciò premesso, in relazione all'ordine di esame delle questioni, il Collegio rileva che è stato proposto da Sky Service un ricorso incidentale paralizzante del ricorso principale, con riguardo ad una gara cui hanno partecipato solo due imprese.

Secondo l'impostazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia (Sez X, 4 luglio 2013, C-100/12) e poi fatta propria dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sentenza n. 9/2014), l'esame congiunto dei ricorsi (principale e incidentale) è necessario in presenza di tre condizioni: 1) si versi all'interno del medesimo procedimento; 2) gli operatori rimasti in gara siano solo due; 3) il vizio escludente che affligge le offerte sia identico per entrambe.

Nel caso di specie, solo con il ricorso incidentale si eccepisce un vizio escludente tale che, nella prospettiva della controinteressata, la ricorrente avrebbe dovuto essere esclusa.

Quest'ultima, invece, con il ricorso principale contesta la ragionevolezza dell'offerta tecnica della controinteressata e il conseguente punteggio assegnato dalla Commissione; nessun vizio escludente è, dunque, contestato.

Ne consegue che va esaminato in via preliminare il ricorso incidentale nella sola parte in cui tende alla declaratoria di inammissibilità del ricorso principale.

La controinteressata ha evidenziato che la ricorrente avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara, ai sensi dell'art. 80, co. 5 - lettere c) e f-bis) – e co. 6, del D.Lgs. n. 50/2016, perché avrebbe falsamente dichiarato un collegamento esistente con la Tecnam Costruzioni Aeronautiche S.p.A, (C.A. Tecnam) collegamento in realtà inesistente, perché le due società hanno compagini societarie, amministratori e sindaci diversi, e dunque non sussisterebbe alcuna possibilità di ascrivere l'una al 'gruppo' dell'altra.

Tale eccezione è infondata.

L'odierna ricorrente è stata istituita nell'ambito del progetto di Tecnam Costruzioni Aeronautiche di assumere la gestione dell'aeroporto di Capua, onde svilupparne l'uso in coerenza con il Bando e il proprio piano di gestione ed assicurarsi l'uso della pista. In questa prospettiva, Tecnam Costruzioni Aeronautiche, dovendo prendere parte alla gara e non potendolo fare in proprio, in ragione delle preclusioni poste dal bando in ordine all'esclusività dell'oggetto sociale statutario, "all'unisono con i propri consulenti e dipendenti più stretti", ha adottato la soluzione organizzativa innanzi descritta.

Indicativa in questo senso è stata la sottoscrizione di tre distinti accordi, tutti depositati in giudizio il 14 novembre 2018, che dimostrano l'unitarietà di intenti e finalità:

- il primo relativo ad una scrittura privata intervenuta tra TECNAM Costruzioni Aeronautiche S.p.a. e TECNAM Gestioni Aeroporti S.r.l. (doc. 14);
- il secondo di utilizzo degli immobili e l'erogazione di servizi (doc. 15);
- il terzo di utilizzo del marchio (doc. 16).

In particolare, in relazione al primo documento (verbale del 20 settembre 2017) emerge che il Presidente della Tecnam Costruzioni Aeronautiche (C.A. Tecnam) "dichiara che si rende necessario costituire una nuova società riconducibile a C.A. Tecnam, adottando una soluzione idonea a consentire la partecipazione alla predetta gara, e propone che la "new-co" sia costituita da personale storico di C.A. Tecnam s.p.a. che da anni ha accompagnato la società a raggiungere gli obiettivi che si era proposta". Inoltre, dichiara che nei confronti della "new-co" C.A. Tecnam "si impegna fin d'ora per tutto quanto necessario al fine di garantire alla neocostituita l'esecuzione dell'oggetto sociale e, dunque, supporto finanziario, garanzie, accordi con enti terzi, concessione dell'utilizzo a titolo gratuito del brand, e quanto possibile al fine di gestire l'Aeroporto O. Salomone e ad assicurare alla Tecnam il proprio sviluppo". Alla luce di tale intenti è stata costituita la società ricorrente.

Da tale verbale si desume, quindi, che le dichiarazioni rese dalla ricorrente non possono essere considerate false, emergendo una sostanziale sinergia tra le due società, in considerazione del fatto che la ricorrente è stata costituita dalla C.A. Tecnam al precipuo fine di consentire a quest'ultima di entrare, comunque, nella gestione dell'aeroporto O.Salomone.

Ne consegue che va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso principale contenuta nel ricorso incidentale.

Parimenti nessuna inammissibilità sussiste nel contestare i punteggi attribuiti dalla commissione, trattandosi di contestazioni ammissibili in astratto, perché la ricorrente stigmatizza la ragionevolezza della valutazione della Commissione, come meglio si vedrà nel prosieguo della presente motivazione.

7. Tanto premesso, i motivi di ricorso ruotano attorno ad una questione centrale: secondo la ricorrente, l'aggiudicazione in favore della Sky service s.r.l. sarebbe illegittima, perché la Commissione avrebbe valorizzato alcuni aspetti dell'offerta che sarebbero inattendibili e non realizzabili.

In particolare, ci sono 11,3 punti che separano l'offerta (vincente) della Sky service s.r.l. da quella della ricorrente.

La Commissione, come già accennato, ha ritenuto la relazione A della controinteressata (strategie societarie finalizzate allo sviluppo dell'attività di volo ed alla valorizzazione dell'infrastruttura aeroportuale nel contesto territoriale esistente, compatibilmente con la connotazione dello scalo quale aeroporto di aviazione generale) "assolutamente coerente con le informazioni e le indicazioni presenti nel Piano di Sviluppo Aeroportuale redatto dall'ENAC; attendibile e realistica la strategia proposta da SKY per la promozione dello scalo di Capua; verosimile il riposizionamento sull'Aeroporto di Capua di una parte del traffico di Aviazione leggera ora insistente sull'Aeroporto di Capodichino, nel quale, tuttavia, questo – per le oggettive limitazioni di spazi disponibili in quello scalo – produce difficoltà operative, tanto che la Regione Campania e il gestore di quell'aeroporto hanno da tempo formalizzato ufficialmente la volontà di delocalizzare il traffico di Aviazione Generale su altri aeroporti campani, attribuendo a Capua la funzione di sviluppo dell'attività di Aviazione Generale ed attività collegate a quelle industriali aeronautiche (es., CIRA)".

L'Enac, secondo la ricostruzione contenuta nel ricorso, si sarebbe, però, limitata, del tutto acriticamente, a prendere per buona la narrazione di Sky Services ("fondata su mirabolanti risultati gestionali ed economici che garantirebbe all'Aeroporto"), la quale, tuttavia, alla prova dei fatti, risulterebbe avulsa da qualsivoglia ancoraggio a dati della realtà (pag. 10 del ricorso).

Sky Service ha, sotto questo profilo, contestato l'irricevibilità del ricorso, perché, in realtà, la ricorrente contesterebbe la documentazione di gara, su cui si fonderebbe l'offerta della controinteressata: il ricorso sarebbe, quindi, irricevibile perché la ricorrente avrebbe impugnato tardivamente il bando di gara e il disciplinare di gare che dovrebbero considerarsi immediatamente lesivi.

Ritiene il Collegio che le contestazioni mosse dalla ricorrente, in via principale, non siano dirette a contestare la documentazione di gara, ma l'offerta tecnica della controinteressata e, pertanto, il ricorso non è affetto da alcun profilo di inammissibilità.

E' emerso, infatti, nel corso del giudizio che Sky Services, una volta costruita la pista (i cui lavori, secondo le stime della controinteressata stessa, dovrebbero concludersi al terzo anno di concessione), dichiara di poter riposizionare sull'Aeroporto, già a partire dal terzo anno, ben 3974 movimenti provenienti dall'aeroporto di Capodichino (cfr. Relazione C dell'offerta Sky Services, pag. 4, doc. 10). Secondo la controinteressata, ciò sarebbe possibile perché sull'aeroporto di Capodichino si sarebbero registrati, nel 2016, circa 7948 movimenti di aeromobili di cui la metà

compresi tra 1 e 4 tonnellate; sicché, una volta pavimentata la pista dell'Aeroporto, Sky Services confiderebbe di riposizionare la metà di quei movimenti su Capua.

Tale proiezione, a parer del Collegio, non è però attendibile, né ragionevolmente percorribile, ostandovi la circostanza di fatto che la pista dell'Aeroporto è in erba e, per ragioni di sicurezza, non utilizzabile per operazioni di volo che coinvolgono aeromobili per il trasporto di passeggeri..

L'offerta dell'aggiudicataria è, infatti, sostanzialmente condizionata alla realizzazione di un evento futuro e incerto (la costruzione della pista) che risulta programmato già dal 2009 ma sul quale, allo stato, nessuna certezza sussiste che (ed eventualmente quando) verrà realizzato.

Nessun elemento consente, infatti, di ipotizzare che la pista verrà concretamente realizzata entro i tre anni ipotizzati e nessuna proiezione in proposito è stata fatta dall'Enac.

Nè rileva la circostanza che la prospettiva di dislocare nell'aeroporto di Capua imponenti quote del traffico ora insistente sullo scalo di Napoli Capodichino discenda da dati forniti direttamente dalla stazione appaltante, in quanto, anche a voler condividere tale argomentazione, resta il fatto che si tratta, comunque, di una mera ipotesi, a cui la controinteressata non è stata in grado di dare concretezza.

Questo profilo già basterebbe per rendere la valutazione della Commissione, in relazione all'offerta tecnica della controinteressata, irragionevole con riguardo punteggio attribuito per il sub-criterio a).

Neppure rileva la circostanza che l'art. 2.5 del disciplinare di gara stabilisca che "a cura e con oneri a carico di ENAC è prevista la pavimentazione della pista di volo e che l'affidatario avrà l'obbligo di consentire l'esecuzione di tali interventi; inoltre, l'operatore economico che partecipa alla presente procedura di gara deve tener conto di suddetti interventi, formulando una offerta tecnica che risulti compatibile e non ostativa alla realizzazione degli interventi medesimi".

Tale articolo, oltre a ribadire che non esistono tempi certi per la realizzazione della pista, semplicemente dispone che, nel caso in cui Enac realizzi la pavimentazione della pista, gli interventi indicati dagli operatori economici non devono rivelarsi incompatibili con questa.

Da tale articolo non si desume alcuna tempistica in ordine alla realizzazione della pista che resta un evento, condizionante l'offerta, di carattere futuro e incerto.

8. Né può essere condivisa l'analisi dell'aggiudicataria, secondo cui, una volta realizzata la pista, si realizzerebbe senz'altro un riposizionamento così massiccio dei voli di aviazione generale dall'aeroporto di Capodichino a quello di Capua.

Condivisibile è, infatti, l'eccezione di Tecnam, secondo cui il riposizionamento dei voli da Capodichino a Capua dipende da troppe variabili che non possono essere oggetto di concrete previsioni e che possono prescindere anche dalle indicazioni delle amministrazioni interessate.

La circostanza, indicata nella Relazione A della controinteressata, che la Gesac nel PSA degli anni 2013-2023 ritenga auspicabile il trasferimento dall'aeroporto di Capodichino di velivoli monomotore con peso inferiore a 4 tonnellate, non comporta la automatica possibilità che ciò accada. Peraltro, in tale documento si indica l'aeroporto di Capua solo come mera eventualità e non come certa destinazione di questi voli.

Dalla citata relazione della controinteressata, peraltro, si evidenzia che allo scadere dei 20 anni della concessione il traffico aereo aumenterà fino a da arrivare a 17600 movimenti. Nessun elemento è fornito per verificare l'attendibilità di tale valutazione e l'Enac non ha effettuato un'ideale istruttoria sul punto.

E' altresì condivisibile l'affermazione della società ricorrente che spostamenti così invasivi non si sono mai registrati, dal momento che una simile decisione attiene alle scelte commerciali dei vettori di voli, i quali – venendo al caso di interesse - hanno scelto Napoli non certamente per la non operatività di Capua, ma perché il capoluogo campano è la meta professionale e turistica principale della Regione; è sintomatico che i circa 2.000 movimenti (decollo e atterraggio) di elicotteri che mediamente interessano annualmente Capodichino potrebbero già adesso riposizionarsi su Capua ma ciò non è mai avvenuto (in quanto, come detto poc'anzi, gli elicotteri operano prevalentemente come charter turistici per il trasporto passeggeri sulle isole del Golfo, che distano troppe miglia da Capua).

E', inoltre, sintomatico che a pochi chilometri da Napoli esista un altro scalo, Salerno Pontecagnano, perfettamente operativo sotto il profilo del funzionamento dei servizi (sebbene interessato da alcune criticità gestionali) verso il quale l'aviazione generale che insiste oggi sull'aeroporto napoletano avrebbe già potuto dirigersi; ma ciò non è accaduto.

9. L'offerta di Sky Services ha, altresì, ottenuto il gradimento dell'Enac anche perché ha prospettato la realizzazione di un centro polifunzionale (costituito da alloggi, aule, simulatori, piscina, hangar, ristoranti, parcheggi, etc. cfr pag. 10 della Relazione B).

Orbene anche per quanto attiene al centro polifunzionale, la sua realizzazione è, comunque, incerta ed eventuale e rimandata a data da destinarsi. In particolare, la realizzazione del centro polifunzionale, secondo la Relazione B di Sky Services (pag. 17), potrà essere avviata con il completamento della FASE II del Piano di Sviluppo, "ragionevolmente ipotizzabile entro i primi 15 anni dall'affidamento".

Anche tale aspetto avrebbe meritato un'adeguata istruttoria da parte dell'amministrazione che non ha verificato che la realizzazione del centro polifunzionale è prevista in una fase della concessione ormai largamente avanzata e rappresenta, comunque, solo un'ipotesi.

Stride, peraltro, questa valutazione con quella, rigorosa, con cui la commissione, in relazione alla strategia proposta dalla ricorrente per promuovere l'aeroporto di Capua, ha ritenuto che la stessa non abbia dettagliato in modo puntuale proprio le modalità di concreta realizzazione del citato progetto.

10. Va, peraltro, ancora rilevato che l'art. 1 del disciplinare di gara prevede che scopo principale dell'affidamento è la prosecuzione e lo sviluppo delle attività aeronautiche di interesse per la collettività, assicurando l'operatività in sicurezza dell'aeroporto. Inoltre, l'oggetto specifico della concessione consiste nella conduzione, manutenzione e uso dei beni facenti parte del sedime aeroportuale, nonché nell'espletamento delle attività di cui allo schema di convenzione e alla documentazione di gara.

L'offerta di Skyservice dà invece rilevanza maggiore ad aspetti che non sono centrali nel bando che, lo si ribadisce, ha ad oggetto la gestione dell'aeroporto e, per questi motivi, ha previsto una stima degli introiti economici e del numero di voli assai prudenziale, valutando l'aviazione generale in 4580 movimenti annui e il valore della concessione in € 500.000,00 per i vent'anni.

11. Conclusivamente, ne consegue che il ricorso principale va accolto e il provvedimento di aggiudicazione impugnato va annullato.

L'Enac dovrà, quindi, procedere ad una nuova valutazione dell'offerta tecnica della controinteressata alla luce delle coordinate ermeneutiche delineate nella presente sentenza.

Il contratto stipulato, ai sensi dell'art. 122 c.p.a. va conseguentemente dichiarato inefficace. Il provvedimento di affidamento della concessione, strettamente collegato ai primi due atti, deve ritenersi caducato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo nei confronti dell'Enac.

Sussistono, invece, giuste ragioni per la compensazione delle spese di lite con la società controinteressata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

Accoglie il ricorso principale nei limiti di cui in motivazione;

Respinge il ricorso incidentale;

Dichiara inefficace il contratto stipulato dall'Enac con Sky Service s.p.a.

Condanna l'Enac al pagamento delle spese di lite che liquida in complessivi € 5.000,00 oltre accessori come per legge e oltre alla refusione del contributo unificato;

Compensa le spese di lite con la società controinteressata.

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

Così deciso in Napoli nelle camere di consiglio dei giorni 5 dicembre 2018 e 19 dicembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Maurizio Santise, Primo Referendario, Estensore

Domenico De Falco, Primo Referendario

L'ESTENSORE  
Maurizio Santise

IL PRESIDENTE  
Salvatore Veneziano

IL SEGRETARIO