

Agenzia Regionale dell'Abruzzo per la Committenza

SOGGETTO AGGREGATORE DELLA REGIONE ABRUZZO

DETERMINAZIONE N. 235

del 30.12.2025

**OGGETTO: GARA COMUNITARIA A PROCEDURA APERTA SUDDIVISA IN QUATTRO LOTTI PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PULIZIA OCCORRENTE ALLE AZIENDE SANITARIE DELLA REGIONE ABRUZZO - SIMOG ID gara 8833379. Provvedimento di esclusione ditta DUSSMANN SERVICE srl per grave illecito professionale e abuso di posizione dominante.**

Il giorno 30 dicembre 2025 a L'Aquila (AQ) nella sede dell'AreaCom - Agenzia Regionale dell'Abruzzo per la Committenza,

### IL DIRIGENTE AREA ACQUISTI CENTRALIZZATI

**Ing. Domenico Di Martino**, assunto nei ruoli dirigenziali AreaCom con deliberazione direttoriale n.10 del 07.02.2025 e successivo conferimento di incarico disposto con deliberazione direttoriale n. 52 del 04.11.2025, ha adottato la seguente

E

### IL DIRETTORE GENERALE

**avv. Donato Cavallo**, Direttore Generale dell'Areacom (ex ARIC) in virtù di D.G.R. n. 731 del 15 novembre 2021 nonché in qualità di soggetto firmatario dei precedenti provvedimenti inerenti alla gara in oggetto nelle more di riassegnazione dell'incarico dirigenziale relativo all'Area della Committenza (Acquisti Centralizzati).

**VISTA** la legge regionale 14 marzo 2000, n. 25 e successive modificazioni: “Organizzazione del comparto sistemi informativi e telematici”;

**VISTA** la L.R. 27 settembre 2016, n. 34 recante “*Disposizioni in materia di centrale unica di committenza regionale e modifiche alla legge regionale 14 marzo 2000, n. 25 (Organizzazione del comparto sistemi informativi e telematici)*”;

**VISTA** la L.R. n. 25 del 06.06.2023 ad oggetto “*Riordino del comparto della Committenza della Regione Abruzzo*”;

**VISTA** la L.R. 6 febbraio 2025, n. 3 “*Modifiche a leggi regionali, proroga di termini previsti da disposizioni legislative e ulteriori disposizioni*”;

**ATTESO** che AreaCom ricopre il ruolo di Centrale Unica di Committenza regionale, ai sensi della legge istitutiva n. 25 del 14 marzo 2000 e della successiva L.R. n. 34 del 27 settembre 2016, e di Soggetto Aggregatore, ai sensi dell'art. 9 del DL 24 aprile 2014, n. 66 convertito con modificazioni in legge 23 giugno 2014, n. 89, in virtù della Delibera ANAC n. 361 del 1° giugno 2016, successivamente aggiornata con Delibera n. 781 del 4 settembre 2019 “Aggiornamento dell'Elenco dei Soggetti Aggregatori” e da ultimo con Delibera n. 643 del 22 settembre 2021 (Aggiornamento, ai sensi dell'articolo 5 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 novembre 2014, dell'elenco dei Soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66);

**VISTI** gli articoli 32 e 33 della L.R. 146/1996 modificati ai sensi della L.R. n. 1 del 11.01.2022;

**VISTA** la D.G.R. n. 70 del 14.02.2022 con la quale l'AreaCom viene individuata quale Ufficio unico regionale referente in materia di appalti del PNRR e viene assegnata alla medesima la specifica funzione di ufficio dedicato alle procedure di appalto in ottemperanza agli obblighi previsti dal PNRR;

**VISTA** la Deliberazione AreaCom n. 3 del 29.01.2024 avente ad oggetto: “*Approvazione del regolamento di*

*organizzazione e funzionamento dell'AreaCom”;*

**VISTA** la D.G.R. n. 731 del 15 novembre 2021, con la quale è stato conferito l'incarico di Direttore Generale dell'Agenzia Regionale di Informatica e Comittenza all'avv. Donato Cavallo;

## **VISTE E RICHIAMATE**

- la Determinazione dirigenziale n. 380 del 12.12.2022 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della regione Abruzzo SIMOG ID gara 8833379. Provvedimento di indizione e approvazione atti di gara”;
- la Determinazione Dirigenziale n. 17 del 19.01.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della regione Abruzzo - SIMOG ID gara 8833379. Proroga Termini”, con la quale si è proceduto alla proroga dei termini di presentazione delle offerte al giorno 20.02.2023 ore 12:00 e della prima seduta pubblica alla data del 02.03.2023 ore 12:00;
- la Determinazione Direttoriale n. 15 del 16.02.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della regione Abruzzo - SIMOG ID gara 8833379. Ulteriore Proroga Termini”, con la quale si è proceduto alla proroga dei termini di presentazione delle offerte al giorno 30.03.2023 ore 12:00 e la prima seduta pubblica alla data del 31.03.2023 ore 12:00;
- la Determinazione Direttoriale n. 21 del 22.02.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo - SIMOG ID gara 8833379. Provvedimento di rettifica atti di gara”;
- la Determinazione Dirigenziale n. 69 del 15.03.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo. Provvedimento di rettifica determina di indizione e approvazione atti di gara n. 380 del 12.12.2022”;
- 6) la Determinazione Direttoriale ARIC n. 47 del 17.03.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo - SIMOG ID gara 8999947. Provvedimento di rettifica atti di gara.”
- la Determinazione Direttoriale n. 62 del 28.03.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo - Ulteriore Proroga termini e rettifica lotti.”
- la Determinazione Direttoriale n. 394 del 21.12.2023 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo - SIMOG gara 8999947. Provvedimento di nomina della Commissione giudicatrice.”
- la Determinazione Direttoriale n. 198 del 09.10.2025 avente ad oggetto “Gara comunitaria a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento del servizio di pulizia occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Abruzzo - SIMOG gara 8999947. Provvedimento di aggiudicazione”.

## **CONSIDERATO** che:

- Con nota prot. n. 4376 del 15 ottobre 2025, il Direttore Generale dell'Areacom comunicava all'appaltatore uscente in tutte le 4 AASSLL della Regione Abruzzo, Dussmann Service s.r.l. che, *“al fine di procedere con le attività istruttorie propedeutiche alla concretizzazione della clausola sociale prevista in gara - aggiudicata con determinazione direttoriale n.198/2025 -, si chiede di trasmettere entro 15 giorni naturali e consecutivi dalla presente l'elenco aggiornato del personale in servizio (anche alle dipendenze di imprese subappaltatrici) presso le 4 AASSLL della Regione Abruzzo comprensivo di tutte le informazioni previste dalla contrattazione collettiva”*.
- Con nota prot. Areacom n. 4778 del 10 novembre 2025, il Direttore Generale di Areacom sollecitava il riscontro alla propria nota prot. n. 4376 del 15 ottobre 2025 entro 5 giorni e che, in mancanza, *“il comportamento omissivo verrà considerato ai sensi e per gli effetti dell'art.80 co.5 lett. c) e c.bis) del d.lgs. n.50/2016”*.

## **CONSIDERATO** che, all'esito della notifica del provvedimento di aggiudicazione, sono pervenuti:

- n.3 ricorsi al TAR L'Aquila promossi dalla società TEAM SERVICE SOCIETÀ CONSORTILE A.R.L.;
- n.4 ricorsi al TAR promossi dalla società DUSSMANN SERVICE S.r.l.;
- n.9 ulteriori ricorsi per motivi aggiunti per accesso agli atti, da valersi anche come ricorsi autonomi ai sensi dell'art. 116 c.p.a. promossi dalla società TEAM SERVICE SOCIETÀ CONSORTILE A.R.L (n. 5 ricorsi in relazione al giudizio ascritto al RG 536/2025 (lotto 1) per ottenere l'accesso all'offerta tecnica della Dussman, Euro&Promos, PFE, CM Service e Consorzio Stabile Euro Global; n. 3 ricorsi relativi al giudizio RG

537/2025 (lotto 2) per l'ostensione dei documenti di Dussmann, Euro&Promos, CM Service ed, infine, di un ulteriore ricorso nell'ambito del giudizio RG 538/2025 (lotto 3) per ottenere l'ostensione integrale della documentazione tecnica della PFE aggiudicataria) con udienza di discussione fissata per la camera di consiglio del 28.01.2026.

**CONSIDERATO** altresì che, per i ricorsi in argomento, non sono state disposte sospensioni di sorta per cui, ai sensi del comma 11 dell'art. 32 D. Lgs. n. 50/16, in assenza di un provvedimento del Giudice che si pronunci (positivamente) sull'istanza cautelare, è possibile stipulare il contratto con gli aggiudicatari del servizio venendo meno l'effetto sospensivo (c.d. stand still processuale).

**RILEVATO** che ad oggi la Dussmann Service srl non ha fornito alcun riscontro alla richiesta di cui sopra per cui le AASSLL sono impossibilitate a dare efficacia all'aggiudicazione mediante stipula dei contratti attuativi in adesione alla gara centralizzata con violazione del principio di buona fede nell'esecuzione dei contratti pubblici, inosservanza di obblighi informativi e grave danno per l'azione amministrativa;

**CONSIDERATO** che:

- L'art. 27 del disciplinare della gara di cui si discute – rubricato “Clausola sociale” – prevede, tra l'altro, che: “L'appaltatore subentrante, in particolare, assume l'obbligo di assorbire prioritariamente, con carattere di continuità i lavoratori già direttamente utilizzati dall'appaltatore uscente nella prestazione dei servizi oggetto di appalto, a condizioni normative, retributive e di tutela del rapporto di lavoro non peggiorative rispetto a quelle preesistenti, senza periodo di prova con riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata e maturanda e di assicurare i diritti individuali acquisiti e la giusta tutela del personale operante in astensione per maternità, infortunio, malattia, ferie, aspettativa, aspettativa sindacale, distacco legge 300/1970, al momento dell'avvio del servizio, garantendo l'assorbimento al termine del periodo di separazione dal lavoro.
- A tal fine, in ossequio alle Linee guida ANAC n. 13 recanti “La disciplina delle clausole sociali” Approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 114 del 13.2.2019, le Ditte concorrenti, in aggiunta alle dichiarazioni rese, devono presentare il “Progetto di assorbimento” del personale, preferibilmente secondo il modello di cui all'Allegato E – Modello di presentazione per il “Progetto di assorbimento del personale”, con cui dichiarano, a pena di esclusione, di accettare la presente clausola sociale e si impegnano a presentarsi, entro e non oltre 10 (dieci) giorni dalla data di efficacia dell'aggiudicazione, presso l'Associazione territoriale cui avranno conferito mandato o, in assenza, presso la Direzione del Lavoro competente, per un esame congiunto con le Organizzazioni Sindacali firmatarie dei citati Protocolli, volto a promuovere la ricollocabilità del personale già impiegato, anche mediante l'armonizzazione delle esigenze tecnico-organizzative dell'appalto con l'obiettivo di mantenimento dei livelli occupazionali e di tutti i diritti in essere, come previsto anche dalla legislazione regionale vigente, ivi compreso quanto previsto dall'art. 1 c. 42 della l. 92/2012 con l'esclusione del periodo di prova”.
- Ai fini della concreta applicazione della clausola sociale, è dunque necessario rendere disponibili all'appaltatore entrante tutti i dati e le informazioni necessari relativi al personale impiegato nel precedente appalto anche per consentire la sua ricollocabilità alle condizioni pattuite tempestivamente con le organizzazioni sindacali.
- D'altra parte, nel parere reso dal Consiglio di Stato (n. affare 01747/2018) sulle linee guida dell'ANAC recanti la disciplina delle clausole sociali, è stato chiarito che: “l'effettivo contemperamento della libertà di impresa con il diritto al lavoro ad avviso della Commissione richiede l'eliminazione di un'asimmetria informativa fra i potenziali imprenditori entranti, l'imprenditore entrante e l'imprenditore uscente, che è titolare, nell'ambito che interessa, di una posizione dominante, o comunque di vantaggio informativo, della quale occorre prevenire il possibile abuso al fine di evitare fenomeni di azzardo morale. In termini economici, infatti, l'imprenditore che già gestisce il servizio da affidare è necessariamente in possesso di tutte le informazioni sul numero degli addetti che impiega e sui relativi costi, ovvero delle informazioni che gli esterni non conoscono, e che però sono loro necessarie per concorrere alla gara con un'offerta sostenibile ... per questi dati, è rintracciabile nel sistema un obbligo di renderli noti che prescinde da specifiche previsioni contrattuali. Ci si può richiamare anzitutto alla previsione dell'art. 1375 c.c., per cui “il contratto deve essere eseguito secondo buona fede” ed alla previsione di cui all'art. 1175 c.c. secondo cui le parti devono comportarsi secondo correttezza.
- La prima norma, com'è noto, è il fondamento di una serie di obblighi di correttezza posteriori alla conclusione del contratto e non previsti direttamente da esso, che però si pongono soltanto nel rapporto fra contraenti, ovvero, nella specie, nel rapporto fra la stazione appaltante e l'appaltatore uscente. Il riferimento all'articolo 1175 c.c., interpretato alla luce dell'articolo 2 della Costituzione consente di individuare obblighi di informazione e di protezione non solo nei confronti della controparte, ovvero della stazione appaltante, ma anche di terzi qualificati. È pertanto possibile ricavare un obbligo dell'impresa uscente direttamente nei confronti dei terzi interessati sussumendolo nella nota categoria generale degli obblighi di protezione nei

confronti di terzi, che si fondano direttamente sui doveri di solidarietà richiesti dall'art. 2 Cost. Dal contratto tra stazione appaltante ed impresa sorgono dunque obblighi di informazione a favore delle imprese che partecipano alla gara.

- A carico dell'imprenditore uscente sorgono obblighi di informazione la cui esecuzione potrebbe doversi realizzare anche successivamente alla esecuzione del contratto (c.d. obblighi post-contrattuali). Il contenuto di tali obblighi è funzionale al corretto adempimento della clausola sociale. Ovviamente il corrispondente diritto all'informazione è presidiato da obblighi di riservatezza dal momento che la indicazione dei costi relativi all'adempimento della clausola sociale potrebbe esitare nel trasferimento di informazioni sensibili concernenti l'organizzazione della impresa uscente. Si tratta, è il caso di notarlo, di obblighi per i quali è configurabile anche una specifica sanzione, dato che il loro ingiustificato inadempimento potrebbe integrare gli estremi del grave illecito professionale di cui all'art. 80 comma 5 lettera c) del Codice dei contratti, e comunque essere valutato ai fini di un'esclusione dall'elenco degli imprenditori invitati alla gara. A fondamento di tali obblighi di informazione, necessari per garantire l'adempimento della clausola sociale può anche richiamarsi la disciplina della concorrenza immaginando che il dovere di informazione nasca piuttosto dalla disciplina generale dell'illecito civile. Tale dovere si precisa e definisce con la identificazione dei soggetti che manifestano interesse a partecipare alla gara".
- Proprio con riferimento alla lesione del principio di concorrenza, si è recentemente espresso il TAR Lazio con sentenza 30 luglio 2025, n. 15060, dichiarando legittimo un provvedimento sanzionatorio dell'AGCM con cui, nell'ambito di una gara pubblica, veniva accertata la commissione di un abuso di posizione dominante da parte dell'impresa uscente per aver ritardato ed ostacolato – a causa della mancata trasmissione tempestiva di alcuni dati e informazioni essenziali – il subentro dell'aggiudicataria.
- Pur riguardando una differente tipologia di contratto pubblico (la concessione di servizi), il principio giuridico espresso nella sentenza sopra richiamata è applicabile anche alla fattispecie in esame: la lesione della concorrenza per il mercato si può configurare in caso di impedimento o di ritardo del subentro di chi ha conquistato con merito (essendo risultato aggiudicatario a seguito di una procedura a evidenza pubblica) qualunque contratto pubblico, cioè nelle ipotesi di mancata concreta attuazione degli esiti della gara.
- Al riguardo, è stato altresì precisato che "in assenza della sospensione del provvedimento amministrativo che ha disposto l'aggiudicazione della gara all'odierna controinteressata, appare chiaro che alcun tipo di pretesa potevano avanzare i gestori uscenti. In tal senso, la sussistenza di seri dubbi circa la legittimità dell'iter amministrativo seguito per approdare all'affidamento del servizio non costituisce ragione legittima per sottrarsi all'esecuzione di un provvedimento amministrativo: appare opportuno rilevare, infatti, come il provvedimento amministrativo si presume legittimo e solo a fronte di eccezionali ragioni si può ritardare la sua esecuzione in pendenza di un giudizio (ad es. nel lasso temporale tra la notifica del ricorso introduttivo e la pronuncia del giudice di primo grado sulla sospensione interinale, v. art. 18, comma 4 d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 – c.c.p.)".

**RITENUTO** che, alla luce di quanto sopra e delle circostanze di fatto note, l'ingiustificato comportamento tenuto da Dussmann integri – come suggerito dal sopra richiamato parere del Consiglio di Stato (n. affare 01747/2018) – gli estremi dell'illecito professionale grave di cui all'art. 80, comma 5, lett. c), d.lgs. 50/2016, oltre che configurare un illecito anticoncorrenziale (abuso di posizione dominante).

**PRECISATO** che il comportamento omissivo di Dussmann Service srl non consente alle AASSLL di procedere con l'attivazione del nuovo appalto in mancanza di dati essenziali e necessari alla concretizzazione della clausola sociale di riassorbimento del personale attualmente in servizio;

**CONSIDERATO** che la società in argomento e i suoi soggetti rilevanti risultano allo stato coinvolti in un'inchiesta avviata dalla Procura di Palermo per gravi reati corruttivi che ha portato all'adozione della misura del divieto di esercitare attività di impresa per un anno a carico di M.M. già procuratore della società nel periodo di svolgimento della presente procedura di gara tale da determinare un giudizio di inaffidabilità professionale della medesima società anche in forza della cd. teoria del "contagio";

**TENUTO CONTO** che di tali fatti la società ha omesso ogni comunicazione alla Stazione Appaltante integrando altresì la fattispecie reticente di cui all'art.80 co.5 lett. c-bis del d.lgs. n.50/2016;

**CONSIDERATO** infine che l'operatore economico, per il medesimo servizio di pulizia, è destinatario di applicazione di penali di rilevante importo da parte dell'ASL AVEZZANO-SULMONA-L'AQUILA per mancata esecuzione delle prestazioni previste dal capitolato tecnico nel periodo gennaio-marzo 2025 tali da determinare un giudizio di ulteriore rilevante grave illecito professionale a carico dell'operatore economico in argomento;

**CONSIDERATO** che il presente provvedimento non comporta oneri a carico del bilancio dell'Agenzia;

**RITENUTO** di dover procedere alla pubblicazione del presente atto, in attuazione agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni della P.A., dettati dagli artt. 26 e 27 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 sul sito web <https://areacom.eu> e sulla piattaforma di *e-procurement STELLA*;

**DATO ATTO** che il soggetto proponente il presente atto non incorre in alcuna delle cause di incompatibilità previste dalla normativa vigente, con particolare riferimento al Codice di Comportamento dei Pubblici Dipendenti e che non sussistono, in capo allo stesso, situazioni di conflitto di interesse in relazione all'oggetto dell'atto, ai sensi della Legge 190/2012 e alle Linee Guida ANAC n. 15/2019;

## **D E T E R M I N A N O**

*Per le motivazioni indicate in premessa che qui si intendono integralmente riportate e trascritte:*

1. **di disporre** l'esclusione della Dussmann Service srl dalla gara in oggetto per grave illecito professionale ai sensi dell'art.80 comma 5, lett. c) e c-bis) del d.lgs. 50/2016 e per illecito anticoncorrenziale (abuso di posizione dominante) per le ragioni innanzi descritte;
2. **di disporre** altresì la rettifica della classifica finale approvata con precedente determinazione direttoriale n.198 del 09.10.2025;
3. **di notificare** il presente provvedimento alla Dussmann Service srl nonché a tutti gli operatori economici partecipanti tramite piattaforma di *e-procurement*;
4. **di incaricare** il RUP di gara di notificare il presente provvedimento all'ANAC e all'AGCM per quanto di competenza;
5. **di riservarsi** di procedere, con separato provvedimento, ad ulteriori esclusioni della Dussmann Service srl in relazione ad altre iniziative di gara centralizzata aggiudicate al medesimo operatore economico;
6. **di dare atto** che la presente determinazione sarà sottoposta a pubblicazione, sul sito web <https://areacom.eu> e sulla piattaforma di *e-procurement STELLA* in attuazione agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni della P.A., dettati dagli artt. 26 e 27 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33;
7. **di precisare** che il presente provvedimento non comporta alcun onere per il bilancio di AreaCom.

*Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi il TAR Abruzzo entro il termine di giorni trenta (30) a decorrere dalla data di pubblicazione del provvedimento stesso.*

**L'Estensore**

(Dott.ssa Giulia Di Renzo)

Firmato elettronicamente

**L'Istruttore**

(Ing. Domenico Di Martino)

Firmato elettronicamente

**Il Dirigente Area Acquisti Centralizzati**

(Ing. Domenico Di Martino)

Firmato digitalmente

**Il Direttore Generale**

(avv. Donato Cavallo)

Firmato digitalmente

**ELEMENTO INTEGRATIVO DELL'EFFICACIA DEL PRESENTE ATTO**

Si attesta l'avvenuta pubblicazione del presente provvedimento sul sito istituzionale dell'AreaCom nella specifica sezione "Amministrazione Trasparente".

**Il Dirigente Area Acquisti Centralizzati**

(Ing. Domenico Di Martino)

Firmato digitalmente