

## Se la clausola sociale è immediatamente escludente

di Roberto Damonte

Data di pubblicazione: 25-1-2019

1. Le clausole escludenti vanno impugnate immediatamente, senza necessità di presentare domanda di partecipazione (1).

2. La clausola sociale che pone quale condizione di realizzazione dell'appalto l'assunzione di tutto il personale in forza al precedente gestore riveste portata escludente (2).

3. Una siffatta previsione è tuttavia illegittima perché comporta l'imposizione di un obbligo negoziale *contra ius* che rende il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e obiettivamente non conveniente; le clausole sociali non devono avere l'effetto di limitare la libertà d'impresa e di iniziativa economica riconosciuta e garantita dall'art. 41 Cost. e non possono avere portata automaticamente e rigidamente escludente, risultando altrimenti lesive della concorrenza, scoraggiando la partecipazione alla gara e limitando eccessivamente la platea dei partecipanti (3).

(1) conformi: per tutte: Cons. St., A.P., 26 aprile 2018, n. 4 e Cons. St., III, 1/6/2018, n. 2299; TAR Lazio, III quater, 6/12/2018, n. 11828.

(2) conforme: Cons. Stato, III, 8/6/2018, n. 3471.

(3) conformi: Tar Lombardia, IV, 6/4/2018, n. 936; Cons. Stato, V, 17/1/2018, n. 272 e III, 5/5/2017, n. 2078; Corte di giustizia europea, grande sezione, 15/7/2015, in C-271/2008.

In dottrina: S. Casini, *Clausola sociale: quando la sua assenza può viziare gli atti di gara*, in *Urbanistica e appalti*, 5/2018; F. Bevilacqua, *Attenzione alla "clausola sociale": neanche il ccnl può limitare la libertà imprenditoriale: il commento*, in *Urbanistica e appalti*, n. 3/2018; R. Proietti, *Contratti della p.a.: le c.d. 'clausole sociali' ed il contemperamento fra valori di rilievo costituzionale*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 12/2017; V. Vitale, *L'immediata impugnazione del bando di gara: l'Adunanza Plenaria definisce legittimazione e perimetro applicativo su questa Rivista*.

### Guida alla lettura

La Cooperativa sociale CSTA onlus impugna il bando della Città Metropolitana di Genova per la conclusione di un accordo quadro per il servizio di trasporto e accompagnamento con vettura di persone disabili.

La ricorrente contesta la procedura sotto due profili: da un lato, per aver inserito una clausola sociale che impone l'assunzione di tutto il personale dipendente dei precedenti gestori; dall'altro lato, per aver individuato criteri di remunerazione che non consentirebbero di confezionare una proposta economicamente sostenibile.

In corso di causa la procedura viene dichiarata deserta dalla Stazione appaltante per inappropriata dell'unica domanda presentata e viene indetta, alle medesime condizioni, una procedura negoziata con l'unico offerente, con avviso per manifestazione d'interesse per verificare la presenza di ulteriori operatori qualificati e interessati alla procedura negoziata medesima.

La ricorrente, che non ha partecipato alla procedura aperta e ha presentato soltanto manifestazione di interesse, ma non la domanda di ammissione, per la procedura negoziata, estende l'impugnativa con motivi aggiunti anche a tali nuovi atti di indizione

Il TAR si trova ad affrontare ancora una volta in via preliminare il problema della legittimazione attiva della ricorrente non partecipante alla gara e respinge l'eccezione in tal senso formulata dalla Stazione appaltante, affermando che la clausola sociale impugnata ha carattere immediatamente escludente e come tale, secondo l'insegnamento dell'Adunanza Plenaria n. 4/2018, va impugnata immediatamente, **senza necessità di presentare domanda di partecipazione.**

Il Tribunale ligure afferma che la portata escludente discende, nella fattispecie, dalla particolare impostazione del bando che pone l'assunzione del personale uscente quale vera e propria condizione per la realizzazione dell'appalto e, prima ancora, di ammissione alla procedura, posto che, non accettando siffatta clausola, il concorrente viene automaticamente estromesso.

Con l'ulteriore conseguenza che il concorrente che, interessato alla procedura, non voglia assumere l'obbligo imposto dalla clausola sociale escludente, ha l'onere di procedere all'immediata impugnazione della stessa.

La decisione conferma, per il resto, il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui le clausole di assorbimento del personale contenute negli atti di gara ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 50/2016 devono in ogni caso essere **compatibili e rispettose dei principi di autonomia imprenditoriale e concorrenza tutelati in Costituzione.**

La clausola sociale, si legge in sentenza, va intesa "in modo da non limitare la libertà di impresa e di iniziativa economica (a fondamento dell'autogoverno dei fattori di produzione e dell'autonomia di gestione propria dell'archetipo del contratto di appalto) riconosciuta e garantita dall'art. 41 Cost. e, comunque, evitando di attribuirle un effetto automaticamente e rigidamente escludente, risultando altrimenti lesiva della concorrenza, scoraggiando la partecipazione alla gara e limitando ultroneamente la platea dei partecipanti".

Giova ricordare, per gli opportuni approfondimenti, il recentissimo parere reso da Cons. Stato, Comm. Spec. 26/10/2018, n. 2703, sullo schema di **Linee guida** approntate in materia di

clausole sociali da ANAC.

Il ricorso viene pertanto accolto dal Tribunale relativamente al primo motivo, con annullamento del bando e dei successivi atti di indizione (assorbito, invece, il secondo motivo di ricorso concernente i criteri di remunerazione del servizio che, secondo la doglianza, non consentivano la formulazione di una proposta economicamente sostenibile).

## **Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria**

### **(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

### **SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 327 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

CSTA Cooperativa Sociale a responsabilità limitata Onlus, L'Altro Sole Società Cooperativa Sociale a responsabilità limitata, COAGE Cooperativa Accompagnatori Assistenti Genovesi Società Cooperativa Sociale a responsabilità limitata e Cooperativa Radio Taxi Genova Società Cooperativa a responsabilità limitata, tutte rappresentate e difese dall'avvocato Simone Massacano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Genova, c.so Torino n. 30/18;

contro

- Città Metropolitana di Genova, rappresentata e difesa dagli avvocati Valentina Manzone, Carlo Scaglia e Lorenza Olmi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'ufficio legale dell'Ente in Genova, P.Le Mazzini 2;

- Comune di Genova, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del bando di gara indetto dalla stazione unica appaltante della Città Metropolitana di Genova, avente ad oggetto procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro per il servizio di trasporto e accompagnamento con vettura di persone disabili.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Città Metropolitana di Genova;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 dicembre 2018 il dott. Angelo Vitali e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## **FATTO e DIRITTO**

Con ricorso notificato in data 26.4.2018 la CSTA Cooperativa sociale a responsabilità limitata Onlus, in proprio e quale mandataria del costituendo RTI formato con i litisconsorti L'Altro Sole Società cooperativa sociale a responsabilità limitata, la COAAGE Cooperativa Accompagnatori Assistenti Genovesi Società cooperativa sociale a responsabilità limitata e la Cooperativa Radio taxi Genova Società cooperativa a responsabilità limitata hanno impugnato il bando di gara ID.4255 indetto dalla stazione unica appaltante della Città Metropolitana di Genova e pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 28 marzo 2018, avente ad oggetto procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro per il servizio di trasporto e accompagnamento con vettura di persone disabili (più precisamente, ai sensi dell'art. 1 del capitolato speciale, il servizio è rivolto a favore di persone in possesso della certificazione di handicap ai sensi dell'art. 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, anche in situazione di gravità, che, in base alla tipologia di disabilità motoria, psichica, sensoriale non possono spostarsi con mezzi pubblici di linea, e necessitano di un servizio di accompagnamento assistito e personalizzato, con eventuale presenza di un secondo accompagnatore), della durata di ventiquattro mesi, con possibilità di proroga di ulteriori dodici.

Lamentano che la procedura, così come prevista dal bando, sarebbe illegittima: vuoi nella parte (punto III.1.4 del bando di gara e 16.5 del capitolato speciale d'onori) in cui prevede una clausola sociale che, imponendo all'appaltatore l'assunzione di tutto il personale dipendente delle aziende che gestivano in precedenza il servizio senza soluzione di continuità, mantenendo tutte le proprie condizioni economiche e normative derivanti dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e dalla contrattazione integrativa aziendale, sarebbe immediatamente lesiva degli interessi dei partecipanti, precludendo loro di assumere il personale esclusivamente necessario alle proprie esigenze organizzative; vuoi laddove, individuando i criteri di remunerazione del servizio (segnatamente, parte del compenso "a misura", in ragione dei soli chilometri di percorrenza richiesti), non consentirebbe di confezionare una proposta economicamente sostenibile.

A sostegno del gravame deduce due motivi di ricorso, rubricati come segue.

1. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 50 D.Lgs. 50/2016. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 21-octies L. 241/1990. Eccesso di potere. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione del principio di imparzialità e buon andamento. Ingiustizia Grave e manifesta.

Sulla scorta dei principi affermati dalla giurisprudenza in relazione all'art. 50 del D.Lgs. 50/2016, la stazione appaltante non potrebbe imporre all'aggiudicatario di assorbire nel

proprio organico tutti i dipendenti già assunti dal precedente gestore del servizio, poiché ciò costituirebbe una grave lesione della normativa comunitaria, del principio dell'iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost. nonché del principio del favor participationis (cita a conforto Cons. di St., V, 5.2.2018, n. 731; id., 28.8.2017, n. 4079).

2. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 21-octies L. 241/1990. Eccesso di potere. Travisamento dei fatti. Illogicità intrinseca ed estrinseca. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione del principio di imparzialità e buon andamento. Ingiustizia Grave e manifesta.

Il bando sarebbe palesemente illogico ed irragionevole, sia laddove configura l'appalto alla stregua di un mero servizio di trasporto dal portone di accesso dell'abitazione all'ingresso della struttura educativa o lavorativa, senza considerare gli ulteriori adempimenti necessari - in virtù delle caratteristiche dell'utenza - per la corretta esecuzione del servizio; sia laddove configura le modalità di pagamento del servizio parametrando - a misura - sui soli chilometri percorsi dall'autista dall'abitazione al punto di destinazione.

In considerazione dell'obbligo dell'appaltatore di possedere circa 300 autovetture (di cui 30 con la pedana), del fatto che i dipendenti sono retribuiti su base oraria e non sui km effettivamente svolti, e che il carburante viene consumato anche per i tragitti intermedi, e non soltanto quando ci si reca dall'abitazione del disabile alla destinazione, sarebbe evidente la insostenibilità economica del servizio, per come congegnato negli atti di gara.

Costituitasi in giudizio, la Città Metropolitana di Genova, con provvedimento dirigenziale 27.4.2018, n. 882, ha sospeso la procedura per 20 giorni (con nuovo termine per la presentazione delle domande al fino al 28.5.2018), ai sensi dell'art. 21-quater della legge n. 241/1990.

Con atto di motivi aggiunti notificato in data 27.9.2018 le originarie ricorrenti hanno esteso l'impugnazione all'atto dirigenziale n. 1582/2018 del 2 agosto 2018, con cui la Città Metropolitana ha: - dichiarato "deserta la gara ID.4255 - servizio di trasporto e accompagnamento con vettura di persone disabili, in quanto l'unica domanda di ammissione presentata è da considerarsi inappropriata secondo la definizione di cui all'articolo 63 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50"; - autorizzato "lo svolgimento di una procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara, ai sensi dell'articolo 63, comma 2, del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, lasciando inalterate le condizioni originarie, invitando l'operatore economico che ha presentato la domanda di ammissione, Tundo Vincenzo s.p.a., a confermare la propria offerta e a presentare eventuali proposte integrative e migliorative"; - dato atto "che per l'espletamento della procedura negoziata, alla quale è stato attribuito l'identificativo di appalto ID.4322, trovano applicazione tutte le condizioni e le regole di partecipazione previste dal bando di gara originario "ID.4255 - servizio di trasporto e accompagnamento con vettura di persone disabili" e dalla documentazione costituente il disciplinare di gara, a cui si fa espresso rinvio"; - autorizzato "l'ampliamento del confronto concorrenziale mediante la pubblicazione di un avviso per manifestazione d'interesse, con i contenuti indicati in premesse, per verificare la presenza di ulteriori operatori qualificati e interessati alla procedura negoziata".

Premesso di avere manifestato alla stazione appaltante il proprio interesse - seppure con tutte le riserve denunciate con il ricorso introduttivo - a partecipare alla procedura negoziata, a sostegno del gravame aggiuntivo ripropongono nei confronti del nuovo provvedimento i vizi già dedotti avverso gli atti della gara andata deserta.

Lamentano che, nella sostanza, l'amministrazione pretenderebbe di aggiudicare un appalto in cui le spese di gestione sono ampiamente superiori agli introiti percepiti dall'appaltatore, mentre, laddove - per ragioni legate al contenimento della spesa pubblica - intendesse diminuire il compenso percepito dall'appaltatore, dovrebbe correlativamente diminuire il relativo servizio in termini di mezzi e personale richiesti all'appaltatore.

Nella memoria conclusionale, la Città metropolitana ha eccepito l'inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti, in relazione al fatto che le ricorrenti non hanno partecipato né alla procedura aperta di cui al Bando ID 4255, né alla successiva procedura negoziata ID 4322, in relazione alla quale hanno soltanto presentato una generica manifestazione di interesse, non seguita dalla presentazione della domanda di ammissione e della relativa offerta entro il termine del 5.9.2018, appositamente previsto dall'avviso.

All'udienza pubblica del 19 dicembre 2018 il ricorso è stato trattenuto dal collegio per la decisione.

Occorre preliminarmente soffermarsi sull'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti sollevata dalla Città metropolitana, sul presupposto che le quattro società ricorrenti non hanno presentato un'offerta nell'ambito delle due procedure in questione.

L'eccezione è infondata.

Recentemente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (26.4.2018, n. 4) ha enunciato il principio di diritto secondo il quale "le clausole del bando di gara che non rivestano portata escludente devono essere impugnate unitamente al provvedimento lesivo e possono essere impugnate unicamente dall'operatore economico che abbia partecipato alla gara o manifestato formalmente il proprio interesse alla procedura".

Peraltro, nel corpo della sentenza da ultimo citata, si chiarisce come la nozione di "clausole immediatamente escludenti" debba interpretarsi estensivamente, fino a ricomprendere: - clausole impositive, ai fini della partecipazione, di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati per eccesso rispetto ai contenuti della procedura concorsuale (Cons. di St. IV, 7 novembre 2012, n. 5671); - regole che rendano la partecipazione incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile (così l'Adunanza plenaria n. 3 del 2001); - disposizioni abnormi o irragionevoli che rendano impossibile il calcolo di convenienza tecnica ed economica ai fini della partecipazione alla gara, ovvero prevedano abbreviazioni irragionevoli dei termini per la presentazione dell'offerta (cfr. Cons. Stato sez. V, 24 febbraio 2003, n. 980); - condizioni negoziali che rendano il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e obiettivamente non conveniente (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 21 novembre 2011 n. 6135; Cons. Stato, sez. III, 23 gennaio 2015 n. 293); - clausole impositive di obblighi contra ius (es. cauzione definitiva pari all'intero importo dell'appalto: Cons. Stato, sez. II, 19 febbraio 2003, n.

2222); - bandi contenenti gravi carenze nell'indicazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta, ovvero che presentino formule matematiche del tutto errate (cfr. il par. 16.5).

Orbene, ritiene il collegio che la clausola sociale contenuta al punto III.1.4 del bando (“al fine di promuovere la stabilità occupazionale a sostegno del tessuto economico del territorio, tutto il personale dipendente delle aziende che gestivano in precedenza il servizio prosegue il proprio rapporto di lavoro nell’ambito dell’azienda subentrante senza soluzione di continuità, mantenendo tutte le proprie condizioni economiche e normative derivanti dal Contratto Collettivo nazionale di Lavoro e dalla contrattazione integrativa aziendale”) ed al punto 16.5. del capitolato speciale d’oneri (“[...] A tal fine l’allegato 2 ‘personale in servizio’ dettaglia l’elenco del personale impiegato nei servizi oggetto del presente capitolato specificando, nel rispetto della normativa vigente a tutela dei dati personali, il CCNL applicato, l’inquadramento giuridico ed economico, l’orario settimanale”), integrando una vera e propria “condizione” per la realizzazione dell’appalto (così il bando di gara), rivesta una portata immediatamente escludente per le ricorrenti, giacché comporta l’imposizione di un obbligo negoziale *contra ius*, che rende il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e obiettivamente non conveniente.

Ai sensi dell’art. 50 (clausole sociali del bando di gara e degli avvisi) del D. Lgs. 18.4.2016, n. 50, “per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, nel rispetto dei principi dell’Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l’applicazione da parte dell’aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all’articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell’importo totale del contratto” (nel testo precedente le modifiche apportate dal D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 compariva l’espressione “possono inserire” in luogo della parola “inseriscono”).

Secondo un’ormai consolidata giurisprudenza, il riferimento al rispetto dei principi dell’Unione europea e l’utilizzo dell’espressione “promuovere” riferita alla stabilità occupazionale del personale impiegato (in luogo di espressioni quali “assicurare”, o “garantire”) inducono a ritenere che la c.d. clausola sociale debba essere intesa in modo da non limitare la libertà d’impresa e di iniziativa economica (a fondamento dell’autogoverno dei fattori di produzione e dell’autonomia di gestione propria dell’archetipo del contratto di appalto) riconosciuta e garantita dall’art. 41 Cost., e, comunque, evitando di attribuirle un effetto automaticamente e rigidamente escludente, risultando altrimenti essa lesiva della concorrenza, scoraggiando la partecipazione alla gara e limitando ultroneamente la platea dei partecipanti (Cons. di St., III, 27.9.2018, n. 5551; id. 5.5.2017, n. 2078).

Nel caso di specie la clausola sociale, per come formulata al punto III.1.4 del bando ed al punto 16.5 del capitolato speciale d’oneri, imponendo senz’altro all’aggiudicatario, quale specifica condizione per la realizzazione dell’appalto – e, dunque, con effetto escludente - l’assorbimento nel proprio organico di tutto il personale dipendente delle aziende che gestivano in precedenza il servizio con tutte le condizioni economiche e normative derivanti dal contratto collettivo nazionale di lavoro e dalla contrattazione integrativa aziendale, non appare

suscettibile di un'interpretazione secundum legem.

In proposito, osserva il collegio che, a differenza dell'art. 2112 cod. civ., che opera ex art. 1374 cod. civ. sul contenuto di un determinato tipo contrattuale (il trasferimento d'azienda), e postula un mutamento nella titolarità di un'intera azienda, o di parte di essa, già "organizzata" e funzionalmente autonoma (così l'art. 2112 comma 5 cod. civ.), la clausola sociale in questione onera l'aggiudicatario di concludere un determinato numero di contratti di lavoro subordinato (88 + 43 = 131 - cfr. l'allegato 2 al capitolato speciale d'onori, doc. 8 delle produzioni 18.5.2018 di parte resistente), da innestare nella propria autonoma organizzazione aziendale, già comprensiva del "fattore lavoro", cioè un vero e proprio "obbligo a contrarre", al di fuori dei casi tassativamente tipizzati dal legislatore.

Senonché, l'imposizione di un obbligo a contrarre di tale contenuto per un verso appare immediatamente lesiva dell'autonomia contrattuale ed organizzativa dell'imprenditore - e dunque da impugnare immediatamente, senza necessità di presentare domanda di partecipazione (Cons. di St., Ad. Plen., n. 4/2018 cit.) - per altro verso costituisce falsa applicazione dell'art. 50 del D. Lgs. 18.4.2016, n. 50, in quanto lesiva della concorrenza e della libertà di impresa riconosciuta e garantita dall'art. 41 Cost., che sta a fondamento dell'autogoverno dei fattori di produzione e dell'autonomia di organizzazione e gestione a proprio rischio caratteristica del contratto di appalto ex art. 1655 cod. civ. (cfr. Cons. di St., n. 2078/2017 cit.).

Dunque, mentre nel caso di trasferimento d'azienda (in cui i contratti di lavoro ceduti facevano già parte del complesso aziendale oggettivamente considerato - cfr. l'art. 2555 cod. civ.) la continuazione dei rapporti di lavoro con il cessionario si configura come una disposizione imperativa che integra ex art. 1339 cod. civ. il contenuto del contratto, nel caso di cambio di gestione legato all'aggiudicazione di un nuovo appalto, una clausola sociale del tenore di quella de qua viola l'art. 50 del D. Lgs. 18.4.2016, n. 50 e comporta l'illegittimità dell'intera legge di gara, giacché, integrando una "condizione" per la realizzazione dell'appalto, non è possibile stralciarne il contenuto dalla lex specialis (argomenta ex art. 1419 cod. civ.), in quanto, per espressa volontà della stazione appaltante, esse simul stabunt, simul cadent.

Per completezza, è appena il caso di rilevare come, diversamente dalla fattispecie sottostante ad una recente pronuncia della sezione (T.A.R. Liguria, II, 21.7.2017, n. 639), la clausola sociale in questione non riproduce quella contenuta in uno specifico CCNL esclusivamente applicabile al personale da adibire all'appalto: nel caso di specie, si tratta infatti di un accordo quadro, e la sorte dei lavoratori dipendenti delle imprese uscenti trova l'unica fonte di disciplina nella lex specialis di gara, posto che i CCNL applicati dalle imprese uscenti con i due committenti sono diversi (CCNL cooperative sociali per il comune di Genova, CCNL autorimesse e noleggio per la Città Metropolitana - cfr. l'allegato 2 al capitolato speciale d'onori, doc. 8 delle produzioni 18.5.2018 di parte resistente), e che soltanto uno di essi contiene una clausola sociale (cfr. l'art. 37 CCNL cooperative sociali), che peraltro è condizionata alla mancanza di modifiche o mutamenti significativi nell'organizzazione e nelle modalità del servizio da parte del committente.

Da quanto sopra discende la fondatezza del primo motivo, restando assorbita l'ulteriore

censura formulata con il secondo motivo.

Le spese di lite seguono come di regola la soccombenza, e sono liquidate in dispositivo.

## **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

Lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna la Città Metropolitana al pagamento, in favore delle ricorrenti, delle spese di lite, che liquida in complessivi € 4.000,00 (quattromila), oltre IVA e CPA, oltre al rimborso del contributo unificato.

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