TAR Puglia, Sezione Prima, Sentenza n. 1033 del 11 agosto 2025

Appalti di servizi di manutenzione – Requisito dei servizi analoghi – Non implica identità assoluta ma affinità sostanziale con oggetto della gara

Pubblicato il 11/08/2025

N. 01033/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00620/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 620 del 2025, proposto da (…), rappresentato e difeso dall'avvocato (…), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, in relazione alla procedura CIG (…);

contro

Provincia di (…), in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati (…), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Soc. Coop. (…), in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato (…), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

R.T.I. (…), R.T.I. (…), non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della determinazione n. 524/24.03.2025 del dirigente della Provincia di (…), Settore Appalti SUA-Contratti, recante aggiudicazione all'operatore economico primo R.T.I. "(…)-(…) SRL", con sede in (…), P.IVA (…) della procedura aperta, ai sensi dell'art. 71 del d. lgs n. 36/2023, suddivisa in n. 5 lotti, per l'affidamento del contratto misto avente ad oggetto servizi di manutenzione ordinaria a canone affidati a titolo di appalto e lavori di manutenzione straordinaria affidati a titolo di accordo quadro degli immobili della Provincia di (…) (CIG Lotto n. 1: (…)), conosciuta dalla (…) per ricezione a mezzo p.e.c. della nota della Provincia di (…) del 25 marzo 2025, di comunicazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 90, comma 1, lettera C) e comma 2 del d.lgs. n. 36/2023;

- per quanto occorra, dei verbali della Commissione giudicatrice - in quanto afferenti al Lotto 1- (CIG (…)) - nn.9/07.02.2025 e 10/10.02.2025, rispettivamente relativi alla apertura della offerta tecnica della controinteressata e alla sua valutazione, nonché del verbale n. 11/12.02.2025, relativo alla seduta di apertura delle offerte economiche e di pubblicazione della graduatoria definitiva;
- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o conseguente, ancorché allo stato non conosciuto;

nonché per la declaratoria

- del diritto della ricorrente a conseguire l'aggiudicazione della gara d'appalto di cui è causa e/o di subentrare nel contratto di appalto ove fosse nelle more stipulato con il Raggruppamento controinteressato;

solo ove questo non fosse possibile, dichiarare il diritto al risarcimento del danno per equivalente, con riserva di ogni opportuna quantificazione in corso di causa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di (…) e della Soc. Coop. (…);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 luglio 2025 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 23 aprile 2025 e pervenuto in Segreteria in data 24 aprile 2025, la ditta individuale (…) adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di sentire accogliere le domande meglio indicate in oggetto.

Esponeva in fatto che la Provincia di (…) ha avviato la procedura di gara da cui era scaturito il presente contenzioso con determinazione n.1966/20.11.2024 avendo come obiettivo quello di affidare un contratto misto suddiviso in cinque lotti, relativo alla gestione e manutenzione di impianti antincendio, elettrici, gruppi elettrogeni, UPS e cabine MT/BT in edifici scolastici e immobili provinciali.

L'importo complessivo a base di gara era di € 1.334.400 per i servizi a canone e € 498.900 per i lavori, con il lotto 1 fissato nel suo importo ad € 411.600.

Il disciplinare di gara, approvato con determinazione n.1988/25.11.2024, richiedeva ai concorrenti di comprovare, per il lotto 1, l'esecuzione nel triennio precedente di almeno un contratto analogo di importo non inferiore a € 294.000.

Il criterio di aggiudicazione era stato individuato nell'offerta economicamente più vantaggiosa, con punteggio massimo di 100 punti (90 per l'offerta tecnica, 10 per quella economica), quest'ultima calcolata con interpolazione lineare basata sul ribasso percentuale.

Dopo l'ammissione, la commissione aveva valutato le offerte per il lotto 1, stilando la graduatoria definitiva con verbale n.11/12.02.2025; risultava primo il RTI (…)-(…) con 87.500 punti, seguito da RTI (…)-(…) (83.273), (…) (82.910) e (…) S.r.l. (80.540).

L'aggiudicazione al RTI primo classificato veniva formalizzata con l'atto

impugnato.

La ditta ricorrente contesta l'ammissione del RTI aggiudicatario, evidenziando la mancanza del requisito di capacità tecnico-professionale della capogruppo (…).

Ai sensi dell'art. 68 del D.Lgs.36/2023 e della sezione 14.3 del disciplinare, (…), in quanto esecutrice del 70% del lotto, avrebbe dovuto dimostrare un contratto analogo di almeno € 205.800.

Tuttavia, a tal riguardo aveva presentato tre contratti distinti con i Comuni di (…), (…) e (…), cumulando un importo di € 855.732,21 ma includendo prestazioni in tesi non pertinenti all'oggetto della gara, come manutenzione di impianti termici, idrico-sanitari, edili e servizi di governo.

L'analisi dettagliata degli importi specifici mostrava, in tesi, che le attività analoghe ammontavano a € 96.924,64 per (…), € 10.206,46 per (…) e € 88.305,94 per (…).

Nessun contratto singolo raggiungeva pertanto € 205.800, né il cumulo (per un importo complessivo pari ad € 195.437,04) soddisfaceva il richiesto requisito, essendo la norma chiara sulla necessità di un unico contratto.

In tesi di parte ricorrente, la Stazione appaltante aveva dunque omesso un'istruttoria adeguata, non stralciando le voci estranee, a differenza di quanto fatto per un altro concorrente nel lotto 2, dove aveva richiesto la certificazione degli importi specificamente pertinenti.

Ciò configurava violazione dell'art. 68 D.Lgs. n. 36/2023, eccesso di potere per carenza istruttoria e violazione della *par condicio*.

Ai fini della valutazione del proprio interesse a ricorrere, l'interessato evidenziava che l'esclusione del RTI avrebbe portato la (…) al primo posto, poiché con il massimo ribasso (15,78%) avrebbe ottenuto 10 punti economici, superando il punteggio del secondo classificato dopo ricalcolo.

Un secondo motivo di illegittimità sussisteva, sempre in tesi, per falsa dichiarazione ai sensi dell'art. 98, comma 3, lett. b del D.Lgs. n. 36/2023.

(…) aveva attestato di aver eseguito "almeno un contratto analogo" di €

855.732,21, mentre si trattava di tre contratti autonomi, stipulati dal Consorzio Nazionale Servizi con i Comuni, come confermato dai repertori distinti e dalla convenzione regionale sarda.

Tale condotta, fornendo informazioni fuorvianti, avrebbe dovuto comportare l'esclusione dalla gara.

Nel merito, si chiedeva in sintesi l'annullamento degli atti, la declaratoria del diritto della (…) all'aggiudicazione o al subentro nel contratto o, in via subordinata, il risarcimento del danno per equivalente.

In data 9 maggio 2025 si costituiva in giudizio la Provincia di (…) con analitiche controdeduzioni.

In data 12 maggio 2025 si costituiva altresì in giudizio la controinteressata Soc. Coop. (…), anch'essa con analitiche controdeduzioni.

All'udienza in camera di consiglio del 14 maggio 2025 l'istanza cautelare veniva respinta con ordinanza n. 154/2025.

Previo deposito di memorie conclusive e di replica ad opera di tutte le parti costituite, all'udienza del 9 luglio 2025 la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso, preliminarmente al merito, l'eccezione di carenza di interesse sollevata dal controinteressato per applicazione del principio di invarianza è superata dalla dimostrazione, fornita dalla ricorrente, che l'aggiudicataria del secondo posto ha ottenuto il lotto 4, rendendo la ditta (…) potenziale beneficiaria dell'aggiudicazione in caso di accoglimento del ricorso.

Nel merito, il ricorso principale è infondato e, pertanto, non può essere accolto.

Si premette che il Collegio ritiene di fare applicazione del c.d. principio della ragione più liquida e, quindi, degli artt. 24 e 111 Cost., potendo definire la causa sulla base delle questioni di più agevole soluzione, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto

operativo e sostituisca il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare.

In primo luogo, la doglianza concernente la presunta carenza del requisito di capacità tecnico-professionale si fonda su un'errata interpretazione del concetto di "servizi analoghi", erroneamente equiparato a servizi identici, in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale consolidato.

La giurisprudenza amministrativa, ribadita nelle memorie difensive della Provincia e della controinteressata, chiarisce in modo univoco che la locuzione "servizi analoghi" designa prestazioni afferenti al medesimo settore imprenditoriale o professionale, non richiedendo una sovrapponibilità assoluta bensì una relazione di affinità sostanziale.

Si veda, a tal proposito e per tutte, Cons. Stato, Sez. V, 5 gennaio 2024 n. 186, secondo cui "in tema di gare pubbliche, per servizi "analoghi" non deve intendersi servizi "identici", come rilevato dal primo giudice, essendo necessario ricercare elementi di similitudine fra i diversi servizi considerati, che possono scaturire solo dal confronto tra le prestazioni oggetto dell'appalto da affidare e le prestazioni oggetto dei servizi indicati dai concorrenti (Cons. Stato, Sez. V, Sent., 17/01/2023, n. 564). Si è parimenti affermato che la nozione di servizi analoghi, come noto, è quella di servizi afferenti il medesimo settore imprenditoriale o professionale (Consiglio di Stato, sez. V, 3 novembre 2021, n. 7341, Cons. Stato, Sez. V, 03/11/2021, n. 7341).".

Nel caso di specie, i contratti presentati dal RTI aggiudicatario con i Comuni di (…) e (…) soddisfano autonomamente il requisito minimo di € 205.800,00, poiché includono voci quali manutenzione impianti antincendio, elettrici, idrico-sanitari e meccaniche, oggettivamente riconducibili al medesimo ambito normativo del D.M. n. 37/2008 e alla categoria SOA OG11, che disciplina attività tecnologiche interconnesse.

La circostanza che tali contratti contenessero anche prestazioni edilizie o di

governo non inficia la spendibilità delle attività pertinenti, essendo sufficiente che una parte significativa delle prestazioni rientri nel settore di riferimento.

La rettifica del punto 14.1 del disciplinare, invocata dalla ricorrente, attiene esclusivamente ai requisiti di idoneità professionale e non incide sulla nozione di capacità tecnico-professionale di cui al punto 14.3, trattandosi di istituti giuridici distinti per finalità e disciplina normativa.

Pertanto, l'operato della Stazione Appaltante, nel riconoscere la sussistenza del requisito mediante i contratti citati, costituisce legittimo esercizio di discrezionalità tecnica, con ciò ponendo in essere un atto valutativo insindacabile nella presente sede in assenza di vizi di irrazionalità o irragionevolezza manifesta.

La seconda censura, relativa alla pretesa falsità delle dichiarazioni del RTI aggiudicatario, è parimenti infondata.

L'affermazione del RTI di aver eseguito "un contratto analogo" per € 855.732,21, seppur linguisticamente imperfetta in riferimento alla pluralità dei contratti, non costituisce *immutatio veri* poiché i due contratti rilevanti ((…) e (…)) superano singolarmente la soglia richiesta, rendendo la dichiarazione sostanzialmente veritiera nel merito della capacità tecnica.

La giurisprudenza amministrativa condivisibilmente esclude che lievi imprecisioni dichiarative comportino automaticamente l'esclusione, demandando alla Stazione Appaltante una valutazione discrezionale sull'effettiva idoneità del concorrente.

Inoltre, la Commissione di gara ha correttamente verificato l'importo delle singole prestazioni analoghe, prescindendo dalla formulazione complessiva.

Il richiamo alla parallela vicenda (…) non dimostra alcuna disparità di trattamento, poiché l'approfondimento richiesto all'(…) era dipeso dall'inespressività della dichiarazione originaria, priva di specificazione degli importi per singola tipologia di servizio, circostanza assente nel caso del RTI aggiudicatario.

L'insussistenza dei vizi dedotti comporta logicamente il rigetto della domanda di annullamento.

La legittimità dell'operato amministrativo è pienamente confermata dall'istruttoria condotta e dalla corretta applicazione dei criteri valutativi.

Alla luce di quanto sin qui argomentato, il ricorso non può essere accolto, in quanto di per sé infondato nel merito.

Da ultimo, in considerazione della natura e della peculiarità in fatto della presente controversia e della complessità delle valutazioni svolte, si ritengono sussistenti i presupposti di legge per disporre la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Maria Luisa Rotondano, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Alfredo Giuseppe Allegretta	**Leonardo Spagnoletti**

IL SEGRETARIO