

Publicato il 17/03/2026

N. 00325/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01566/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 1566 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Impresa Individuale Tecnostrade del Geom. Francesco Avella, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Nardelli, con domicilio eletto presso il suo studio, in Bari, viale Quinto Ennio n. 33, in relazione alla procedura CIG B67C68CA18;

contro

Comune di Corato, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Scattaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Centrale Unica di Committenza – Unione dei Comuni di Montedoro, non costituita in giudizio;

nei confronti

Ge.St.Im. S.r.l., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Gennaro Rocco Notarnicola e Carlo Tangari, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Sipa S.p.A., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) della determina n.1138 del 10 settembre 2025, con la quale la ricorrente è stata esclusa dalla gara a “procedura aperta per l’affidamento dei lavori di manutenzione delle strade, marciapiedi e sottoservizi di competenza del comune di Corato per 24 mesi con la formula dell’accordo quadro ex art. 59, comma 3 del d.lgs. n. 36/2023; cig: B67C68CA18;

b) dell’ “avviso esito di gara” del 16 settembre 2025, con il quale è stato dato avviso della aggiudicazione definitiva della gara al RTI GE.ST.IM. s.r.l. – RE.CO.MAN. s.r.l.;

c) della determina n. 890 del 10 luglio 2025, con la quale l’appalto era stato aggiudicato al RTI RTI GE.ST.IM. s.r.l. –RE.CO.MAN. s.r.l.;

d) dei verbali di gara n. 1 del 26 maggio 2025, n. 2 del 26 maggio 2025, n. 3 relativo alle sedute riservate del 26 maggio 2025 e del 5 giugno 2025, n. 4 del 9 giugno 2025;

e) del bando di gara, nella parte in cui indica il valore globale stimato dell’appalto, laddove dovesse essere interpretato come derogatorio in relazione all’importo totale d’appalto o all’importo a base di gara presi a riferimento per la determinazione dei requisiti di qualificazione SOA prescritti per la partecipazione alla gara indicati dalla *lex specialis*;

f) del disciplinare di gara nella parte in cui indica il valore globale stimato dell’appalto, laddove dovesse essere interpretato come derogatorio in relazione all’importo totale d’appalto o all’importo a base di gara presi a riferimento per la determinazione dei requisiti di qualificazione SOA prescritti per la partecipazione alla gara indicati dalla *lex specialis*;

g) di tutte le parti della *lex specialis* che indicano l’importo complessivo dei lavori, il totale importo lavori e l’importo a base di gara, laddove dovessero essere interpretate come valore globale stimato dell’appalto;

h) del bando ed del disciplinare, ed in particolare il § 9 del primo e il § 1. quater del secondo, laddove dovessero essere interpretati nel senso di richiedere ai concorrenti la qualificazione per l'esecuzione dell'opzione del quinto d'obbligo in relazione al valore globale stimato dell'appalto invece che in rapporto al prezzo di aggiudicazione o contrattuale;

i) nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale ancorché non conosciuto;

nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente stipulato, dichiarandosi la ricorrente comunque disposta al subentro nello stesso.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da GE.ST.IM. S.r.l. il 20 ottobre 2025:

per l'annullamento

nei limiti di interesse, della determinazione dirigenziale n. 1138 del 10 settembre 2025 del Settore III – Lavori Pubblici – Ambiente – Paesaggio del Comune di Corato, avente ad oggetto “procedura aperta per l'affidamento dei lavori di manutenzione delle strade, marciapiedi e sottoservizi di competenza del Comune di Corato per 24 mesi con la formula dell'accordo quadro ex art. 59, comma 3 del d.lgs. n. 36/2023. (CIG: B67C68CA18). Conferma dell'efficacia della determinazione dirigenziale n. 890 del 10/07/2025”, nonché di quest'ultima e di tutti i verbali di gara (ossia, in particolare, quelli nn. 1 e 2 del 26 maggio 2025, n. 3 del 5 giugno 2025, n. 4 del 9 giugno 2025 e n. 5 del 29 luglio 2025), oltre che di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale ivi richiamato, ancorché non conosciuto, comprese le comunicazioni delle predette risultanze istruttorie, nella parte in cui non è stata disposta l'esclusione della ricorrente principale anche per le ragioni di seguito esposte.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da GE.ST.IM. S.R.L. il 10 novembre 2025:

per l'annullamento

nei limiti di interesse, della determinazione dirigenziale n. 1138 del 10 settembre 2025 del Settore III – Lavori Pubblici – Ambiente – Paesaggio del Comune di Corato, avente ad oggetto “procedura aperta per l’affidamento dei lavori di manutenzione delle strade, marciapiedi e sottoservizi di competenza del Comune di Corato per 24 mesi con la formula dell’accordo quadro ex art. 59, comma 3 del d.lgs. n. 36/2023. (CIG: B67C68CA18). Conferma dell’efficacia della determinazione dirigenziale n. 890 del 10/07/2025”, nonché di quest’ultima e di tutti i verbali di gara, oltre che di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale ivi richiamato, ancorché non conosciuto, compresi “decisione di contrarre ai sensi dell’art. 17 del d.lgs. n. 36/2023” n. 480 del 10 aprile 2025, bando, disciplinare e capitolato speciale, oltre alle comunicazioni delle predette risultanze istruttorie, nei predetti limiti e nella parte in cui non è stata disposta l’esclusione della ricorrente principale.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Corato e di Ge.St.Im. S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2026 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 il 9 ottobre 2025 e depositato in Segreteria il 10 ottobre 2025 l’impresa individuale Tecnostrade adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere le articolate pronunce meglio indicate in epigrafe.

Esponeva in fatto di aver partecipato alla gara a procedura aperta, indetta in data 14 aprile 2025 dalla Centrale Unica di Committenza presso l’Unione dei

Comuni di Montedoro, per l'affidamento di lavori di manutenzione delle strade, marciapiedi e sottoservizi di competenza del Comune di Corato per 24 mesi con la formula dell'accordo quadro *ex* art. 59, comma 3 del d.lgs. n. 36/2023, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per un importo stimato di € 1.519.250,00, aumentato a € 1.823.100,00 per effetto dell'opzione esercitata dall'Amministrazione precedente, con la quale le prestazioni appaltate venivano incrementate fino alla concorrenza di un quinto del valore dell'appalto.

Con determina n. 890 del 10 luglio 2025, la commissione di gara proponeva l'aggiudicazione in favore della società GE.ST.IM s.r.l., in qualità di capogruppo mandataria del RTI con RE.CO.MAN s.r.l.

In data 23 luglio 2025, l'impresa individuale Tecnostrade proponeva istanza di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione, ritenendo che la commissione di gara avesse errato nell'attribuzione dei punteggi.

In data 29 luglio 2025, la commissione accoglieva parzialmente le doglianze della ricorrente, rilevando il mancato possesso della certificazione ISO 39001 in capo a una delle associate del RTI aggiudicatario.

Di conseguenza, al punteggio originariamente attribuito all'offerta tecnica del RTI vincitore della gara d'appalto venivano sottratti due punti ed era formulata la nuova graduatoria nella quale l'impresa individuale Tecnostrade risultava come prima classificata.

Con comunicazione del 7 agosto 2025, il RTI GE.ST.IM lamentava che l'impresa Tecnostrade fosse carente dei requisiti di qualificazione previsti nel disciplinare di gara.

Con determina n. 1138 del 10 settembre 2025, il RUP accoglieva in parte le nuove valutazioni della commissione di gara in ordine alla revisione in diminuzione del punteggio attribuito al controinteressato RTI GE.ST.IM ed escludeva la ricorrente, poiché la qualificazione SOA posseduta non copriva il valore stimato dell'appalto.

In data 16 settembre 2025, il Comune di Corato comunicava che l'appalto in esame era aggiudicato al RTI GE.ST.IM s.r.l.

Avverso il provvedimento di esclusione l'impresa individuale Tecnostrade insorgeva, proponendo il ricorso principale in epigrafe.

Venivano, in particolare, sollevati i seguenti argomenti di gravame:

1. Violazione art. 97 Cost. – violazione art. 1 della L. 241/90 - violazione artt. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 100 e 120 del D.lgs. 36/2023 – violazione art. 30, seconda parte, All. II 12 D.lgs. 36/2023- violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e 1363 del cod. civ. – violazione e falsa applicazione della *lex specialis* - violazione del principio di vincolatività della *lex specialis* e dell'autovincolo procedimentale – violazione del principio del *favor participationis* – carenza e difetto di istruttoria - eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifesta.

Con un primo motivo di ricorso, l'impresa ricorrente denunciava che il RUP, adottando l'impugnata determina di esclusione, avesse introdotto un nuovo requisito di partecipazione e una regola espulsiva non previsti dalla *lex specialis* e dal d.lgs. n. 36/2023.

2. Violazione art. 97 Cost. – violazione art. 1 della L. 241/90 - violazione artt. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 100 e 120 del D.lgs. 36/2023 - violazione art. 30, seconda parte, All. II 12 D.lgs. 36/2023- violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e 1363 del cod. civ. – violazione e falsa applicazione della *lex specialis* - violazione del principio di vincolatività della *lex specialis* e dell'autovincolo procedimentale – violazione del principio del *favor participationis* – difetto e carenza di istruttoria - eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifesta.

Con un secondo argomento di gravame, la ricorrente eccepiva che il disciplinare di gara non prescriveva che la qualificazione dei concorrenti nella categoria prevalente (OG3, classifica III-*bis*), in caso di assenza di qualificazione nella categoria scorporabile (OG.2, classifica II), avrebbe dovuto coprire il valore globale stimato dell'appalto.

Nello specifico, posto che il bando suddivideva l'importo totale dei lavori in tre categorie, in tesi, anche ove la ricorrente non avesse potuto concorrere per

una delle categorie scorporabili, in quanto carente dei relativi requisiti, essa avrebbe comunque potuto partecipare alla gara ove la qualificazione nella categoria prevalente fosse stata in grado di coprire l'importo totale dei lavori.

3. Violazione art. 97 Cost. – violazione art. 1 della L. 241/90 - violazione artt. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 100 e 120 del D.lgs. 36/2023 - violazione art. 30, seconda parte, All. II 12 D.lgs. 36/2023- violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e 1363 del cod. civ. – violazione e falsa applicazione della *lex specialis* - violazione del principio di vincolatività della *lex specialis* e dell'autovincolo procedimentale – violazione del principio del *favor participationis* – difetto e carenza di istruttoria - eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifesta.

Con un ultimo motivo di ricorso, la ricorrente lamentava l'illegittimità dell'esclusione, in quanto, considerando che il ribasso offerto era stato del 27,8% sull'importo a base di gara, eventuali incrementi del quinto non avrebbero comunque potuto superare l'importo stimato globale dell'appalto, nel rispetto del limite alle variazioni contrattuali di cui all'art. 120 del d.lgs. n. 36/2023.

Con atti depositati rispettivamente il 15 ottobre 2025 e il 20 ottobre 2025, si costituivano in giudizio GE.ST.IM. s.r.l. e il Comune di Corato, instando per la reiezione del gravame.

Con ricorso incidentale notificato e depositato il 20 ottobre 2025, la società GE.ST.IM s.r.l. eccepiva l'illegittimità della mancata esclusione della ricorrente principale dalla procedura di gara in esame per i seguenti motivi:

1. Violazione degli artt. 98, comma 3, lett. b) e 107 del d.lgs. n. 36/2023. Violazione del subcriterio di valutazione “3.2” e dell'art. 12 del disciplinare di gara, nonché dell'art. 10, comma 1, lett. b), l. n. 241/1990. Violazione dei principi di autovincolo della p.A. e di tutela della *par condicio competitorum*. Eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto di istruttoria, ingiustizia manifesta.

Con un primo motivo di ricorso, la società controinteressata lamentava l'incompletezza dell'offerta presentata dall'impresa Tecnostrade, in quanto

priva dell'organigramma aziendale, richiesto dal criterio di valutazione di cui al punto 3.2 del disciplinare di gara, relativo alle “squadre operative” da impiegare ai fini della gestione del cantiere.

2. Violazione dell'art. 63, d.P.R. n. 207/2010 e dell'art. 10, comma 1, lett. b), l. n. 241/1990. Violazione del bando e del disciplinare di gara. Violazione dei principi di autoresponsabilità dei concorrenti e di tutela della *par condicio* degli stessi. Eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto di istruttoria, ingiustizia manifesta.

Con un secondo argomento di gravame, la GE.ST.IM s.r.l. rilevava la carenza in capo all'impresa ricorrente del certificato di sistema di qualità conforme alle norme europee serie UNI EN ISO 9000, scaduto oltre un anno prima l'indizione della gara d'appalto in oggetto e requisito necessario ai fini della partecipazione.

Con atto depositato in data 11 ottobre 2025 la GE.ST.IM s.r.l. proponeva motivi aggiunti, eccependo il seguente ulteriore motivo di ricorso:

Violazione degli artt. 14, comma 4, 59, 100 e 120 del d.lgs. n. 36/2023. Violazione dell'art. 72 della direttiva eurounitaria 2014/24. Violazione dei principi di libera concorrenza, adeguatezza e proporzionalità dei requisiti di partecipazione. Illegittimità diretta e derivata.

Con un ulteriore argomento di doglianza la società controinteressata deduceva l'illegittimità *in parte qua* del bando, del disciplinare e del capitolato per violazione degli artt. 14, comma 4, 59, 100 e 120 del d.lgs. n. 36/2023, dell'art. 72 della Direttiva 2014/24, nonché dei principi di libera concorrenza, adeguatezza e proporzionalità dei requisiti di partecipazione, nell'ipotesi in cui l'Amministrazione comunale non avesse ritenuto di far riferimento al valore globale stimato dell'appalto per l'individuazione dei requisiti speciali di partecipazione.

Previo deposito di memorie e repliche, all'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2026, la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso, le doglianze formulate nel ricorso principale - che saranno oggetto di trattazione congiunta, vertendo tutti sul medesimo ordine di questioni di massima - sono infondate e, pertanto, non possono essere accolte.

Con il ricorso proposto l'impresa individuale Tecnostrade denunciava l'illegittimità della determina n. 1138 del 10 settembre 2025, con la quale la ricorrente era stata esclusa dalla procedura di gara in esame.

Nello specifico, in tesi, la ricorrente fondava le proprie deduzioni sulla distinzione tra “importo a base di gara” e “valore stimato dell'appalto”, dato dalla sommatoria dell'importo dei lavori con l'importo di eventuali opzioni, rinnovi, premi e pagamenti, sostenendo però che tale distinzione rilevasse solo sotto il profilo della corretta procedura di gara da applicare e, quindi, della riconducibilità dell'appalto alla disciplina dell'ambito sottosoglia o del soprasoglia comunitario.

Inoltre, la ricorrente eccepiva che il bando avesse richiesto la qualificazione dei concorrenti nella sola categoria “OG3, classifica III-*bis*”, da essa posseduta, e che l'opzione esercitata dalla Stazione Appaltante, che aveva permesso di incrementare le prestazioni appaltate fino alla concorrenza di un quinto del valore della gara, vertesse soltanto su lavori aggiuntivi aventi carattere incerto.

Tali doglianze, tuttavia, non possono essere accolte.

Invero, le prospettazioni eccepite non trovano riscontro nel dato positivo e, in particolare, nella disciplina delineata dagli artt. 14 e 100 del d.lgs. n. 36/2023.

Ai sensi dell'art. 14, co. 4, cit., il calcolo dell'importo stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), valutato dalla Stazione Appaltante.

Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto, premi o pagamenti per i candidati o per gli offerenti, esplicitamente stabiliti nei documenti di gara.

Il valore stimato della procedura, tuttavia, non serve soltanto a stabilire se la gara sia soggetta o meno alla disciplina prevista per gli appalti sopra le soglie di rilevanza europea, ma concorre anche a determinare i requisiti speciali di partecipazione di cui all'art. 100 citato.

L'art. 100, comma 3, infatti, prevede che il sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici è articolato in rapporto alle categorie di opere ed all'importo delle stesse, secondo quanto definito dall'allegato II.12.

Quest'ultimo qualifica gli operatori economici in base alla tipologia di prestazione appaltata, a sua volta classificata secondo il valore stimato della gara, comprensivo di tutte le forme di opzioni e rinnovi del contratto, che la Stazione Appaltante si sia espressamente riservata di richiedere ai concorrenti e in relazione alle quali essi devono essere integralmente qualificati.

Ne consegue che solo l'ammontare complessivo della procedura e non già l'importo a base di gara o il prezzo offerto dal concorrente per l'aggiudicazione, costituisce il parametro di riferimento da considerare ai fini dell'individuazione dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale.

Questa conclusione appare necessitata se si considera che le ulteriori prestazioni previste dal bando non rappresentano elementi virtuali dello stesso, ma concorrono a definire l'oggetto del contratto, rappresentando obblighi certi, concreti e giuridicamente vincolanti per l'offerente secondo quanto previsto dalla *lex specialis* (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. I, 30 gennaio 2025, n. 329).

Per altro verso, l'interpretazione prospettata trova conforto in quanto stabilito dall'art. 72, commi 1, lett. e) e 4, della direttiva 2014/24/UE, il quale individua nel valore complessivo, comprensivo cioè anche dell'importo delle prestazioni opzionali già indicate nella disciplina di gara, il parametro di riferimento per la determinazione dei requisiti di partecipazione.

Del resto, ragionando diversamente e per assurdo, risulterebbe violato il principio di proporzionalità dei requisiti rispetto all'oggetto dell'appalto,

sancito all'art. 100, co. 2, cit., il quale impone che le Stazioni Appaltanti definiscano le condizioni di partecipazione in base all'effettiva entità della prestazione affidata, in modo da garantire l'adeguatezza dei concorrenti rispetto alla dimensione complessiva del contratto.

Perciò, alla luce dell'attuale quadro normativo, il riferimento al mero importo della base d'asta *“non solo non conferisce alcuna sicurezza alla stazione appaltante in ordine alla sostenibilità economica e giuridica dell'accordo e alla capacità economica imprenditoriale stessa dell'offerente a poter adempiere alle prestazioni dedotte in contratto, in lampante violazione dei canoni della buona fede, fiducia, nonché trasparenza e correttezza della procedura, [...] ma lascia fuori una parte essenziale delle obbligazioni contrattuali, previste per l'appunto nelle opzioni e proroghe, così da invalidare lo stesso impegno”* (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, n. 329/2025 cit.).

Alla stregua di tutto quanto precede, quindi, è all'importo complessivo di € 1.823.100,00 che deve riferirsi la valutazione di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale, in relazione sia alla categoria prevalente sia a quella scorporabile, come espressamente previsto dalla *lex specialis*, la quale richiedeva ai concorrenti, ai fini della partecipazione, l'attestazione SOA sia nella categoria “OG.3, classifica III-*bis*”, sia in quella “OG.2, classifica II”.

Dal momento che la ricorrente è priva dell'attestazione SOA per la categoria scorporabile “OG2, classifica II”, ma possiede soltanto quella “OG.3, classifica III-*bis*”, che vale, tuttavia, per lavori fino all'importo di € 1.500.000,00, in considerazione dell'incremento del c.d. “quinto d'obbligo” (pari ad € 300.000,00), l'impresa individuale Tecnostrade risulta qualificata per l'esecuzione di lavori fino all'importo complessivo di € 1.800.000,00, inferiore, pertanto, a quello di € 1.823.100,00 stimato dalla Stazione Appaltante quale valore globale della gara.

Di conseguenza, l'Amministrazione resistente non ha introdotto una nuova causa di esclusione, né ha violato la *lex specialis*, risultando viceversa strettamente conforme alla normativa esaminata la decisione di escludere la ricorrente dalla procedura di evidenza pubblica in esame.

In conclusione, alla luce del complesso delle ragioni che precedono, il ricorso principale deve ritenersi infondato nel merito.

Dalla declaratoria di infondatezza nel merito del citato mezzo di gravame discende consequenzialmente l'improcedibilità in rito del ricorso incidentale e dei relativi motivi aggiunti, non potendo il controinteressato ottenere una pronuncia di merito, sul caso in esame, più favorevole di quella in concreto ottenuta con la reiezione del ricorso principale.

Da ultimo, data la peculiarità del caso in esame e le complessità procedurali in concreto verificatesi, le spese di lite possono essere integralmente compensate.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando:

- respinge il ricorso principale;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale e i relativi motivi aggiunti;
- spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Consigliere

L'ESTENSORE
Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO

