

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 14/03/2016

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37979-comprovare-svolgimento-servizi-analoghi-non-solo-alcune-attivita-ma-dimostrazione-servizio-nel-suo-complesso>

Autore: Lazzini Sonia

Comprovare svolgimento servizi analoghi non solo alcune attività ma dimostrazione servizio nel suo complesso

è l'oggetto complessivo del contratto e il riferimento alle sue specifiche peculiarità che integrano il parametro per valutare l'adeguatezza e la proporzionalità dei requisiti di partecipazione, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti.

Sonia Iazzini

la limitazione del favor participationis e del principio di libera concorrenza tra le imprese, che è insita nella previsione di requisiti di esperienza di un certo valore, trova, in realtà, in un'ottica di adeguato bilanciamento tra le contrapposte esigenze, la sua giustificazione e, pertanto, la sua legittimità nella necessità di consentire l'ammissione alla procedura di **gara** delle sole imprese la cui idoneità tecnica sia comprovata dall'esecuzione di contratti di entità tale da garantire la buona esecuzione del servizio in **gara**, tenuto conto della necessità di garantire, altresì, la completa incolumità di tutte le persone che quotidianamente prestano la propria attività lavorativa all'interno dei laboratori sotterranei di cui trattasi.

le amministrazioni possono prescrivere requisiti di partecipazione alle gare pubbliche che si sostanziano nel comprovato svolgimento di servizi analoghi a quello che oggetto della gara, al fine di conseguire la preventiva dimostrazione dell'affidabilità del concorrente con riguardo alle specifiche prestazioni contrattuali, ai sensi dell'articolo 42 del d.lgs. n. 163/2006.

I bandi di gara possono, quindi, prevedere requisiti di capacità più rigorosi di quelli indicati dalla legge, purché non discriminanti e abnormi rispetto alle regole proprie del settore, rientrando nel potere discrezionale dell'amministrazione aggiudicatrice la fissazione di requisiti di partecipazione ad una singola gara anche molto rigorosi e superiori a quelli previsti dalla legge.

Le stazioni appaltanti dispongono, pertanto, al riguardo, di un potere discrezionale il cui esercizio costituisce attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, di cui all'articolo 97 della Costituzione, sostanziandosi nell'apprestamento da parte dell'amministrazione, proprio attraverso l'individuazione degli specifici requisiti di ammissione e di partecipazione ad una gara, degli strumenti e delle misure più adeguati, opportuni, congrui, efficienti ed efficaci per il corretto ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico concreto, in relazione all'oggetto specifico dell'appalto da affidare.

Le scelte della stazione appaltante, pur se ampiamente discrezionali, incontrano, pertanto, dei limiti, atteso che, da un lato, non possono tradursi nella previsione di requisiti irragionevoli, irrazionali, arbitrari o sproporzionati, dall'altro, devono essere aderenti all'oggetto complessivo del contratto da aggiudicare e, infine, non possono tradursi nell'introduzione di restrizioni ingiustificate della platea dei potenziali concorrenti, né precostituire, in concreto, situazioni di privilegio per una determinata categoria di operatori.

Ed è proprio l'oggetto complessivo del contratto e il riferimento alle sue specifiche peculiarità che integrano il parametro per valutare l'adeguatezza e la proporzionalità dei requisiti di partecipazione a una gara, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti.

Di tal che deve ritenersi che, una volta richiesto in sede di *lex specialis* di gara, che debba essere comprovato lo svolgimento di servizi analoghi, la suddetta richiesta non possa essere limitata da parte della commissione di gara ad alcune soltanto delle attività nelle quali si concretizza il servizio richiesto ma debba, invece, avere, quale riferimento, proprio il predetto servizio nel suo complesso.

Ne consegue che, ove i requisiti previsti per il servizio richiesto nel suo complesso venissero costruiti esclusivamente in relazione ad una sola porzione specifica del medesimo, questi difetterebbero sul piano dell'inerenza all'oggetto del contratto in quanto non sarebbero idonei a dimostrare effettivamente la capacità dei concorrenti rispetto al complessivo servizio da svolgere in favore dell'amministrazione.

Da quanto esposto consegue che, correttamente, l'I.N.F.N. ha valutato, ai fini del possesso del requisito di capacità tecnica di cui trattasi e di cui al punto III.2.3, l'espletamento da parte dei concorrenti di servizi analoghi, intesi come necessariamente ricomprensivi anche dell'attività di gestione della sala di controllo nel senso in precedenza evidenziato nonché di primo intervento antincendio e di gestione delle emergenze.

E, proprio con specifico riferimento alle predette ultime attività, alla luce di tutto quanto in precedenza evidenziato, non risulta che la ricorrente abbia adeguatamente comprovato il possesso del requisito di capacità tecnica relativo in discussione in questa sede.

il testo integrale di Tar Lazio, Roma sentenza 1429 del 2 febbraio 2016

N. 01429/2016 REG.PROV.COLL.

N. 10950/2015 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

(...)

FATTO e DIRITTO

1 - Con il ricorso in trattazione la Ditta ricorrente di Luigi G_ ha impugnato la deliberazione della giunta esecutiva dell'I.N.F.N. - Istituto Nazionale di Fisica Nucleare n. 10808/2015, con la quale è stata disposta la revoca del provvedimento di aggiudicazione definitiva in favore della medesima della **gara** per il servizio di controllo continuativo degli impianti tecnologici, di primo intervento antincendio e di gestione delle situazioni di emergenza dei laboratori nazionali del gran sasso dell'I.N.F.N. per la durata di tre anni, con conseguente affidamento del contratto alla società controinteressata s.r.l., seconda classificata nonché gli atti presupposti e consequenziali.

La predetta revoca è stata disposta in quanto è stato ritenuto che la ditta odierna ricorrente, aggiudicataria della **gara** in quanto prima classificata, non possedesse il requisito di partecipazione relativo al principale servizio analogo richiesto a pena di esclusione dal punto III.2.3 del bando di **gara**.

La ricorrente deduce l'illegittimità degli atti impugnati per violazione e falsa applicazione dell'articolo 42 del d.lgs. n. 163 del 2006 nonché l'eccesso di potere per violazione del punto III.2.3 del bando di **gara** e del disciplinare tecnico, per ingiustizia manifesta, per violazione del principio della par condicio, per illogicità e per irrazionalità (primo motivo) e per violazione e falsa applicazione dell'articolo 2, commi 1, 42 e 46, comma 1 bis, del d.lgs. n. 163 del 2006 nonché degli artt. 47/par.2 e 48/par.3 della direttiva 2004/18 e dei principi comunitari di libera concorrenza e di non discriminazione delle piccole e medie imprese e per eccesso di potere per sviamento, per perplessità dell'azione amministrativa e per mancanza dei presupposti (secondo motivo).

In particolare ha dedotto che:

- il punto III.2.3 del bando di **gara** richiedeva ai fini della partecipazione il seguente requisito tecnico “...l'elenco dei principali servizi analoghi a quelli oggetto della **gara** ...con indicazione dei rispettivi importi, date e destinatari pubblici ...dalla dichiarazione dovrà risultare, a pena di esclusione, l'esecuzione di almeno un servizio di importo non inferiore a quello a base di **gara** ...”;
- la ricorrente ha indicato nella propria domanda di partecipazione i predetti servizi analoghi, specificandone importi, date e destinatari;
- in sede di comprova dei requisiti ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, la ricorrente ha prodotto la relativa documentazione e, in particolare, la certificazione rilasciata da parte dell'ente pubblico Policlinico Umberto I “La Sapienza” di Roma di cui alla nota del 3 marzo 2015 e, sulla base della predetta documentazione la ricorrente ha ritenuto di avere comprovato il possesso del richiesto requisito;
- a seguito delle richieste di chiarimento della stazione appaltante, la ricorrente ha prodotto documentazione integrativa proveniente da parte del medesimo Policlinico Umberto I;
- la stazione appaltante ha, invece, ritenuto, da un lato, la contraddittorietà tra gli importi dichiarati rispetto a quelli dimostrati e, dall'altro, l'assenza di analogia tra il servizio effettuato presso il Policlinico Umberto I e quello da effettuarsi presso l'I.N.F.N.;
- in ordine al primo punto, la ricorrente ritiene di avere chiarito che la dedotta contraddittorietà era

conseguente ad una diversa imputazione temporale, tenuto conto che il contratto stipulato nel 2006 è stato prorogato fino al 2014 con continui aggiustamenti in ordine al relativo corrispettivo, e che comunque gli importi da ritenersi corretti erano superiori all'importo minimo indicato;

- in ordine al secondo punto, la ricorrente deduce la diversità del concetto di analogia rispetto a quello di identità e richiama il disposto di cui all'articolo 41 del d.lgs. n. 163 del 2006 nella parte in cui fa riferimento al settore oggetto della **gara** nonché l'orientamento della stessa stazione al riguardo relativamente ad altro concorrente nella parte in cui ha valutato l'analogia con il settore del servizio antincendio senza che, in senso contrario, possa avere rilevanza la sola circostanza che sarebbe mancato nel servizio svolto presso il Policlinico sia la continuità del controllo 24/24 h. sia la gestione delle emergenze;

- la ricorrente ha già svolto il servizio di cui trattasi presso l'I.N.F.N. negli anni 2002-2006 e, comunque, ha svolto il medesimo servizio presso una miriade di enti pubblici, circostanza che l'istituto resistente sarebbe onerato ad accertare;

- il punto III.2.3 del bando di **gara**, ove interpretato nel senso di richiedere, a pena di esclusione, ai fini della comprova dei requisiti di capacità tecnica, lo svolgimento di servizi identici svolti con un unico contratto di un determinato importo non inferiore alla base di asta, sarebbe illegittimo in quanto, in sostanza, richiedente un requisito ulteriore ed aggiuntivo rispetto a quanto disposto dall'articolo 42 del d.lgs. n. 163 del 2006 e non conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 2, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006 ed in quanto introdurrebbe una causa di esclusione in violazione del principio della tassatività di cui all'articolo 46 comma 1 bis dell d.lgs. n. 163 del 2006 con la sua conseguente nullità.

L'I.N.F.N. si è costituito in giudizio con comparsa di mera forma in data 30.9.2015 ed ha depositato memoria difensiva in data 7.10.2015, con la quale ha argomentatamente dedotto l'infondatezza nel merito del ricorso, e documentazione concernente la vicenda in data 8.10.2015..

Con le successive memorie con allegati depositi documenti la ricorrente e la controinteressata hanno più diffusamente argomentato le proprie difese, insistendo nelle rispettivi conclusioni.

Alla pubblica udienza del 3 dicembre 2015 la causa è stata trattenuta in decisione alla presenza degli avvocati delle parti come da separato verbale di causa.

2 - Con l'impugnata deliberazione dell'I.N.F.N. n. 10817 del 2015 è stato confermato, alla luce delle controdeduzioni articolate da parte ricorrente in riscontro alla comunicazione di avvio procedimentale, quanto evidenziato nella precedente comunicazione di cui al prot. n. 4475 del 18.6.2015 in ordine alla "contraddittorietà ed insufficienza degli importi dichiarati, non risultando *comunque raggiunta la prova dell'esecuzione di almeno un servizio di importo non inferiore a quello a base di **gara** (IVA inclusa) nel triennio antecedente la data di pubblicazione del bando di **gara**, tenendo conto degli importi dichiarati dal RUP opportunamente riconsiderati in relazione al periodo temporale di riferimento (giugno 2011 - giugno 2014)*" nonché circa "la mancata dimostrazione di un servizio analogo, non potendo il concetto di analogia essere esteso fino a *ricomprensivi qualunque attività non assimilabile a quella oggetto dell'appalto, pur se ricompresa nello stesso settore dell'appalto da aggiudicare*".

2.1 - Quanto alla dimostrazione dello svolgimento di un servizio analogo, che seppure indicata per seconda nella nota impugnata, assume, tuttavia, rilevanza preminente, si premette che il bando della procedura di **gara** prevedeva, al riguardo, testualmente, al punto III.2.3, che "Capacità tecnica: il candidato *dovrà dichiarare l'elenco dei principali servizi analoghi a quelli oggetto della **gara***

prestati negli ultimi tre anni antecedenti la pubblicazione del bando di **gara** con indicazione dei rispettivi importi, date e destinatari pubblici e privati. Dalla dichiarazione dovrà risultare, pena l'esclusione, l'esecuzione di almeno un servizio d'importo non inferiore a quello a base di **gara** (IVA esclusa). ...”.

La **gara** di cui trattasi ha, inoltre, come denominazione conferita “Atto GE n. 10309/2014 Servizio antincendio CIG 5832869BC2” ed ha ad oggetto il servizio di cui alla “categoria 27 dell'allegato II B del d. lgs. n. 163 del 2006” ed è indicato specificatamente come “servizio di controllo continuativo degli impianti tecnologici, di primo intervento antincendio e di gestione delle situazioni di emergenza nei laboratori sotterranei dei LNGS”, CPV75251100-1.

L'Allegato II B del d. lgs. n. 163 del 2006 ha ad oggetto l' ” Elenco dei servizi di cui agli articoli 20 e 21” e al n. 27 individua 27 gli “altri servizi” mentre, invece, il CPV indicato individua specificatamente il “servizio di lotta contro gli incendi”.

Quanto al primo profilo, si rileva che il punto 1.5 del disciplinare tecnico specifica al riguardo che “le attività di manutenzione sia ordinaria che straordinaria non fanno parte del servizio e saranno effettuate da ditte specializzate. ...”.

Il predetto disciplinare da, altresì, atto nelle premesse che “per prevenire il formarsi di situazioni di pericolo all'interno dei laboratori sotterranei, per assicurare condizioni ambientali adatte e garantire i mezzi per ridurre le conseguenze degli incendi, per la gestione delle situazioni di emergenza sono stati realizzati impianti tecnologici e di sicurezza e controllo di varia natura. Un elenco non completo degli impianti tecnologici e di sicurezza presenti è il seguente:

- impianti elettrici in media e bassa tensione;
- impianto di ventilazione generale laboratori sotterranei;
- impianti di ventilazione localizzati;
- impianti idrici;
- impianti di rilevazione automatica degli incendi;
- impianti di spegnimento degli incendi con estinguenti di varia natura;
- impianti di rivelazione di fughe di gas infiammabile;
- impianto di allarme per carenza di ossigeno;
- *impianto presenza liquidi sul pavimento ...;*
- impianto di raccolta e trasferimento di liquidi pericolosi;
- impianto di misura delle temperature;
- impianto di videosorveglianza;
- impianto di avviso anti-intrusione;
- impianto di controllo dei livelli di inquinanti da traffico veicolare;
- impianti di segnalazione delle vie di fuga e di avviso al personale di situazioni di emergenza;
- sistemi di compartimentazione delle varie zone per mezzo di portoni taglia-fuoco, filtri a prova di fumo e impianto di raffreddamento dei portoni tagliafuoco di separazione dalla galleria autostradale” e che “le segnalazioni provenienti dai sistemi di sicurezza veri e propri (rivelazione e

spegnimento incendi, livelli di gas, livelli di ossigeno, segnalazione vie di fuga, video sorveglianza, anti-intrusione, etc. ...) e quelli tecnologici (elettrici e ventilazione) sono raccolte da impianti di supervisione e controllo separati le cui "postazioni operatore", su cui tali segnalazioni sono riportate, si trovano nella sala controllo dei laboratori sotterranei".

E di seguito descrive il servizio richiesto nei seguenti testuali termini "I servizi affidati alla ditta comprendono tutte le prestazioni e la mano d'opera, atte a garantire il servizio di controllo continuativo degli impianti tecnologici dei laboratori sotterranei, di primo intervento antincendio e di gestione delle situazioni di emergenza nei laboratori sotterranei ...".

Al successivo punto 1.4 è ulteriormente specificato che "Il servizio consisterà nel controllo e gestione quotidiana degli impianti tecnologici e di sicurezza, tramite la Sala controllo dei laboratori sotterranei con un addetto da impiegare in turni continui e altri due addetti in controllo sul campo, anch'essi impiegati in turni continui. Il controllo degli impianti tecnologici e di sicurezza riguarderà le attività di gestione di eventi riportati sui sistemi di supervisione con l'applicazione delle procedure stabilite per ogni evento e nella attuazione di semplice manovre sugli impianti direttamente o tramite sistemi di supervisione, il controllo remoto e localizzato dello stato del normale funzionamento degli impianti di sicurezza e tecnologici, l'attuazione degli interventi necessari in caso di anomalie in attesa dell'intervento tecnico di livello superiore per la soluzione della situazione di anomalia, l'intervento di sostituzione/riparazione/manovra di natura semplice che non implichi la conoscenza specialistica dell'impianto interessato di cui all'elenco riportato nel paragrafo "compiti degli addetti al servizio" ".

Al successivo punto n. 1.7 è ancora ulteriormente specificato che "Il servizio consiste inoltre nell'intervento con i mezzi a disposizione nei laboratori sotterranei ... sui principi di incendio in attesa dell'arrivo dei Vigili del fuoco ... nel controllo della corretta gestione e dislocazione di tutti i materiali infiammabili, nei controlli periodici visivi sui mezzi e gli impianti di estinzione incendi ..., nel controllo della condizione di fruibilità di tutte le vie di fuga ..."; e, quindi, nel successivo punto n. 1.8 è indicato che "compito specifico del servizio è, oltre al controllo del rispetto ... delle regole di sicurezza generali e specifiche dei laboratori ... anche quello di collaborazione con i direttori dei lavori ... affinché siano garantite e mantenute adeguate condizioni di sicurezza durante le lavorazioni che vengono eseguite nei laboratori ..."; infine, al punto n. 1.9, è specificato che "la descrizione delle singole operazioni connesse con l'espletamento del servizio, illustrata nel presente Disciplinare tecnico, rappresenta un minimo inderogabile delle prestazioni contrattuali ...". Inoltre al punto n. 2.9 è ancora ulteriormente specificato che "nel valutare l'offerta della Ditta si terranno in considerazione l'esperienza lavorativa (sia nel settore tecnico degli impianti tecnologici e della gestione delle sale di controllo che nella lotta antincendio) e le qualificazioni professionali del personale impiegato ...". Quindi, al successivo punto n. 2.18 è puntualmente descritta la modalità operativa concreta di svolgimento del servizio nei seguenti termini "uno dei tre addetti in servizio avrà la sua postazione presso la sala controllo dei laboratori sotterranei con il compito di supervisionare, attraverso i sistemi centralizzati di controllo, la situazione degli impianti e delle condizioni dei laboratori sotterranei ...". I concreti singoli compiti degli addetti al servizio sono, poi, dettagliatamente riportati al successivo articolato punto n. 3 del medesimo disciplinare.

Quanto al secondo profilo, si evidenzia che il CPV - vocabolario comune degli appalti pubblici, è un sistema unico di classificazione degli appalti finalizzato ad unificare i riferimenti utilizzati per la descrizione dell'oggetto dell'appalto; e, effettivamente, il CPV utilizzato nel richiamato disciplinare

individua il “servizio di lotta contro gli incendi” (mentre il servizio CPV75251110-4 individua il “servizio di prevenzione degli incendi”).

Ci si è dilungati nel riportare testualmente il tenore letterale del disciplinare tecnico al fine di cogliere con maggiore precisione l’oggetto specifico della procedura di **gara** di cui trattasi.

Dalla lettura del predetto disciplinare emerge con evidenza che l’oggetto della presente procedura non consiste esclusivamente in servizi di prevenzione degli incendi (e di lotta antincendio) ma, bensì, in una più complessa attività di gestione e controllo di tutti gli impianti di sicurezza e tecnologici e delle situazioni di emergenza, e pertanto di gestione della sala di controllo relativamente ai predetti impianti e di primo intervento antincendio.

Ne consegue che la verifica del requisito tecnico di cui trattasi non può essere condotta facendo esclusivo riferimento ai servizi antincendio, ma avendo, invece, riguardo all’intero ambito dei servizi specifici e distinti oggetto dell’appalto in questione.

Si tratta, allora, di verificare se il contratto indicato al predetto fine da parte della ricorrente sia o meno idoneo a soddisfare il predetto requisito.

Al riguardo la ricorrente ha prodotto, in allegato al ricorso, la seguente documentazione:

- certificazione rilasciata dall'Ente Policlinico Umberto I "La Sapienza" di Roma con la nota del 3 marzo 2015 a firma del R.U.P. dott.ssa Rosa Graia, la quale ha attestato che "la ditta ricorrentedel comm. Luigi G_ negli anni dal 2011 al 2014 ha eseguito con soddisfazione del committente il servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti antincendio fissi e mobili installati c/o le strutture di ns competenza. Si riportano gli importi delle attività eseguite dalla richiamata Ditta riferiti a ciascun anno: - Anno 2011 Euro 916.465,14; - Anno 2012 Euro 1.030.092,97; - Anno 2013 Euro 349.364,02";
- il contratto di cui al rep.280/2006 sottoscritto dalla ricorrente con il Policlinico Umberto I, completo dei suoi addenda, che avevano consentito di svolgere il servizio dal 2006 senza soluzione di continuità sino al 2014;
- i suddetti addenda consistono in successive note del R.U.P. aventi ad oggetto sempre il “servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria nonché l’organizzazione, la gestione e le modalità di esecuzione della manutenzione, da effettuarsi sui sistemi mobili di estinzione (estintori), sulla rete idrica antincendio e sugli impianti di rilevazione, segnalazione ed allarme antincendio fissi installati negli edifici ...”, succedutesi negli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e del 2013 di proroga del servizio indicato nell’oggetto;
- la nota a firma del R.U.P. dott.ssa Rosa Graia del 29 maggio 2015 nella quale è esplicitato che “il servizio di manutenzione nello specifico riguardava il controllo e la conduzione continuativa degli impianti antincendio installati c/o le strutture di competenza del Policlinico Umberto I oltre che il primo intervento antincendio nelle situazioni di emergenza”.

La controinteressata ha, invece, prodotto in atti copia dell’avviso di aggiudicazione alla ricorrente della procedura aperta indetta dal Policlinico Umberto I cui si riferisce la documentazione di cui in precedenza e dal quale risulta che l’oggetto della **gara** era inquadrato nella categoria 1 dei servizi, cpc 6112, 6122, 633, 866, cioè nei “servizi di manutenzione e riparazione” di cui all’ALL. II A del d.lgs. n. 163/2006 , e nello specifico, dei “servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti di rilevazione antincendio mobili, fissi e sulla rete idrica”.

Infine, l'I.N.F.N., nell'ambito dell'istruttoria esperita al fine di verificare la sussistenza del requisito in discussione, ha autonomamente acquisito il relativo Capitolato Speciale d'Appalto il quale è stato prodotto in copia in allegato alla memoria difensiva.

Come dettagliatamente precisato nel predetto Capitolato Speciale, l'attività affidata alla ricorrente riguardava:

- la verifica degli estintori nel senso che “l'estintore sia disponibile, libero da qualsiasi ostacolo e in condizione di operare” (cfr., art. 1, punto A/1, lett a), la verifica dell' “efficienza dell'estintore” mediante il controllo materiale del medesimo (cfr., art. 1, punto A/1, lett b), la verifica della “stabilità del recipiente e l'integrità in tutte le sue parti” (cfr., art 1, punto A/1, lett c), la “apposizione ed aggiornamento del cartellino”, la “sostituzione delle parti di ricambio”, la “fornitura della cartellonistica” e l'apposizione della planimetria con la posizione degli estintori (cfr., art. 1, punto A/1, lett d - i)
- la verifica della rete idrica antincendio, ossia degli idranti con manichette, consistente nel controllo e nella manutenzione delle suddette manichette (cfr., art. 1, punto A/2, lett. a - b), nella sostituzione di eventuali parti danneggiate (come rubinetti, cassette, sportelli porta vetro delle cassette) (cfr., art. 1, punto A/2, lett. c - d), nella posa della cartellonistica, del cartellino e della planimetria con la posizione degli idranti (cfr., art. 1, punto A/2, lett. e - g);
- la fornitura di nuovi estintori (cfr., art. 1, punto B);
- l'esecuzione di taluni lavori (cfr., art. 1, punto C/1) e di connessa manutenzione con cadenza semestrale (cfr., art. 1, punto C/2).

Avuto riguardo all'oggetto dell'appalto come risultante dagli atti tutti della relativa procedura di **gara** di cui in precedenza, pertanto, è evidente come, nella sostanza, si trattava, nella predetta fattispecie, in sostanza, del servizio di manutenzione e riparazione degli estintori e degli impianti fissi di rilevazione incendi del Policlinico.

E, al riguardo, si è già evidenziato che, invece, nella procedura di **gara** di cui trattasi, il disciplinare tecnico specificava, al punto n. 1.5, che “le attività di manutenzione sia ordinaria che straordinaria non fanno parte del servizio e saranno effettuate da ditte specializzate. ...”.

Né, ai fini dell'individuazione dello specifico oggetto dell'attività espletata, è possibile fondarsi sulla dichiarazione del R.U.P. del 29.5.2015, nella parte in cui contiene un testuale riferimento all'attività di “primo intervento antincendio nelle situazioni di emergenza” in quanto - anche a prescindere dalla circostanza che, per l'individuazione dell'esperienza pregressa dichiarata da un concorrente al fine di valutarne l'analogia con il servizio posto a base di **gara**, è necessario rifarsi esclusivamente agli atti contrattuali stipulati per lo svolgimento del servizio dichiarato e, dunque, al contratto, al bando di **gara**, al capitolato speciale, in sostanza alla lex specialis nel suo complesso, nonché all'offerta presentata in **gara** - la stessa non è, in via assorbente, comunque supportata da adeguata documentazione probatoria, proprio in virtù della circostanza che le note del Policlinico, con le quali è stata disposta la proroga del contratto aggiudicato nell'anno 2005, e sulla base delle quali soltanto risulta essere stato svolto il relativo servizio, fanno esplicito ed esclusivo riferimento al predetto servizio, senza alcuna indicazione aggiuntiva in ordine alle eventuali modificazioni contrattuali del servizio prestato intervenute tra le parti in sede di proroga.

Da quanto esposto consegue che, mentre il servizio svolto dalla ricorrente presso il Policlinico aveva ad oggetto proprio esclusivamente il predetto servizio di manutenzione e riparazione degli

estintori e degli impianti fissi di rilevazione incendi, invece, il servizio messo a **gara** dall'I.N.F.N. e di cui trattasi, aveva ad oggetto un servizio più complesso ed articolato, che ricomprendeva anche la gestione della sala di controllo con riferimento ai sistemi di sicurezza e tecnologici e, soprattutto, il primo intervento antincendio e la gestione delle emergenze; si tratta, all'evidenza, con specifico riferimento agli ultimi servizi indicati, di servizi di notevole rilevanza nell'ambito dell'economia complessiva dell'attività nel complesso richiesta all'aggiudicatario.

E, peraltro, in tal senso, può essere anche maggiormente inteso il richiamo testuale di cui al bando di **gara** al CPV CPV75251100-1 che individua, appunto, il "servizio di lotta contro gli incendi", mentre, invece, il "servizio di prevenzione degli incendi" è individuato dal successivo CPV75251110-4. E, nello stesso tempo, il suddetto richiamo costituisce conferma ulteriore in ordine ad una più corretta individuazione dell'oggetto specifico della procedura di **gara** di cui trattasi.

Si tratta, a questo punto, di verificare se possa o meno condividersi la prospettazione di parte ricorrente nella parte in cui sostiene che la valutazione in termini di analogia del servizio di cui al bando della procedura debba, in realtà, essere effettuata con riferimento specifico ed esclusivo al settore oggetto della **gara** inteso nel suo complesso, ai sensi del disposto di cui all'art. 41 del d.lgs. n. 163/2006, il quale statuisce che "il concorrente può attestare la propria capacità finanziaria ed economica attraverso il fatturato globale d'impresa e l'importo relativo ai servizi o forniture nel settore oggetto della **gara**, realizzati negli ultimi tre esercizi", con la conseguente asserita irrilevanza, ai predetti fini, delle specifiche e diverse prestazioni richieste in **gara** in quanto e se riconducibili comunque tutte al predetto settore.

Al riguardo valgono le considerazioni di cui di seguito.

Si premette che il requisito di cui trattasi e di cui al punto III.2.3 del bando di **gara** attiene, pacificamente, ai requisiti di capacità tecnica come si evince agevolmente dalla rubrica del medesimo punto - di cui all'articolo 42 del d.lgs. n. 163/2006 - il quale è preceduto dal punto III.2.2 che, invece, attiene specificatamente alla capacità economico-finanziaria, di tal che il richiamo al disposto di cui all'articolo 41 del codice degli appalti di cui al ricorso introduttivo del presente giudizio ed all'indicazione ivi contenuta al "settore oggetto della **gara**" non appare pertinente.

Peraltro, sul punto specifico, il consolidato orientamento giurisprudenziale in materia è nel senso che le amministrazioni possono prescrivere requisiti di partecipazione alle gare pubbliche che si sostanziano nel comprovato svolgimento di servizi analoghi a quello che oggetto della **gara**, al fine di conseguire la preventiva dimostrazione dell'affidabilità del concorrente con riguardo alle specifiche prestazioni contrattuali, ai sensi dell'articolo 42 del d.lgs. n. 163/2006.

I bandi di **gara** possono, quindi, prevedere requisiti di capacità più rigorosi di quelli indicati dalla legge, purché non discriminanti e abnormi rispetto alle regole proprie del settore, rientrando nel potere discrezionale dell'amministrazione aggiudicatrice la fissazione di requisiti di partecipazione ad una singola **gara** anche molto rigorosi e superiori a quelli previsti dalla legge.

Le stazioni appaltanti dispongono, pertanto, al riguardo, di un potere discrezionale il cui esercizio costituisce attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, di cui all'articolo 97 della Costituzione, sostanzandosi nell'apprestamento da parte dell'amministrazione, proprio attraverso l'individuazione degli specifici requisiti di ammissione e di partecipazione ad una **gara**, degli strumenti e delle misure più adeguati, opportuni, congrui, efficienti ed efficaci per il corretto ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico concreto, in

relazione all'oggetto specifico dell'appalto da affidare.

Le scelte della stazione appaltante, pur se ampiamente discrezionali, incontrano, pertanto, dei limiti, atteso che, da un lato, non possono tradursi nella previsione di requisiti irragionevoli, irrazionali, arbitrari o sproporzionati, dall'altro, devono essere aderenti all'oggetto complessivo del contratto da aggiudicare e, infine, non possono tradursi nell'introduzione di restrizioni ingiustificate della platea dei potenziali concorrenti, né precostituire, in concreto, situazioni di privilegio per una determinata categoria di operatori.

Ed è proprio l'oggetto complessivo del contratto e il riferimento alle sue specifiche peculiarità che integrano il parametro per valutare l'adeguatezza e la proporzionalità dei requisiti di partecipazione a una **gara**, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti.

Di tal che deve ritenersi che, una volta richiesto in sede di *lex specialis* di **gara**, che debba essere comprovato lo svolgimento di servizi analoghi, la suddetta richiesta non possa essere limitata da parte della commissione di **gara** ad alcune soltanto delle attività nelle quali si concretizza il servizio richiesto ma debba, invece, avere, quale riferimento, proprio il predetto servizio nel suo complesso.

Ne consegue che, ove i requisiti previsti per il servizio richiesto nel suo complesso venissero costruiti esclusivamente in relazione ad una sola porzione specifica del medesimo, questi difetterebbero sul piano dell'inerenza all'oggetto del contratto in quanto non sarebbero idonei a dimostrare effettivamente la capacità dei concorrenti rispetto al complessivo servizio da svolgere in favore dell'amministrazione.

Da quanto esposto consegue che, correttamente, l'I.N.F.N. ha valutato, ai fini del possesso del requisito di capacità tecnica di cui trattasi e di cui al punto III.2.3, l'espletamento da parte dei concorrenti di servizi analoghi, intesi come necessariamente ricomprensivi anche dell'attività di gestione della sala di controllo nel senso in precedenza evidenziato nonché di primo intervento antincendio e di gestione delle emergenze.

E, proprio con specifico riferimento alle predette ultime attività, alla luce di tutto quanto in precedenza evidenziato, non risulta che la ricorrente abbia adeguatamente comprovato il possesso del requisito di capacità tecnica relativo in discussione in questa sede.

Per quanto attiene, poi, alla dedotta illegittimità del richiamato punto III.2.3 nella parte in cui richiede che il possesso del suddetto requisito debba essere comprovato "a pena di esclusione" dalla "esecuzione di almeno un servizio d'importo non inferiore a quello a base di **gara** (IVA esclusa)", valgono le ulteriori considerazioni di cui di seguito.

Si è già anticipato sul punto in ordine alla sussistenza di un potere discrezionale della stazione appaltante al riguardo ed ai limiti del suddetto potere; in relazione all'oggetto specifico dell'appalto di cui trattasi, non si ritiene che i suddetti limiti siano stati superati, con la conseguenza che non si ritiene che, nella fattispecie, la richiamata disposizione della *lex specialis* sia affetta dalla dedotta illegittimità.

Ciò che viene richiesto è, infatti, in sostanza, il possesso del c.d. contratto di punta, richiesta attraverso la quale la stazione appaltante intende selezionare, a priori, la partecipazione di concorrenti in possesso di un certo grado di esperienza, comprovata, appunto, dall'aver svolto singoli servizi di un rilievo economico certo.

E, al riguardo, si ritiene che, proprio in considerazione della particolare situazione di pericolo in cui versano i Laboratori Sotterranei del Gran Sasso, la quale è tale da fare classificare l'attività ivi

svolta come “a rischio di incidente rilevante”, come peraltro indicato nelle premesse stesse del disciplinare tecnico in precedenza riportate, e considerata, altresì, la rilevanza a livello scientifico degli esperimenti ivi condotti, la stazione appaltante ha legittimamente e ragionevolmente ritenuto che fosse necessario da parte dell’aggiudicatario il possesso di una particolare capacità tecnica e organizzativa la quale avrebbe potuto essere garantita esclusivamente da imprese che avevano già maturato un’esperienza specifica di analoga complessità la quale fosse adeguatamente testimoniata dall’esecuzione di un unico contratto analogo sia per attività che per importo complessivo.

Nella sostanza la limitazione del favor participationis e del principio di libera concorrenza tra le imprese, che è insita nella previsione di requisiti di esperienza di un certo valore, trova, in realtà, in un’ottica di adeguato bilanciamento tra le contrapposte esigenze, la sua giustificazione e, pertanto, la sua legittimità nella necessità di consentire l’ammissione alla procedura di **gara** delle sole imprese la cui idoneità tecnica sia comprovata dall’esecuzione di contratti di entità tale da garantire la buona esecuzione del servizio in **gara**, tenuto conto della necessità di garantire, altresì, la completa incolumità di tutte le persone che quotidianamente prestano la propria attività lavorativa all’interno dei laboratori sotterranei di cui trattasi.

2.2 - Quanto all’insufficienza degli importi dichiarati e di cui alla certificazione prodotta da parte della ricorrente, assumono valore assorbente le considerazioni di cui in precedenza.

E, infatti, atteso che, ai fini della comprova del possesso del requisito di capacità tecnica di cui al punto III.2.3 del disciplinare tecnico, relativo all’espletamento del cd. servizio di punta, la ricorrente ha prodotto in allegato alla domanda di partecipazione alla procedura di cui trattasi esclusivamente la certificazione inerente il servizio svolto presso il Policlinico negli anni 2006-2014 ed atteso che il predetto servizio è stato correttamente ritenuto non analogo ai fini che interessano da parte della stazione appaltante, ne consegue che l’eventuale mancata corretta valutazione dei relativi importi ivi riportati non assume più alcuna rilevanza, essendo venuto a mancare il primo necessario requisito rappresentato, appunto, dall’espletamento di un servizio analogo da intendersi necessariamente nei sensi in precedenza indicati.

3 - Il ricorso è, pertanto, infondato nel merito per tutte le considerazioni che precedono e deve, conseguentemente, essere respinto.

Attese le peculiarità della fattispecie, si ritiene, tuttavia, di dover disporre la compensazione delle spese del presente giudizio tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza bis), 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 Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2015 con l’intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Maria Cristina Quiligotti, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il **02/02/2016**

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)