

Pubblicato il 17/07/2025

N. 01298/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00683/2025 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 della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 683 del 2025, proposto dalla società “2Et Elettro Edil Term” di Savino Paolo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B58EB162FF, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonio Melucci, Anna Cornetta, con domicilio digitale come da pec estratta dal Registro di Giustizia;

contro

Comune di Caselle in Pittari, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Maldonato, con domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, alla via F. Cantarella,7 c/o Maiello e domicilio digitale come da pec estratta dal Registro di Giustizia;

Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona dei rispettivi ministri, legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Salerno, al c.so Vittorio Emanuele, 58;

nei confronti

della società CGR Edilizia - Impianti di Fiscina Carmine, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Marcello Giuseppe Feola, Umberto Casale e Federico Maggio, con domicilio eletto presso lo studio Marcello Giuseppe Feola in Salerno, alla via G.V. Quaranta n. 5 e domicilio digitale come da pec estratta dal Registro di Giustizia;

per l'annullamento

a. della determina n. 146 del 22.03.2025, pubblicata il 25.03.2025, con cui il Comune di Caselle in Pittari ha approvato i verbali e disposto l'aggiudicazione definitiva dalla procedura indetta per l'affidamento dei lavori di *“Riconversione di spazi inutilizzati dell'edificio scolastico comunale da destinare a mensa scolastica di Caselle in Pittari?”* (CIG. B58EB162FF), in favore della CGR Edilia - Impianti di Fiscina Carmine;

b. dell'avviso relativo agli appalti aggiudicati prot. n. 2385 del 25.03.2025;

c. della nota pec del 25.03.2025, di trasmissione e comunicazione dell'avviso sub. b);

d. ove e per quanto occorra, di tutti gli atti e verbali di gara (di seduta pubblica e riservata) e, in particolare, dei verbali n. 1 dell'11.03.2025, n. 2 del 12.03.2025, n. 3 del 18.03.2025 e n. 4 del 19.03.2025, nella parte in cui hanno ammesso ed attribuito i relativi punteggi alla CGR Edilia – Impianti di Fiscina Carmine, collocandola al primo posto in graduatoria;

e. ove e per quanto occorra, del disciplinare di gara (art. 16) ove inteso nel senso di ritenere che l'espressione, riferita al limite dimensionale dell'offerta tecnica, di *“5 pagine fronte/retro”* equivalga a 10 facciate totali;

f. di tutti gli atti presupposti, collegati connessi e consequenziali nonché per l'accertamento in sede di giurisdizione esclusiva del diritto della ricorrente, ai sensi dell'art. 133 del cpa, all'aggiudicazione dell'appalto, con eventuale declaratoria di inefficacia del contratto, nelle more eventualmente stipulato e subentro nell'affidamento, ovvero, in via subordinata, ove in corso di

causa la pretesa al conseguimento di tale bene della vita dovesse risultare impossibile per fatto indipendente da volontà e/o colpa dell'odierna ricorrente, con richiesta di condanna dell'Ente intimato al risarcimento per equivalente del pregiudizio patito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimata e della controinteressata;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 luglio 2025 il dott. Roberto Ferrari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe la società 2ET ha impugnato gli esiti della gara d'appalto indetta dal Comune di Caselle in Pittari con i fondi del progetto PNRR nell'ambito della *“Missione 4: Istruzione e Ricerca Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università Investimento 1.2: Piano di estensione del tempo pieno e mense”*, avente ad oggetto specificamente l'affidamento dei *“Lavori di riconversione di spazi inutilizzati dell'edificio scolastico comunale da destinare a mensa scolastica...”* con un importo a base di gara pari ad € 450.000,00, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

1.1 Al termine delle operazioni di gara è risultata aggiudicataria l'impresa CGR Edilia - Impianti di Fiscina Carmine, conseguendo 97,06 punti; al secondo posto si è invece classificata la Elettro Edil Term di Savino Paolo, con il punteggio di 92,52 punti.

2. La S.A., in prosieguo, con determina n. 146/2025, ha disposto l'aggiudicazione in favore dell'anzidetta prima classificata. Avverso l'aggiudicazione è insorta la 2ET mediante l'odierno ricorso affidato a

cinque censure così rubricate: 1. *Violazione e/o falsa applicazione della lex specialis di gara - Violazione dei limiti dimensionali dell'offerta tecnica - illegittima attribuzione di punteggio a offerta tecnica - difetto di istruttoria*; 2. *Illegittimità della lex specialis - Violazione dei principi di par condicio, trasparenza e certezza delle regole - Eccesso di potere per illogicità - Contraddittorietà*; 3. *- Violazione paragrafo disciplinare di gara - Violazione della normativa di settore - Eccesso di potere - Difetto di istruttoria*; 4. *Violazione di legge (art. 94/95 codice appalti - disciplinare di gara) - eccesso di potere - difetto di istruttoria*; 5. *Violazione di legge (art. 94/95 codice appalti - disciplinare di gara) - eccesso di potere - difetto di istruttoria - indeterminatezza dell'offerta*".

Si sono costituiti in giudizio sia la controinteressata che l'Amministrazione deducendo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza nel merito del ricorso.

2.1 Alla camera di consiglio del 12.5.2025 il Tribunale, con l'ordinanza cautelare n.199/2025 ha innanzitutto valutato le esigenze cautelari disponendo che *“ai fini del prospettato periculum in mora, le esigenze cautelari rappresentate dalla ricorrente possano essere tutelate, ai sensi dell'art. 55 comma 10 cod. proc. amm., mediante la sollecita fissazione dell'udienza di merito”* stimando *“che ai fini della valutazione circa la sussistenza del fumus boni iuris la fattispecie controversa appare presentare una sua significativa complessità derivante dall'ampio ventaglio di censure articolate, sicché la causa richiede un vaglio approfondito ed analitico proprio della cognizione di merito, non compatibile con la fisiologica natura sommaria del giudizio cautelare”*. Nella stessa ordinanza la Sezione ha ritenuto sussistere esigenze istruttorie e in particolare ha disposto una verifica ai sensi dell'art. 66 cod. proc. amm, incaricando dell'esperimento peritale il Dirigente del Settore Edilizia scolastica della Provincia di Salerno o un suo delegato. Detto incumbente è stato disposto *“Rilevato, in particolare, che quanto alle voci dell'offerta contenute nel criterio di valutazione “A1” - i cui esiti sono stati contestati al III motivo di ricorso - le parti non hanno fin qui fornito elementi*

sufficienti per consentire al Tribunale di stabilire se le vetrate offerte dalla concorrente aggiudicataria a corredo degli infissi da apporre nell'edificio scolastico oggetto di causa siano o meno rispondenti, per le loro caratteristiche, ai parametri tecnici minimi richiesti dalla specifica disciplina tecnica (UNI) e richiamati dalla lex specialis”.

2.2 Circa il contenuto dell'istruttoria nel provvedimento il Tribunale ha disposto che il verificatore fornisca i seguenti elementi di cognizione :

i) indicare e descrivere le caratteristiche tecniche e di sicurezza delle vetrate proposte in gara dall'aggiudicataria; ii) valutare e precisare in particolare: - se il “retrocamera basso emissivo con gas argon, spessore minimo 4/16/4 mm”, in ragione delle specifiche tecniche descritte nell'offerta, sia conforme ai parametri minimi di antinfortunistica e di sicurezza richiesti dalla UNI EN 12600 e dalla UNI 7697: 2021 (intitolata “Criteri di sicurezza nelle applicazioni vetrarie”) come richiamate dalla lex specialis; - se, in particolare, le tipologie di vetrata proposte dall'aggiudicataria nella propria offerta siano costituite dallo stratificato di sicurezza appartenente alla categoria “2B2”; - in caso di esito negativo (precisare) se, come affermato dalla ricorrente, detto parametro risulti indefettibile, secondo la disciplina tecnica applicabile, per le vetrate da installare negli edifici scolastici; Stimato di poter concedere per il predetto incombenza il termine di trenta giorni dalla comunicazione o se precedente dalla notifica della presente ordinanza; Disposto che: la verifica avverrà secondo le previsioni dell'art. 66 del c.p.a. e che fin d'ora il verificatore è autorizzato ad accedere agli atti di causa e a richiedere alle parti eventuale altra documentazione utile all'espletamento dell'incarico conferito; Preciso che eventuali e motivate richieste di proroga o di chiarimenti dovranno essere depositate in giudizio osservando le stesse modalità, dandone comunque notizia anche alle parti...”; ancora sotto il profilo istruttorio il Tribunale ha onerato “le parti in causa del deposito della normativa tecnica dalle stesse richiamata (UNI EN 12600; UNI 7697: 2021), nonché degli ulteriori atti di gara non ancora allegati e in particolare del Progetto Esecutivo”.

2.3 Il verificatore ha preso in carico l'incombenza mediante un suo delegato il quale, al termine delle operazioni peritali che risultano regolarmente

svolte ha così definito i suindicati quesiti:

i) sul primo ha relazionato: *“L’aggiudicatario, secondo la documentazione ricevuta, come miglioria rispetto agli infissi posti a base di gara, ha proposto nel computo metrico estimativo, un infisso comprensivo di vetrocamera con descrizione di voce Nuovo Prezzo (cioè, voce di costo non ricompresa nel prezzario regionale) con le seguenti descrizioni delle caratteristiche del vetro: “Vetrocamera basso emissivo con gas argon, spessore minimo 4/16/4 mm, e ferramenta antieffrazione. Installazione con ancoraggi certificati e sigillatura con schiuma poliuretanica e nastri autoespandenti per la tenuta all’aria. (infissi esterni - finestre).”*

In proposito ha evidenziato che *“Tale configurazione corrisponde ad una vetrata isolante costituita da due lastre di vetro float dello spessore di 4 mm ciascuna, separate da un’intercapedine d’aria (o gas Argon) di 16 mm. Non sono specificate né documentate, nell’offerta tecnica, caratteristiche relative alla sicurezza anti-infortunistica, quali la stratificazione dei vetri o la classificazione ai sensi della UNI EN 12600”.*

ii) sul secondo ha così risolto: *“La norma UNI 7697: 2021, richiamata dalla lex specialis, stabilisce espressamente che in ambienti scolastici, devono essere utilizzati vetri di sicurezza (stratificati o temprati) 2B2, in tutte le situazioni a rischio di impatto umano, quali finestre accessibili, porte vetrate, divisori, ecc. Nel caso di vetrocamera, i vetri devono essere classificati come di sicurezza secondo UNI EN 12600 e UNI 7697/2021. Il vetro float da 4 mm, non stratificato né temprato, non raggiunge la classe minima 2B2 richiesta dalla UNI 12600 per essere considerato “vetro di sicurezza”. Pertanto ha osservato : “lo scrivente ritiene che la sola configurazione 4/16/4 mm in vetro float semplice, come offerta dall’aggiudicataria, non risulta classificata come vetro di sicurezza e non garantisce la resistenza all’impatto prevista dalla norma UNI EN 12600”.*

iii) sul terzo ha precisato *“Le vetrate proposte dall’aggiudicataria, dalla descrizione offerta in gara, non risultano costituite dallo stratificato di sicurezza appartenente alla categoria “2B2”.*

iv) sul quarto quesito ha infine rilevato : *“le vetrate di sicurezza nelle scuole sono*

un parametro obbligatorio e indefettibile, per rispettare le normative di settore UNI 12600 e UNI 7697”.

2.3.1 Sulla scorta di queste considerazioni il verificatore ha rassegnato queste conclusioni: *“Le vetrate proposte in gara non rispettano i requisiti minimi di sicurezza richiesti dalla UNI EN 12600 e dalla UNI 7697:2021; La configurazione 4/16/4 in vetro float semplice non è classificabile come “vetro di sicurezza” né appartiene alla classe 2B2; Il rispetto della classe 2B2 costituisce un parametro tecnico obbligatorio e non derogabile per le installazioni in edifici scolastici”.*

3. In vista della discussione di merito le parti hanno depositato ulteriori memorie difensive e di replica; all’udienza pubblica odierna, sentite le parti come da verbale in atti, la causa è stata posta in decisione.

3.1 Segnatamente parte ricorrente, tenuto conto che nelle more della fissazione dell’udienza di merito è stato stipulato il contratto di appalto tra l’Amministrazione e l’aggiudicataria, ha rappresentato di aver mantenuto interesse alla decisione sull’accertamento dell’illegittima aggiudicazione ai sensi dell’art. 34 comma 3 cod.proc.amm. soltanto al fine di poter coltivare un’azione risarcitoria.

La conclusione a cui è correttamente pervenuta la ricorrente discende indefettibilmente dall’art. 48, comma 4, D.L. 31 maggio 2021, n. 77, il quale ha previsto l’applicazione alle impugnazioni delle procedure finanziate anche in parte con fondi PNRR dell’art. 125 c.p.a. terzo comma in base al quale: *“3. Ferma restando l’applicazione degli articoli 121 e 123, al di fuori dei casi in essi contemplati la sospensione o l’annullamento dell’affidamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato, e il risarcimento del danno eventualmente dovuto avviene solo per equivalente. Si applica l’articolo 34, comma 3”.*

Applicando la regola appena indicata al caso in esame, poiché la controversia ha ad oggetto un appalto finanziato con fondi derivanti dal PNRR, una volta sopravvenuta la stipula del contratto di appalto, in corso di causa la ricorrente non avrebbe potuto più conseguire il risarcimento in

forma specifica e dunque coltivare la domanda di subentro nel contratto ormai concluso *inter partes*, fermo restando l'esercizio dei poteri di autotutela dell'Amministrazione.

Né la fattispecie rientra nelle ipotesi previste dagli artt. 121 e 123 del cod. proc. amm. (gara senza bando, sottoscrizione del contratto in violazione dei termini minimi previsti dalla legge), per le quali, invece, si applica la regola generale del subentro.

4. Ciò posto, nei limiti anzidetti, il Collegio, vista l'esplicita domanda della ricorrente contenuta nella memoria di replica depositata in data 4.7.2025 (par.1.4) e nella quale ha manifestato il detto interesse ai fini di un'eventuale azione risarcitoria, procede con la disamina del gravame per verificarne la fondatezza in ragione di quanto statuito all'art. 34 comma 3 cod.proc.amm. e quindi per accertare l'eventuale illegittimità del provvedimento impugnato.

3. Il ricorso è fondato limitatamente al III motivo e va dunque dichiarata l'illegittimità dell'aggiudicazione, mentre per il resto le censure ricorsuali sono infondate.

4. Per logica espositiva il Collegio stima più corretto muovere dalla disamina dei motivi infondati per poi occuparsi del terzo e fondato mezzo di censura.

4.1 A proposito degli stessi motivi il Tribunale premette che la loro infondatezza nel merito consente di non occuparsi dell'eccezione d'inammissibilità sollevata avverso di essi dalle parti resistenti, le quali in proposito hanno eccepito il mancato superamento della cd. prova di resistenza.

5. In questa disamina, seguendo l'ordine espositivo utilizzato dalla ricorrente vengono in rilievo il primo e il secondo mezzo di censura i quali possono essere congiuntamente trattati stante l'identità di oggetto.

5.1 Secondo la prospettazione della ricorrente l'offerta dell'aggiudicataria

avrebbe violato l'art. 16 del disciplinare di gara il quale, con riferimento all'offerta tecnica, aveva prescritto la produzione di una relazione contenente *"...una proposta tecnico-organizzativa che illustra, con riferimento ai criteri e sub-criteri di valutazione indicati nella tabella di cui al successivo punto 18.1"*. La disposizione stabiliva che l'elaborato *"da redigere in lingua italiana, dovrà avere un totale di n. 5 pagine fronte/retro, (esclusa copertina ed eventuale sommario) in formato A4 e di eventuali allegati grafici"*.

5.1.1 Premessi i suesposti dati di fatto parte ricorrente ha sostenuto che siccome l'aggiudicataria aveva presentato una relazione composta da 10 facciate, alla stessa sarebbe stato erroneamente attribuito il punteggio di 97,061. Al contrario, posto che nell'ottica della ricorrente le dimensioni della relazione avrebbero ampiamente sfiorato quelle consentite, pur non potendosi escludere la controinteressata a causa dell'asserito superamento del predetto limite dimensionale, la commissione avrebbe dovuto attribuirle un punteggio di "0".

5.1.2 Nel secondo motivo, con ragionamento subordinato a quello appena esposto, parte ricorrente ha poi affermato che se la possibilità di attribuire una valutazione positiva nonostante il superamento del limite dimensionale fosse stata contemplata dal bando, quest'ultimo sarebbe stato a sua volta illegittimo *in parte qua* e quindi da annullare.

5.2 Il Collegio non condivide questi argomenti. Innanzitutto la definizione *"5 pagine fronte/retro"* contenuta nel disciplinare non è di per sé idonea a stabilire se la *lex specialis* avesse inteso riferirsi alle facciate o alle pagine. Per come elaborata la frase (*"la relazione... dovrà avere un totale di n. 5 pagine fronte/retro..."*) il disciplinare nel punto indicato avrebbe infatti ben potuto utilizzare come riferimento sia l'una che l'altra. Tuttavia, quale che sia la più corretta interpretazione, ciò non sarebbe decisivo ai fini del favorevole apprezzamento della censura.

Difatti, quand'anche la previsione avesse inteso riferirsi al numero di pagine

come affermato da parte ricorrente e quindi richiedere una relazione dell'ampiezza di 5 facciate, il disciplinare non prescriveva alcuna sanzione per il caso del suo superamento. Ciò posto, anche seguendo questa interpretazione, andrebbe senz'altro escluso che l'offerta avrebbe dovuto per ciò solo ricevere il punteggio di zero rispetto alla relativa voce come invece pretenderebbe la ricorrente.

5.2.1 La conclusione a cui è pervenuto il Collegio e da cui discende l'infondatezza delle censure in esame collima con le considerazioni che il Consiglio di Stato ha svolto precisando che la prescrizione sul numero massimo delle pagine della relazione tecnica allegata all'offerta va interpretata *“cum grano salis, e in ogni caso (nei casi in cui la regola, sempreché sia formulata in termini inequivoci, sia accompagnata da una espressa e specifica sanzione escludente) nel senso che l'eventuale eccedenza quantitativa rispetto al limite prefigurato dalla lex specialis determini, in concreto, una alterazione valutativa dell'offerta; in tale prospettiva, il superamento del limite massimo di pagine previsto dal disciplinare di gara per la redazione dei documenti componenti l'offerta rappresenta una giusta ragione di censura del provvedimento di aggiudicazione solo, e non invece nel caso in cui si preveda solamente che le pagine eccedenti non possano essere considerate dalla commissione ai fini della valutazione dell'offerta: in tale ultimo caso, infatti, il ricorrente, che intenda valorizzare la violazione, deve fornire prova - anche solo presuntiva - che la violazione si sia (non solo effettivamente, ma anche specificamente: cioè a dire con riguardo alla puntuale incidenza dello sfioramento quantitativo sul margine di valutazione della proposta negoziale) tradotta in un indebito vantaggio per il concorrente a danno dell'altro”* (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, n. 30/2025; Consiglio di Stato, sez. V nn. 11371/2023 e 7815/2023).

Più in generale, in vigenza del precedente codice, ma con considerazioni pienamente ascrivibili alla disciplina normativa in vigore, la giurisprudenza ha altresì sottolineato che : *“In assenza di una disposizione normativa o di una espressa previsione del bando che preveda espressamente l'esclusione - in ossequio al*

principio di tassatività delle cause di esclusione, tra le quali non è previsto il superamento di limiti dimensionali in senso materiale dell'offerta stessa - la relazione tecnica può essere formulata come meglio ritenga l'offerente, il quale ha però tutto l'interesse a presentare una offerta che possa conseguire un consistente punteggio non solo per la chiarezza delle questioni segnalate e affrontate ovvero per la qualità delle soluzioni proposte, ma anche per la sinteticità dello scritto, che di per sé ne valorizza il contenuto, giacché può essere un pregio della relazione tecnica proprio la manifestata dote di sintesi, che evidenzia con immediatezza (se del caso rinviando ad allegati) i suoi punti caratterizzanti: tale pregio può comportare una valutazione positiva, dunque, sotto un duplice profilo e cioè sia in ordine alla maggiore efficacia persuasiva o descrittiva dello scritto sintetico, sia in ordine al buon andamento dei lavori dell'organo amministrativo” (T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 21/12/2016, n.1055).

5.2.2 Del resto, come già accennato, alcuna riduzione, tantomeno una sanzione espulsiva, era stata prevista per il caso di superamento del numero delle pagine dalla *lex specialis*. Di conseguenza va riconosciuto che alla clausola recante la fissazione dei limiti dimensionali andrebbe al più ascritta la natura di norma dispositiva cd. imperfetta in quanto non assistita da una specifica sanzione con una norma cd. secondaria. Difatti: *“L’omessa previsione di una espressa comminatoria di esclusione derivante dalla mancata osservanza del limite dimensionale di confezione dell’offerta tecnica non può comportare l’estromissione del concorrente che a quel limite non si sia attenuto, ovvero la mancata valutazione dell’offerta. Per converso, andrebbero riconosciuti effetti escludenti ad una prescrizione di gara che stabilisse il numero massimo di pagine entro le quali contenere l’offerta tecnica, presidiando tale disposizione con la espressa comminatoria dell’esclusione in caso di sua violazione”* (in tal senso, in vicenda simile, TAR Calabria, Catanzaro sez. I, n. 1635/2020 e 1636/2020).

5.2.3 Peraltro, con particolare riferimento alle clausole che prevedono limiti dimensionali dell’offerta è stato chiarito che *“in presenza di clausole ambigue o di dubbio significato della lex specialis (ambiguità che peraltro qui non è in alcun modo*

rilevabile), in ossequio al principio del favor participationis - che sottende anche l'interesse pubblico al massimo dispiegarsi del confronto concorrenziale, inteso all'individuazione dell'offerta maggiormente vantaggiosa e conveniente per l'Amministrazione appaltante - deve privilegiarsi l'interpretazione che favorisca l'ammissione alla gara piuttosto che quella che la ostacoli (Consiglio di Stato, sez. V, 9 gennaio 2024, n. 295) (così Consiglio di Stato, sez. V, 2 luglio 2024, n. 5871).

E tanto anche considerato che “la procedura di gara non deve essere concepita come una sorta di corsa ad ostacoli fra adempimenti formali imposti agli operatori economici e all'amministrazione aggiudicatrice, dovendo al contrario mirare ad appurare, in modo efficiente, quale sia l'offerta migliore, nel rispetto delle regole della concorrenza, verificando la sussistenza dei requisiti tecnici, economici, morali e professionali dell'aggiudicatario” (Consiglio di Stato, sez. III, 2 marzo 2017, n. 975) perché una tale concezione, consentendo ad un'offerta qualitativamente peggiore o maggiormente onerosa di prevalere sull'offerta migliore per motivi che nulla hanno a che fare con l'interesse pubblico si porrebbe in contrasto con i principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, n. 1049/2025).

In conclusione le censure contenute ai primi due motivi di ricorso vanno respinte.

6. Parimenti infondato è il quarto mezzo di censura, nel quale parte ricorrente ha precisato che varie voci del computo metrico non estimativo sarebbero state indicate in maniera incompleta dall'aggiudicataria e senza indicazione di prezzi, nonostante in alcuni casi, a suo dire, sarebbe stato invece necessario. Segnatamente, seguendo la ricostruzione attorea dette migliorie non sarebbero rientrate nei singoli computi metrici per ogni lavorazione proposta in sede di offerta e segnatamente : “per il criterio A2: Elementi ed impianti per le scelte impiantistiche per un cantiere più efficiente; per il criterio B1: Componenti dell'impianto termico da installare; Sensori automatici per l'illuminazione dei locali per ridurre lo spreco energetico; Quantità CAD n. 2

dell'impianto termico offerto; per il criterio B2: Muri REI 120 del comparto antincendio Solaio e copertura REI 120 del comparto antincendio; Porte tagliafuoco REI 60 e 120 del comparto antincendio; Criterio C1: Elementi premianti relativi all'ecosostenibilità”.

Nel dipanarsi della censura parte ricorrente ha premesso che l'offerta avrebbe dovuto contenere, a pena di esclusione, tra l'altro, il *“Computo metrico non estimativo delle migliorie offerte”*, con la precisazione che nella stessa *lex specialis* sarebbe stato precisato che detto computo doveva indicare *“le quantità che intende realizzare per ogni lavorazione migliorativa proposta in sede di offerta”*.

6.1 Il mezzo di gravame è infondato. Innanzitutto parte ricorrente si è limitata a elencare quali sarebbero state le aporie dell'offerta dell'aggiudicataria e segnatamente del computo non estimativo rispetto alle previsioni del disciplinare. In ogni caso il Collegio rileva come le migliorie proposte nel computo metrico costituiscano soltanto una indicazione, da ritenersi estranea al contenuto essenziale dell'offerta. Quest'impostazione segue il costante orientamento della giurisprudenza che sul punto ha precisato che *“le migliorie proposte nel computo metrico non estimativo previsto dal disciplinare non dà luogo ad effettiva indeterminatezza dell'offerta in quanto tale computo ha valore di mera traccia indicativa delle modalità di formazione del prezzo globale che resta fuori dal contenuto essenziale dell'offerta e quindi del contratto che si andrà a stipulare; allo stesso modo, non rileva la mancata valorizzazione delle migliorie in termini economici, stante la loro estraneità rispetto al contenuto dell'offerta economica”* (tra le altre Consiglio di Stato sez. V. n.2909 /2019).

7. Non dissimili considerazioni riguardano il quinto motivo di ricorso. Anche in questo caso, difatti, la ricorrente si è limitata a censurare il punteggio attribuito all'offerta tecnica, pur vestendo la propria censura come rivolta a rilevare la carenza di elementi essenziali dell'offerta. In questo quadro la censura si presenta già inammissibile posto che

intenderebbe condurre il Collegio a impingere alle valutazioni latamente discrezionali svolte dall'Amministrazione. Il che trova un insormontabile ostacolo nel principio costante della giurisprudenza amministrativa secondo cui *“in linea di principio la valutazione delle offerte nonché l'attribuzione dei punteggi da parte della commissione giudicatrice rientrano nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta per cui, fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica, di norma sono inammissibili le censure che impingono il merito di valutazioni per loro natura opinabili, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutorio, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a.”* (ex multis Consiglio di Stato, sez. V, n. 2816/2021).

7.1 Inoltre le censure mosse dalla ricorrente, lungi dall'evidenziare profili di abnormità delle valutazioni, si sono focalizzate sulla comparazione delle offerte concorrenti sulla base di aspetti altamente specifici, giungendo a contestare l'attribuzione, da parte della commissione, di un determinato punteggio e, da ultimo, a riformulare i voti espressi dalla commissione con altri, ritenuti dalla ricorrente più confacenti alla qualità della propria offerta tecnica. In tal modo parte ricorrente ha invocato l'esercizio da parte del giudice adito di un indebito sindacato sostitutorio. Addirittura la ricorrente si è spinta a richiedere che il Collegio rilevasse l'inadeguatezza dei punteggi attribuiti alla controinteressata aggiudicataria, senza fornire concreti elementi di critica, ma limitandosi, pur richiamando i singoli *sub criteri*, a considerazioni del tutto epidermiche.

8. Infine anche il sesto motivo di ricorso non risulta fondato. Con detto mezzo di censura la ricorrente si è spinta ad affermare che siccome la concorrente aveva offerto un'attività additiva avrebbe dovuto documentare il rispetto del CCNL anche con riferimento a un'attività nemmeno ancora definita. Soltanto che la censura, ciò di cui peraltro sembra consapevole la ricorrente, assume rilievo meramente formale posto che da un lato è rimasta priva di elementi di critica sviluppati in concreto e dall'altro, come

sottolineato anche dall'Amministrazione *“Ai sensi degli artt. 95, comma 10, e 97, comma 5, lett. d), del D.Lgs. n. 50 del 2016, prima di procedere all'aggiudicazione - e a prescindere dalla valutazione di anomalia dell'offerta - la stazione appaltante deve sempre e comunque verificare la congruità del costo del personale rispetto ai minimi; ciò, tuttavia, con la precisazione che la mancata formalizzazione della suddetta verifica sul costo della manodopera non è di per sé elemento tale da inficiare irrimediabilmente il provvedimento di aggiudicazione, essendo necessario che la censura del ricorrente sia supportata dal corrispondente rilievo sostanziale dell'effettiva insufficienza di simili costi”* (TAR Campania Salerno, Sez. I, 29.07.2024, n. 1598).

9. Sgomberato il campo dalla disamina dei motivi di ricorso che il Collegio reputa infondati è ora possibile esaminare il terzo mezzo di censura, il quale invece è fondato. Dal che consegue, nei già delineati limiti di scrutinio conseguenti all'ormai avvenuta conclusione del contratto di appalto con l'aggiudicataria, l'accertamento dell'illegittimità dell'aggiudicazione per le motivazioni nei sensi che d'appresso s'evidenziano.

9.1 Nella suddetta terza doglianza la ricorrente ha lamentato che l'aggiudicataria, con riferimento al criterio di valutazione A1 (*“Proposte migliorative materiali ed impianti”*) avrebbe offerto elementi privi delle richieste certificazioni a garanzia della qualità e segnatamente un *“vetrocamera basso emissivo con gas argon, spessore minimo 4/16/4 mm”* per la sostituzione degli infissi”. In particolare questo elemento tecnico sarebbe stato difforme rispetto alla direttiva UNI EN12600 la quale prescrive che *“Gli infissi dovranno essere dotati di vetri antinfortunistica o vetri stratificati di sicurezza di classe 2B2 e di classe 1B1 per le superfici finestrate o che sono comunque a pericolo di caduta”*.

9.2 La censura alla luce degli esiti della verifica risulta fondata. L'esperimento peritale, difatti, ha pienamente confermato le obiezioni mosse dalla ricorrente rilevando la non conformità agli standard di sicurezza della vetrata offerta rispetto a quelli previsti dalla direttiva UNIEN12600 le quali, contrariamente a quanto sostenuto dalle resistenti,

risultavano altresì considerati anche dalla *lex specialis*.

9.2.1 Venendo alla disamina della censura va innanzitutto richiamata la circostanza che l'aggiudicataria aveva offerto una “*Vetrata termoisolante sp. nominale 4 mm Vetrata termoisolante composta da due lastre di vetro float incolore, lastra interna in vetro float, spessore nominale 4 mm supportata da assi o telai in legno o metallici, compresi altresì sfridi, tagli e sigillanti siliconici - Intercapedine 15 mm, (4+15+4) l'80% dell'infisso*”.

9.3 Le parti hanno innanzitutto dibattuto sul se detta prescrizione costituisse o meno una miglioria e se quindi, la valutazione dovesse essere svolta ai sensi del capo A.1 del Disciplinare il quale per l'appunto, doveva attribuire un voto alle migliorie proposte rispetto al progetto esecutivo redatto dall'aggiudicataria.

9.3.1 Seguendo le difese dell'Amministrazione e della stessa controinteressata aggiudicataria, difatti, quest'ultima si sarebbe limitata a riproporre il medesimo prodotto indicato dalla *lex specialis*. Di conseguenza, seguendo questa impostazione, non sarebbe stato in alcun modo possibile affermare la non conformità del vetro offerto rispetto alla legge di gara. Sul punto, per converso, parte ricorrente ha dettagliato quali erano state le modifiche apportate al progetto redatto dall'Amministrazione e le ha così sintetizzate : “*stratificato acustico 66.2 con trattamento magnetronico; vetrocamera con intercapedine 16 mm riempita con argon al 90%; stratificato acustico 66.2 basso emissivo*”. Elementi che, come ha sottolineato dalla ricorrente, eccedevano rispetto alla mera conferma del vetro previsto dal progetto e che configuravano una modifica della stratigrafia della vetrata, realizzata mediante l'utilizzo di materiali e soluzioni tecniche idonee ad apportare una modifica rispetto alle previsioni progettuali.

Il Collegio reputa fondata la ricostruzione svolta dalla ricorrente nella propria memoria di replica. Tuttavia la questione non risulta decisiva per l'affermazione dell'illegittimità dell'aggiudicazione che, invece, si fonda sulle

considerazioni, comunque correlate, che subito si vanno a svolgere.

9.4 Ebbene, questione connessa alla precedente ma di maggiore pregnanza ai fini dell'accertamento da svolgere è se dagli atti di gara fosse ricavabile (come sostiene la ricorrente) o meno (come invece affermano le resistenti) una prescrizione che imponesse la rispondenza della vetrata agli standard di sicurezza previsti dalle norme UNI 7697/2021 e UNI EN 12600.

Sul punto, innanzitutto, le parti convergono sul fatto che le vetrate offerte dall'aggiudicataria non rispondessero agli standard di sicurezza imposti dalla disciplina menzionata. Come sottolineato anche dal verificatore la disciplina UNI 7697/2021 stabilisce che nei locali scolastici debbano essere installati vetri di sicurezza (classe minima 2B2 ai sensi della UNI EN 12600), al fine di garantire la protezione degli occupanti contro i rischi derivanti da urti accidentali o rotture. Al contrario l'aggiudicataria ha offerto un vetro privo delle suindicate caratteristiche minime di sicurezza.

Ciò su cui le stesse parti dibattono, invece, è se detta rispondenza alla summenzionata disciplina fosse pretesa o meno dalla legge di gara.

9.4.1 Le conseguenze del prefato scrutinio sono rilevanti. Seguendo l'impostazione delle resistenti, proprio perché a loro dire nessun atto di gara conteneva detta prescrizione, la ricorrente avrebbe dovuto espressamente impugnare, in particolare, il disciplinare e il progetto esecutivo, perché non avevano previsto la necessità di offrire un prodotto conforme alle norme innanzi richiamate. Ma ciò non è avvenuto e quindi, sempre in ragione di questa impostazione, sotto questo profilo la censura sarebbe stata preliminarmente inammissibile.

9.4.2 Al contrario la ricorrente ha sostenuto che gli atti di gara avrebbero richiesto espressamente la conformità delle vetrate alla disciplina di sicurezza di cui si tratta. D'altro canto, secondo la tesi attorea, detta conclusione risultava obbligata tenuto conto della pregnanza della disciplina correlata alle indefettibili garanzie di sicurezza che devono caratterizzare un

edificio pubblico e segnatamente destinato a ospitare attività scolastiche.

9.5 Il Tribunale condivide il percorso argomentativo della ricorrente, il quale è altresì suffragato dalle conclusioni alle quali è pervenuto il verificatore.

9.5.1 Seppure il disciplinare non conteneva direttamente un'espressa previsione che imponesse la suindicata conformità, detto riferimento, peraltro logico e necessario, risultava espressamente indicato - al contrario di quanto sostenuto dall'Amministrazione - nel progetto esecutivo e segnatamente all'art. 48 il quale precisava inequivocabilmente che "*Per la valutazione dell'adeguatezza delle lastre alle prescrizioni predette, in mancanza di prescrizioni nel progetto si intendono adottati i criteri stabiliti nelle norme UNI per l'isolamento termico ed acustico, la sicurezza, ecc. (UNI 12758 e 7697)*". E, come ben sottolineato dalla ricorrente e dal verificatore, è la stessa norma UNI 7697/2021 a stabilire che negli edifici scolastici e comunque adibiti ad attività scolastiche debbano essere installati vetri di sicurezza (classe minima 2B2 ai sensi della UNI EN 12600), al fine di garantire la protezione degli occupanti contro i rischi derivanti da urti accidentali o rotture.

9.6 Quanto sopra osservato risolve il possibile contrasto tra il disciplinare, al quale le resistenti si riferiscono e il progetto esecutivo. D'altro canto, ad avviso del Collegio, l'apparente discrasia non determina un conflitto all'interno delle fonti della *lex specialis*, bensì rientra in un'ordinaria integrazione tra le stesse fonti.

Ma anche se ci fosse stato un contrasto tra l'art. 48 del progetto esecutivo e il disciplinare non lo si sarebbe potuto comunque addebitare alla ricorrente dichiarando inammissibile il ricorso come vorrebbero le resistenti; la prima, difatti, ha correttamente rilevato la violazione della *lex specialis*; il richiamo alla violazione della *lex specialis* è stato altresì svolto, seppur con meno specificità, dallo stesso verificatore, il quale ha sottolineato la non conformità del prodotto rispetto a quanto espressamente previsto dagli atti

di gara.

9.7 Una volta emersa la disposizione della *lex specialis* che effettivamente presupponeva la conformità agli standard suddetti, l'eccezione d'inammissibilità sollevata dalle resistenti per mancata impugnazione del progetto esecutivo e comunque della lege di gara può essere senz'altro superata.

9.8 Del resto, osserva il Collegio, ben difficilmente si sarebbe potuto ritenere che il Comune avesse inteso escludere una garanzia di sicurezza normativamente imposta per ragioni di sicurezza della platea degli studenti che ne fruiscono e il cui mancato rispetto sarebbe stato fonte di potenziali responsabilità in caso di eventi accidentali comportanti la rottura del(la) vetrocamera. Difatti, come sottolineato dalla ricorrente, i valori primari di sicurezza correlati alle caratteristiche tecniche delle vetrate di un edificio scolastico rientrano negli standard minimi di sicurezza che indefettibilmente l'Amministrazione deve conseguire, anche in forza del principio del risultato sancito all'art. 1 del codice dei **contratti pubblici**.

9.8.1 In proposito, quand'anche per mera completezza espositiva, giova soggiungere - come peraltro evidenziato dalla ricorrente nella memoria di replica depositata in vista dell'udienza pubblica - che le disposizioni afferenti la sicurezza costituiscono elemento strutturale immanente delle leggi di gara, avendo riguardo a valori primari tutelati dall'Amministrazione. Ciò posto, a fronte dell'acclarata distonia del(la) vetrocamera offerto dall'aggiudicataria rispetto alle vigenti norme di sicurezza per gli edifici scolastici, non si presenta incongruo il richiamo svolto dalla ricorrente all'art. 1 del d.lgs. 36/2023 e segnatamente al "principio del risultato" il cui significato, come sottolineato dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. III n. 5217/2025) va così declinato : *“L'importanza del risultato nella disciplina dell'attività dell'amministrazione non va riguardata ponendo tale valore in chiave antagonista rispetto al principio di legalità, rispetto al quale potrebbe realizzare*

una potenziale frizione” (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 2866/2024); - “il risultato avuto di mira dalla legge in questo caso non è “l’effettivo e tempestivo” svolgimento del servizio (a qualsiasi condizione)” (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 4701/2024); - “il significato attribuito alla nozione di risultato dal d. lgs. n. 36 del 2023 «non ha riguardo unicamente alla rapidità e alla economicità, ma anche alla qualità della prestazione»; «la “migliore offerta” è dunque quella che presenta le migliori condizioni economiche ma solo a parità di requisiti qualitativi richiesti» (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 11322/2023); “non ha riguardo unicamente alla rapidità e alla economicità, ma anche alla qualità della prestazione”.

9.8.2 Né può ritenersi validamente applicabile alla fattispecie di cui è causa il noto principio di equivalenza di derivazione unionale volto ad attribuire alla Stazione appaltante la possibilità di ammettere alla comparazione prodotti aventi specifiche tecniche equivalenti a quelle richieste, ai fini della selezione della migliore offerta. E ciò in quanto l’equivalenza presuppone la corrispondenza delle prestazioni del prodotto offerto, ancorché difforme dalle specifiche tecniche indicate dalla stazione appaltante, quale conformità sostanziale con le dette specifiche tecniche, nella misura in cui queste vengano nella sostanza soddisfatte; sicché, sul piano applicativo, sussistendone i presupposti, la Stazione appaltante deve operare il giudizio di equivalenza sulle specifiche tecniche dei prodotti offerti non già attenendosi a riscontri formalistici, ma sulla base di criteri di conformità sostanziale (e funzionale) delle soluzioni tecniche offerte, sì che le specifiche indicate dal bando vengono in pratica comunque soddisfatte (Consiglio di Stato, sez. III, n. 2066/2025).

Ebbene l’applicazione al caso di specie del principio del risultato, come ricostruito dalla giurisprudenza richiamata, conduce ad argomentare come risulti incompatibile con lo stesso principio l’offerta di un prodotto non confacente agli standard minimi di sicurezza previsti dalla legge (sui principi cfr. Consiglio di Stato sez. III n. 5375/2024).

10. A questo punto, tenuto conto degli anzidetti limiti entro cui può muovere la decisione, alla luce delle considerazioni fin qui svolte, il Collegio dichiara la fondatezza del terzo motivo di ricorso, accertando l'illegittimità dell'aggiudicazione impugnata in forza delle suesposte motivazioni.

10.1 Preme tuttavia sottolineare che, in disparte la limitatezza dell'odierno scrutinio, nemmeno in presenza di un ordinario sindacato di annullamento l'accoglimento della censura avrebbe implicato *recta via* l'esclusione della controinteressata dalla partecipazione alla gara; più propriamente, infatti, la riedizione della valutazione dell'offerta della stessa aggiudicataria avrebbe potuto condurre a diversi esiti sia in punto di attribuzione del punteggio che, nell'ambito della discrezionalità della SA, di esclusione. Valutazioni, comunque, pienamente ascrivibili alla discrezionalità della S.A.

11. Conclusivamente, per le ragioni innanzi esposte, in virtù di quanto previsto agli artt. 125 terzo comma e 34 terzo comma cod. proc. amm. il Tribunale accerta l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione della gara oggetto di causa nei sensi e nei limiti fin qui delineati.

12. Le spese di giudizio, in ragione della complessità delle questioni trattate, possono essere compensate tra le parti. Le spese di verifica, liquidate in €1.200 (milleduecento,00) oltre spese vive documentate in atti dal verificatore e oltre agli accessori di legge, vanno invece definitivamente imputate a carico del Comune resistente, previo, se necessario, rimborso di quanto già versato dalla ricorrente a titolo di anticipo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso nei limiti e per gli effetti di cui agli artt. 125 comma 3 e 34 comma 3 cod. proc. amm. e per l'effetto accerta l'illegittimità dell'aggiudicazione impugnata.

Compensa le spese di giudizio tra le parti in causa, ad eccezione delle spese

di verificaione, liquidate, come da ordinanza n. 199/2025 in € 1.200,00 (milleduecento) oltre spese vive documentate e accessori di legge, che vengono definitivamente poste a carico del Comune di Caselle in Pittari, previo, se necessario, rimborso di quanto già versato dalla ricorrente a titolo di anticipo.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 15 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Michele Di Martino, Referendario

Roberto Ferrari, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Roberto Ferrari

IL PRESIDENTE
Nicola Durante

IL SEGRETARIO