

APPALTI – PROCESSO AMMINISTRATIVO: T.A.R. Sicilia - Palermo, Sezione Terza, Sentenza, 24 ottobre 2025, n. 2348.

Appalti - Processo amministrativo - Tempestiva pubblicazione atti di gara – Onere dell'amministrazione – Sussiste – Rilevanza ai fini della decorrenza del termine per impugnare

In materia di contratti pubblici, ai sensi dell'art. 36, comma 1, d.lgs. n. 36/2023 e in mancanza di specifiche ragioni ostative, è onere dell'amministrazione pubblicare immediatamente sulla piattaforma telematica l'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, perché il decorso del termine per l'impugnazione previsto dall'art. 120, comma 2, c.p.a. (dei cui effetti in punto di inoppugnabilità l'amministrazione si avvantaggia) dipende dal diligente espletamento di tale incombenza. (1).

In motivazione, il Collegio ha precisato che il carattere di inoppugnabilità del provvedimento – che ne valorizza la stabilità degli effetti – può derivare solo dallo scorrere del tempo in caso di piena conoscenza dell'atto e dei suoi presupposti in capo agli altri interessati: un'esigenza, quella della piena e legale conoscenza, avvertita in modo particolare nel settore dei contratti pubblici ove, peraltro, in ragione dell'art. 5 del d.lgs. n. 36/2023, non è tollerabile un contegno della stazione appaltante contrario alla buona fede che, come nel caso di specie, punti a ritardare l'obbligatoria pubblicazione di propri atti per oltre due mesi dall'adozione del provvedimento conclusivo.

(1) Conformi: Cons. Stato, sez. IV, 25 febbraio 2025, n. 1631; C.g.a., sez. giur., 13 novembre 2024, n. 903; 16 gennaio 2024, n. 4.

Visti i ricorsi, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e le memorie difensive di Seven s.r.l., Vfm Technik S.p.A., di M.A. Mediterranea Autobus di Cirrincione Salvatore e di Risorse Ambiente Palermo S.p.A.;

Visto il ricorso incidentale di Vfm Technik S.p.A.;

Vista l'ordinanza cautelare e istruttoria n. 371 del 3 luglio 2025;

Vista l'ordinanza collegiale n. 2250 del 15 ottobre 2025;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2025 il dott. Marco Maria Cellini e assunta la causa in decisione come specificato nel verbale;

FATTO

Con bando del 5 settembre 2024 pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, Risorse Ambiente Palermo S.p.A., società partecipata dal Comune di Palermo e affidataria del servizio di raccolta rifiuti e igiene, indicava una procedura aperta per l'affidamento dei servizi di manutenzione, divisa in dieci lotti, dal valore complessivo di euro 15.916.524,09 (IVA esclusa), da aggiudicarsi con il criterio del minor prezzo ai sensi dell'art. 108, comma 3 del d.lgs. n. 36/2023 e della durata di 48 mesi.

Per quanto d'interesse per il presente giudizio, il lotto 3 (CIG B2F06624EA) della procedura aveva un valore complessivo di euro 1.480.108,90 (escluse opzioni di proroga) e aveva a oggetto l'affidamento del *“servizio di manutenzione per un quadriennio su n. 16 Autocompattatori grandi da mc 30 a caricamento posteriore, motorizzazione a metano/ibrida (Iveco/FARID)”*, oltre che di servizi di manutenzione *“extra-canone”*, per un valore complessivo a base d'asta pari a euro 1.480.108,90. Il disciplinare prevedeva dei requisiti di capacità tecnica e professionale specifici, in particolare: *a)* un'esperienza almeno triennale nel settore della manutenzione di veicoli con caratteristiche analoghe a quelle oggetto del bando; *b)* la disponibilità di almeno un'officina ove svolgere le riparazioni; *c)* la disponibilità di almeno tre officine mobili; *d)* la disponibilità di personale idoneo e specializzato per svolgere le prestazioni oggetto di appalto.

L'art. 4 del capitolato prevedeva altresì che *“ciascuna Ditta partecipante all'appalto, oltre a quanto indicato nel Bando di Gara [i.e. Disciplinare] e con le modalità previste nello stesso, dovrà allegare la seguente documentazione [...]:*

- 1. Tutta la documentazione di partecipazione richiesta nel Bando di gara medesimo;*
- 2. La documentazione relativa ai requisiti di partecipazione di cui al precedente articolo 3;*
- 3. Relazione” di massima di esecuzione del servizio di cui al successivo articolo 24;*
- 4. Dichiarazione che la ditta ha disponibilità del sistema di diagnostica specifico della Casa Costruttrice dei mezzi;*
- 5. Dichiarazione, completa di tutte le informazioni richieste nel Bando di gara, indicante una o più officine di fiducia, o facenti parte della propria organizzazione, ubicate nel territorio della Provincia di Palermo, cui la RAP S.p.A. potrà riferirsi”.*

Al lotto in esame partecipavano undici offerenti, tra cui M.A. Mediterranea, prima in graduatoria con un valore offerto di euro 1.121.049,31, VFM Technik S.p.A. con un'offerta di euro 1.313.643,00 e RTI Seven s.r.l.-M1 s.r.l., con un'offerta di euro 1.363.778,88.

Con deliberazione n. 142 del 14 aprile 2025 la stazione appaltante aggiudicava il lotto in esame alla M.A. Mediterranea, operatore uscente.

Con ricorso introduttivo iscritto al R.G. n. 803/2025, le società Seven s.r.l., mandataria di un R.T.I., e M1 s.r.l., mandante del medesimo raggruppamento, terze classificate, impugnavano l'aggiudicazione adottata dalla stazione appaltante e ne lamentavano l'illegittimità perché adottata, in estrema sintesi: *a)* in violazione dell'art. 108, comma 9 del d.lgs. n. 36/2023 perché l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per non aver dichiarato nell'offerta economica i costi della manodopera necessari ad espletare le prestazioni e le lavorazioni in appalto; *b)* in violazione dell'art. 4 del capitolato speciale d'appalto e dell'art. 6.3. lett. b) del disciplinare perché l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa per mancanza dei requisiti strumentali (officina e idonei spazio di

ricovero per gli autocompattatori) e di quelli tecnologici (sistemi di diagnostica originali per i mezzi in uso alla stazione appaltante) prescritti negli atti di gara; c) in violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 (motivo espressamente subordinato al primo) in quanto l'offerta economica dell'aggiudicataria avrebbe dovuto essere sottoposta a verifica di anomalia (e, comunque, dichiarata anomala) in ragione del valore incongruo sia del costo complessivo della manodopera indicato nell'offerta (83.500 euro, a fronte della stima della RAP di euro 242.352,00 a base della gara); che degli sconti indicati rispetto al materiale del listino ricambi (42%); d) in violazione dell'art. 6.3. lett. b) del disciplinare perché la seconda in graduatoria, VFM Technik S.p.A. avrebbe dovuto essere esclusa per mancanza del requisito strumentale, in quanto non in possesso di un'officina e/o di uno spazio di ricovero idoneo per i mezzi nella città di Palermo, avendo peraltro indicato quale responsabile tecnico *in loco* un soggetto preposto a un'unità produttiva della società, però dislocata in Napoli.

Si costituivano in giudizio le controinteressate M.A. Mediterranea e la stazione appaltante R.A.P. S.p.A. che, in rito, deducevano: a) l'irricevibilità del ricorso introduttivo per tardività in quanto il provvedimento di aggiudicazione è stato adottato il 14 aprile 2025 e la notifica del ricorso è avvenuta solo il 19 maggio 2025; b) l'inammissibilità del ricorso perché non sarebbero stati impugnati nei termini di cui all'art. 120 c.p.a. gli atti presupposti, ovverosia i verbali di gara, ritenuti atti già lesivi; c) l'inammissibilità anche sotto il diverso profilo della carenza di interesse perché la Seven s.r.l. è terza in graduatoria e mai potrebbe avvantaggiarsi dall'annullamento dell'aggiudicazione.

La controinteressata e la stazione appaltante spendevano articolate difese pure rispetto al merito.

Si costituiva in giudizio anche la VFM Technik S.p.A., seconda in graduatoria che, dopo aver spiegato difese di merito, impugnava con ricorso incidentale il disciplinare, specificamente il citato art. 6.3. lett. b), nella parte in cui richiede la disponibilità (in sostanza, nell'ottica patrocinata dalla Seven nel quarto motivo di ricorso, attuale e concreta) di un'officina e/o centro assistenza nel territorio del Comune di Palermo.

Con atto del 6 giugno 2025, la mandante M1 s.r.l. rinunciava al ricorso.

Con successiva memoria la controinteressata M.A. Mediterranea deduceva questa volta l'improcedibilità del ricorso introduttivo essenzialmente perché la mandante non sarebbe stata sostituita, dunque sarebbero venuti meno anche i requisiti per la partecipazione alla gara.

Alla camera di consiglio cautelare del 6 giugno 2025, tenuta dalla Sezione II di questo Tribunale, veniva disposto il rinvio al 19 giugno 2025 in considerazione dell'imminente deposito del ricorso da parte della VFM Technik, con dichiarazione del difensore della stazione appaltante, già R.U.P. e anche proponente della deliberazione di aggiudicazione quale responsabile dell'Area Affari Legali della R.A.P., che non sarebbe stato siglato il contratto.

Con il diverso ricorso introduttivo iscritto al n. 937/2025 R.G., la VFM Technik S.p.A., seconda graduata, ha impugnato i medesimi atti di gara individuati nel ricorso della terza, articolando tre motivi di ricorso, meglio esplicitati nel ricorso per motivi aggiunti propri, essenzialmente deducendo: *a)* la violazione degli artt. 79, 99 e 100 del d.lgs. n. 36/2023 perché l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa per mancanza dei requisiti tecnologici per lo svolgimento dell'appalto, specificamente rispetto alla disponibilità del sistema diagnostico dei mezzi (similmente a quanto già dedotto nel motivo II del ricorso R.G. n. 803/2025); *b)* la violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023, nella parte in cui l'offerta non sarebbe stata sottoposta a verifica di anomalia o comunque esclusa perché anomala, per la mancata, precipua individuazione dei costi di manodopera e per l'incongruo sconto del 42% sul listino prezzi offerto (similmente a quanto già dedotto nel motivo III del ricorso R.G. n. 803/2025), anche in ragione – quanto al primo aspetto – dell'anomalo (perché nullo) contratto di avvalimento "gratuito" stipulato dall'aggiudicataria con la Car Service soc. coop.; *c)* la violazione dell'art. 104 del d.lgs. n. 36/2023 perché il contenuto del contratto di avvalimento citato sarebbe non conforme alle previsioni di legge.

Anche in questo ricorso si costituivano la M.A. Mediterranea e la stazione appaltante che, in rito, deducevano l'irricevibilità del ricorso introduttivo perché notificato 48 giorni dopo l'adozione del provvedimento di aggiudicazione, nonché la sua inammissibilità perché non sarebbero stati ritualmente impugnati gli atti presupposti, ritenuti lesivi. Nel merito, ribattevano a ogni contestazione mossa nel ricorso.

Alla camera di consiglio cautelare del 19 giugno 2025 venivano chiamati entrambi i ricorsi e la Presidente della II Sezione interna, rilevata l'incompetenza tabellare, disponeva la cancellazione dal ruolo con rimessione al Presidente del T.A.R. per la riassegnazione degli affari a questa III Sezione interna.

Il medesimo giorno, la stazione appaltante siglava il contratto con l'aggiudicataria M.A. Mediterranea.

Con ordinanza pubblicata il giorno successivo alla celebrazione della camera di consiglio cautelare del 2 luglio 2025, venivano ravvisati profili di fondatezza dei motivi III e II, rispettivamente del ricorso n. 803 e 937/2025, *“perché effettivamente l'offerta dell'aggiudicataria possiede indici sintomatici di anomalia, nella parte in cui sono stati offerti sconti sul materiale di ricambio, al di sopra della media degli altri offerenti e, soprattutto, per l'indicazione di costi di manodopera molto inferiori rispetto a quelli individuati nella base d'asta da parte della stazione appaltante, soprattutto se tale fatto viene combinato alla causa del contratto di avvalimento per l'espletazione di talune prestazioni, quantomeno non trasparente”*.

Alla luce dell'avvenuta conclusione del contratto, veniva disposta la misura cautelare di cui all'art. 119, comma 3 c.p.a., con fissazione dell'udienza di merito.

Con il medesimo provvedimento veniva anche disposta l'istruttoria, con ordine di produzione alla stazione appaltante di *“a) copia integrale delle offerte economiche e tecniche delle tre partecipanti alla gara; b) tutti gli atti del subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta”*.

Inoltre, alla luce della connessione oggettiva, veniva disposta la riunione del procedimento n. di R.G. 937/2025 nel precedente n. di R.G. 803/2025.

Con motivi aggiunti propri del 4 luglio 2025, la Seven s.r.l. impugnava il provvedimento di aggiudicazione anche perché adottato in violazione dell'art. 104 del d.lgs. n. 36/2023, mostrando adesione alla censura già formulata dalla seconda graduata, VFM Technik, con il terzo motivo del ricorso introduttivo.

In data 9 luglio 2025, veniva adempiuto all'ordinanza istruttoria con deposito di tutti i documenti richiesti e con espressa specificazione che, nel lotto in esame, non era stata avviato il subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta.

Le parti si scambiavano memorie e repliche in vista dell'udienza pubblica del 24 settembre 2025, in occasione delle quale la causa veniva assunta in decisione come specificato nel verbale.

Dopo il passaggio in decisione della causa, il Collegio rilevava, ai sensi del combinato disposto degli artt. 123 e 73, comma 3 c.p.a., la sussistenza di una questione da sottoporre al contraddittorio delle parti, specificamente *“in merito all'applicazione e alla misura della sanzione di cui ai commi 1 e 3 della disposizione richiamata, per avere la stazione appaltante concluso il contratto in violazione dello stand still imposto dall'art. 18, comma 4 del d.lgs. n. 36/2023”*.

Tutte le parti depositavano, nel termine concesso, una memoria in argomento.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale, al fine di perimetrare correttamente le fonti conoscitive di questo Tribunale, deve essere esaminata l'eccezione sollevata dalla difesa della Seven s.r.l., con la quale viene denunciata l'inammissibilità della memoria difensiva depositata dalla stazione appaltante in vista dell'udienza pubblica, perché depositata in violazione del termine perentorio previsto dagli artt. 73, comma 1 e 119, comma 2 c.p.a., oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno disponibile.

L'eccezione deve essere accolta.

Ai sensi dell'art. 4, comma 4 delle disp. att. c.p.a. *“agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo”*: ne consegue che il deposito della memoria difensiva della R.A.P., effettuato l'ultimo giorno utile, 8 settembre 2025, alle ore 18:37:08, è tardivo.

Deve essere conseguentemente disposto lo stralcio della memoria dal fascicolo processuale.

2. In via pregiudiziale deve essere anche affrontata l'eccezione di irricevibilità per tardività dei ricorsi della Seven s.r.l. (R.G. n. 803) e della VFM Technik S.p.A. (R.G. n. 937) perché notificati, secondo l'impostazione patrocinata dalla controinteressata e dalla stazione appaltante, rispettivamente 33 e 48 giorni dall'adozione del provvedimento di aggiudicazione, pubblicato sul portale internet della gara, dunque oltre il termine decadenziale di cui all'art. 120, comma 2 c.p.a.

L'eccezione è infondata sia in fatto, che in diritto.

2.1. In primo luogo, dagli atti depositati nel fascicolo processuale, emerge che il provvedimento di aggiudicazione del 14 aprile 2025 non è stato pubblicato in pari data sul portale in uso alla stazione appaltante per la gestione delle gare, nonostante l'indicazione in tal senso contenuta nella comunicazione *ex art. 90 del d.lgs. n. 36/2023* del 17 aprile 2025: tale circostanza è provata dagli all. ti 11 e 12 al ricorso della Seven s.r.l., ove viene in evidenza che al 16 maggio 2025, dunque oltre un mese dopo, il portale della stazione appaltante recava l'indicazione dello stato della procedura come *“in aggiudicazione”*.

2.2. Ne consegue che, almeno a quella data, non era legalmente nota agli odierni ricorrenti l'aggiudicazione, intesa quale atto lesivo.

Quanto si dice è confermato anche dalla comunicazione della R.A.P. del 9 giugno 2025 (all. 11 al ricorso VFM Technik) ove viene comunicata l'avvenuta pubblicazione dei documenti di gara sul portale telematico in uso; pubblicazione sollecitata diligentemente sia da Seven che da VFM Technik, rispettivamente in data 16 maggio 2025 e 29 aprile 2025, salvo poi procedere intanto a impugnazione utilizzando gli atti di gara in loro possesso.

Da quanto rappresentato, il *dies a quo* per la rituale impugnazione della procedura in esame va fissato proprio al 9 giugno 2025, data nella quale l'amministrazione ha posto gli interessati in condizione di conoscere legalmente tutti gli atti di gara.

Difatti è onere dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 36, comma 1 del d.lgs. n. 36/2023, se non sussistono ragioni ostative (in questo caso nemmeno allegate), pubblicare immediatamente sulla piattaforma telematica *“l'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione”*: il termine decadenziale previsto dall'art. 120, comma 2 c.p.a. (dei cui effetti di inoppugnabilità l'amministrazione si avvantaggia) dipende dal diligente espletamento di tale incombenza.

Difatti, il carattere di inoppugnabilità del provvedimento – carattere che ne valorizza la stabilità degli effetti – può derivare solo dallo scorrere del tempo in caso di piena conoscenza dell'atto e dei suoi presupposti in capo agli altri interessati: un'esigenza, quella della piena e legale conoscenza, avvertita in modo particolare nel settore dei contratti pubblici ove, peraltro, in ragione dell'art. 5 del d.lgs. n.

36/2023, non è tollerabile un contegno della stazione appaltante contrario alla buona fede, che punti a ritardare l'obbligatoria pubblicazione di propri atti per oltre due mesi dall'adozione del provvedimento conclusivo.

Tutto al contrario, va valorizzato in senso positivo il comportamento processuale della Seven e della Vfm che hanno notificato il ricorso introduttivo intanto lamentando le illegittimità conosciute per mezzo della documentazione in loro possesso, ancor prima che scattasse il *dies a quo* ai sensi dell'art. 120 c.p.a., come detto rinvenibile nella pubblicazione integrale della documentazione di gara, avvenuta solo il 9 giugno 2025, ulteriore rispetto a quanto riversato nel fascicolo processuale (peraltro, completato nelle acquisizioni documentali solo all'esito dell'adempimento all'ordinanza collegiale istruttoria, il 9 luglio 2025).

2.3. L'impostazione fatta propria da questo Tribunale, peraltro, sul lato squisitamente giuridico, trova conforto nella giurisprudenza che ha evidenziato come *“l'art. 209, comma 1, lett. a), del citato D. Lgs. n. 36/2023 ha sostituito l'art. 120 del c.p.a., che detta disposizioni specifiche per i giudizi aventi a oggetto le controversie relative ai provvedimenti concernenti le procedure di affidamento, anche in concessione, di pubblici lavori, servizi e forniture.*

Tale ultima norma, al comma 2, dispone che: “Per l'impugnazione degli atti di cui al presente articolo il ricorso, principale o incidentale, e i motivi aggiunti, anche avverso atti diversi da quelli già impugnati, sono proposti nel termine di trenta giorni. Il termine decorre, per il ricorso principale e per i motivi aggiunti, dalla ricezione della comunicazione di cui all'articolo 90 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo di attuazione della legge n. 78 del 2022 oppure dal momento in cui gli atti sono messi a disposizione ai sensi dell'articolo 36, commi 1 e 2, del medesimo codice”.

Il citato art. 90 stabilisce, al comma 1, che qui rileva, che: “Nel rispetto delle modalità previste dal codice, le stazioni appaltanti comunicano entro cinque giorni dall'adozione:

a) la motivata decisione di non aggiudicare un appalto ovvero di non concludere un accordo quadro, o di riavviare la procedura o di non attuare un sistema dinamico di acquisizione, corredata di relativi motivi, a tutti i candidati o offerenti;

b) l'aggiudicazione all'aggiudicatario;

c) l'aggiudicazione e il nome dell'offerente cui è stato aggiudicato l'appalto o parti dell'accordo quadro a tutti i candidati e concorrenti che hanno presentato un'offerta ammessa in gara, a coloro la cui candidatura o offerta non siano state definitivamente escluse, nonché a coloro che hanno impugnato il bando o la lettera di invito, se tali impugnazioni non siano state già respinte con pronuncia giurisdizionale definitiva;

d) l'esclusione ai candidati e agli offerenti esclusi, ivi compresi i motivi di esclusione o della decisione di non equivalenza o conformità dell'offerta;

e) la data di avvenuta stipulazione del contratto con l'aggiudicatario ai soggetti di cui alla lettera c)".

L'art. 36 del medesimo codice, nei primi due commi, prevede, a sua volta, che:

"1. L'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione sono resi disponibili, attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale di cui all'articolo 25 utilizzata dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, a tutti i candidati e offerenti non definitivamente esclusi contestualmente alla comunicazione digitale dell'aggiudicazione ai sensi dell'articolo 90.

2. Agli operatori economici collocatisi nei primi cinque posti in graduatoria sono resi reciprocamente disponibili, attraverso la stessa piattaforma, gli atti di cui al comma 1, nonché le offerte dagli stessi presentate".

In base alla trascritta disciplina processuale, il dies a quo del termine decadenziale stabilito per l'impugnazione degli atti di gara, coincide, dunque, con quello in cui l'interessato acquisisce, o è messo in grado di acquisire, piena conoscenza degli atti che lo ledono.

Tale normativa, che persegue l'obiettivo di evitare i c.d. ricorsi "al buio", si pone in linea con l'orientamento espresso dal giudice euro unitario secondo cui "la direttiva 89/665, e in particolare i suoi articoli 1 e 2 quater, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretata nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che prevede che i ricorsi avverso i provvedimenti delle amministrazioni aggiudicatrici recanti ammissione o esclusione dalla partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici debbano essere proposti, a pena di decadenza, entro un termine di 30 giorni a decorrere dalla loro comunicazione agli interessati, a condizione che i provvedimenti in tal modo comunicati siano accompagnati da una relazione dei motivi pertinenti tale da garantire che detti interessati siano venuti o potessero venire a conoscenza della violazione del diritto dell'Unione dagli stessi lamentata" (cfr. Corte di giustizia UE, Sez. IV, ord. 14 febbraio 2019, in C- 54/18; Cons. Stato, Sez. V, 6 dicembre 2022, n. 10696)" (Cons. Stato, sez. V, 18 ottobre 2024, n. 8352).

2.4. In definitiva, i ricorsi introduttivi e quelli per motivi aggiunti (anche quello della Seven, notificato il 6 luglio 2025) sono tempestivi.

3. Sempre in via pregiudiziale, deve essere risolta l'ulteriore eccezione in rito introdotta nel processo dalla stazione appaltante e dall'amministrazione, nominalmente indicata quale irricevibilità dei ricorsi, da riqualificare quale inammissibilità di questi, perché le ricorrenti non avrebbero impugnato

tempestivamente gli atti presupposti, specificamente i verbali del seggio di gara, già lesivi della loro situazione giuridica soggettiva.

L'eccezione è infondata.

Sul punto, a parere del Collegio, è sufficiente rammentare che nelle procedure di evidenza pubblica solo il provvedimento di aggiudicazione, conclusivo del procedimento amministrativo principiato con il bando di gara (e, ancor prima, con la determina a contrarre), è atto idoneo a modificare la situazione giuridica soggettiva dei partecipanti non esclusi dalla procedura: ne discende che la parte che intende lamentare una lesione della propria sfera giuridica è onerata di impugnare nei termini di legge l'aggiudicazione, non già i verbali di gara, ancorché conosciuti in precedenza, perché trattasi di meri atti presupposti, interni al procedimento, dunque senza rilevanza definitiva del rapporto giuridico tra p.a. e privato.

Solo al momento dell'impugnazione dell'atto terminativo, peraltro, l'interessato potrà fare valere le doglianze fondate sul ritenuto, errato procedimento amministrativo (scansionato nelle sue fasi interne dall'adozione degli atti endoprocedimentali); le cui mancanze e illegittimità riverbereranno sull'atto conclusivo solo ove questo ne condivida gli approdi.

Ne discende che i ricorsi introduttivi di Seven e VFM sono ammissibili perché correttamente proposti avverso il provvedimento di aggiudicazione e gli atti presupposti, non solo contro questi ultimi e prima della conclusione del procedimento: evenienza, questa sì, che avrebbe comportato una declaratoria di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

4. Ancora, in via pregiudiziale, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo della sola Seven s.r.l. introdotta dalla controinteressata e dalla stazione appaltante sul presupposto del difetto di interesse a una pronuncia sul merito della procedura, alla luce del terzo posto occupato in graduatoria, per cui di un eventuale annullamento gioverebbe la sola VFM.

Anche tale eccezione non può essere condivisa.

Al riguardo, il Collegio si limita a richiamare l'approdo a cui è giunta la giurisprudenza nazionale ed europea in merito alla nozione di interesse al ricorso avverso atti di procedure di evidenza pubblica, che deve essere inteso in senso strumentale in quanto *“la ricevibilità del ricorso principale non può - a pena di pregiudicare l'effetto utile della direttiva 89/665 - essere subordinata alla previa constatazione che tutte le offerte classificate alle spalle di quella dell'offerente autore di detto ricorso sono anch'esse irregolari. Tale ricevibilità non può neppure essere subordinata alla condizione che il suddetto offerente fornisca la prova del fatto che l'amministrazione aggiudicatrice sarà indotta a ripetere la procedura di affidamento di appalto pubblico. L'esistenza di una possibilità siffatta deve essere considerata in proposito sufficiente”* (CGUE, sez. X, 5 settembre 2019, C-333/18, par. 29).

In tal modo, il ricorso della terza in graduatoria è ammissibile perché sorretto da un interesse strumentale, rinvenibile nell'astratta possibilità che la stazione appaltante – all'esito di un virtuale annullamento – annulli l'intera gara o escluda altre offerte che precedono la ricorrente.

Nel caso in esame, peraltro, la Seven s.r.l. ha impugnato l'esito della procedura sia contro la seconda, VFM, che contro la prima, M.A. Mediterranea: circostanza che corrobora l'ammissibilità dell'azione.

5. Ancora, sempre in via pregiudiziale, deve essere esaminata l'eccezione di improcedibilità del ricorso della Seven s.r.l. dato che, secondo l'impostazione della M.A. Mediterranea, la rinuncia al ricorso della mandante M1 s.r.l. avrebbe generato un sopravvenuto difetto di legittimazione ad agire in capo a Seven, anche in ragione del modesto apporto economico-finanziario dato al costituendo RTI da quest'ultima.

L'eccezione è infondata.

Al riguardo, la giurisprudenza già da tempo ha avuto modo di evidenziare che *“nelle gare d'appalto, ciascun membro di un'associazione temporanea può impugnare a titolo individuale gli atti della procedura, atteso che il fenomeno del raggruppamento di imprese non dà luogo a un'entità giuridica autonoma che escluda la soggettività delle singole imprese che lo compongono”* (Cons. Stato, sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2563).

Peraltro, risulta del tutto indimostrata la circostanza per la quale alla rinuncia al ricorso della M1 conseguirebbe anche un recesso dalla costituenda RTI, di cui Seven è mandataria, che in tal modo non avrebbe più i requisiti per partecipare alla gara: non sussiste nemmeno un principio di prova da cui desumere tale correlazione.

Inoltre, a tutto voler concedere, un simile esito doveva essere devoluto ritualmente a questo Tribunale con notificazione di un ricorso incidentale escludente avverso l'RTI Seven-M1: impugnazione che non è stata proposta.

6. In ultimo, in via pregiudiziale, deve essere esaminata anche l'eccezione di inammissibilità avanzata da M.A. Mediterranea avverso il ricorso incidentale proposto da VFM perché sarebbe sprovvisto di interesse al ricorso.

Anche tale eccezione in rito risulta infondata.

A quest'ultimo riguardo, osserva il Collegio che del tutto ritualmente la VFM, seconda in graduatoria, ha proposto ricorso incidentale contro una specifica disposizione del bando che, ove interpretata secondo quanto patrocinato dalla terza classificata Seven, determinerebbe la sua esclusione dalla gara. L'interesse all'impugnazione della specifica disposizione del disciplinare (art. 6.3. lett. b) è sorta solo all'esito del ricorso introduttivo della terza, Seven: è dunque rituale il ricorso incidentale proposto.

7. Può essere ora risolto il merito della controversia.

7.1. Con il primo motivo del ricorso proposto da Seven viene denunciata l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione perché assunto in violazione dell'art. 108, comma 9 del d.lgs. n. 36/2023 in quanto l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per non aver dichiarato nell'offerta economica i costi della manodopera necessari ad espletare le prestazioni e le lavorazioni in appalto.

Il motivo, impostato in senso eccessivamente formalistico, è infondato.

Il Collegio ritiene che l'offerta della M.A. Mediterranea, relativamente al costo della manodopera, sotto questo specifico versante – cioè riguardante l'omessa formale indicazione della cifra – sia ammissibile, anche perché formulata secondo il modello predisposto dalla stazione appaltante e, comunque, per approssimazione ricostruibile per differenza dalla voce di costo di manodopera indicata per le prestazioni extra canone.

Tale omissione, comunque, pur non influenzando il regime di ammissibilità dell'offerta, è invece idonea a imporre alla stazione appaltante una serie di verifiche, proprie del subprocedimento di verifica dell'idoneità dell'offerta: solo in caso di esito negativo, l'offerta potrà essere esclusa (v. *infra* capo 7, punto 2).

In questo senso, la giurisprudenza, peraltro in un caso sovrapponibile a quello in decisione, ha avuto modo di evidenziare che *“non è possibile escludere dalla gara un concorrente qualora quest'ultimo, avendo correttamente presentato un'offerta economica tenendo in considerazione sia i costi della manodopera sia gli oneri aziendali di adempimento delle disposizioni in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ed avendo indicato separatamente entrambe le voci di costo all'interno della propria offerta economica, abbia commesso un mero errore formale nella indicazione numerica del costo della manodopera nell'offerta economica, qualora successivamente, in sede di contraddittorio con la stazione appaltante all'interno del subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, tale errore formale venga rilevato come tale dalla medesima stazione appaltante, a seguito della positiva verifica che i costi della manodopera (così come gli oneri di sicurezza aziendale) siano stati debitamente tenuti in considerazione e conteggiati dal concorrente nella predisposizione della propria offerta economica, in tal modo giustificandosi la richiesta di chiarimenti ed il soccorso istruttorio, senza che tali chiarimenti, qualora unicamente rivolti ad evidenziare un mero errore formale di trascrizione numerica del costo della manodopera (o degli oneri di sicurezza aziendale) nell'offerta economica, possano essere intesi come indebita modifica della medesima offerta economica”* (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-quater, 27 luglio 2022, n. 10678; già T.A.R. Veneto, sez. III, 1° ottobre 2018, n. 916).

7.2. Per ragioni di logica nella trattazione del ricorso, devono essere dapprima scrutinati il motivo III del ricorso Seven (n. di R.G. 803/2025, espressamente subordinato al primo) e il motivo II del ricorso

VFM Technik (n. di R.G. 937/2025) con cui i ricorrenti in senso sovrapponibile lamentano la violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 in quanto l'offerta economica dell'aggiudicataria avrebbe dovuto essere sottoposta a verifica di anomalia (e, comunque, dichiarata anomala) in ragione del valore incongruo sia del costo complessivo della manodopera indicato nell'offerta (83.500 euro, a fronte della stima della RAP di euro 242.352,00 a base della gara); che degli sconti indicati rispetto al materiale del listino ricambi (42%).

Il motivo è fondato.

7.2.1. La verifica dell'anomalia dell'offerta nelle procedure di evidenza pubblica si compone di due disposizioni, da cui deve muovere il ragionamento per la risoluzione della questione.

L'art. 110 del d.lgs. 36/2023, nel disciplinare il subprocedimento di anomalia dell'offerta sopra la soglia di rilevanza europea, prevede che *“le stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa. Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione”*.

Quanto alle procedure sotto la soglia europea, l'art. 54, comma 1 del d.lgs. n. 36/2023 prevede che *“nel caso di aggiudicazione, con il criterio del prezzo più basso, di contratti di appalto di lavori o servizi di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea che non presentano un interesse transfrontaliero certo, le stazioni appaltanti, in deroga a quanto previsto dall'articolo 110, prevedono negli atti di gara l'esclusione automatica delle offerte che risultano anomale, qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque. Il primo periodo non si applica agli affidamenti di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b). In ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa”*.

7.2.2. Dall'interpretazione delle disposizioni in esame, si ricava che l'ordinamento prevede tre tipi di subprocedimento di verifica dell'anomalia:

- *obbligatorio* (nell'an) e *automatico* (nel *quomodo*), previsto in caso di procedura sotto la soglia di rilevanza europea ove aggiudicata con il criterio del prezzo più basso e a cui abbiano partecipato cinque o più offerenti; al superamento della soglia di anomalia risultante dall'applicazione del criterio riportato nel bando, consegue l'esclusione automatica;
- *obbligatorio* (nell'an) e *previo contraddittorio* (nel *quomodo*), previsto in caso di procedura sopra la soglia di rilevanza comunitaria, in caso l'amministrazione abbia fissato dei criteri di individuazione delle offerte sospette di anomalia nel bando; l'eventuale esclusione avviene all'esito del contraddittorio con l'operatore economico;

- *residuale* (nell'*an*) e *previo contraddittorio* (nel *quomodo*), prevista in tutte le procedure (sopra o sotto la soglia di rilevanza europea ovvero di affidamento diretto) qualora l'offerta, in base ad elementi specifici deducibili in concreto e anche senza previa indicazione di questi nel bando, appaia anormalmente bassa; pure in questo caso, l'eventuale esclusione avviene all'esito del contraddittorio con l'operatore economico.

La previsione di un potere di attivazione della verifica di anomalia *residuale* in ogni procedura di evidenza pubblica (dunque, non solo per quelle sotto la soglia di rilevanza europea, rispetto a cui la legge ne dispone espressamente) si coglie dall'interpretazione sistematica delle disposizioni richiamate che riconoscono la verifica di anomalia, in linea con i precedenti codici, quale istituto capitale nel sistema dei contratti pubblici per garantire l'efficacia dell'azione amministrativa.

Difatti, la disciplina dell'offerta anomala è storicamente funzionale a comporre due esigenze ardue da contemperare: *a)* l'aggiudicazione al prezzo più basso o, in maniera più estensiva, con il minor utilizzo delle risorse pubbliche, per definizione limitate; *b)* la selezione dell'offerta migliore, cioè quella più affidabile in termini di realizzazione e di durata (spesso più costosa).

Ed è per tale ragione che il legislatore europeo, con disposizione peraltro dettagliata in materia di procedure sopra la soglia, ha disposto che “*le amministrazioni aggiudicatrici impongono agli operatori economici di fornire spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte se queste appaiono anormalmente basse rispetto a lavori, forniture o servizi*” (art. 69, comma 1, direttiva 2014/23/UE), dunque senza condizionare la verifica di anomalia necessariamente alla previa individuazione di elementi specifici nel bando.

Dal dato di sistema, combinato con quello costituzionalmente orientato, emerge che deve sempre essere riconosciuto il potere-dovere della stazione appaltante di verificare che l'offerta da aggiudicare non sia anomala, qualora emergano elementi specifici da cui desumere un difetto di congruità, serietà, sostenibilità o realizzabilità.

Ne consegue che, in tema di verifica di anomalia, sia essa *obbligatoria* o *residuale*, è consentito il sindacato giurisdizionale nei casi in cui la stazione appaltante non abbia attivato il subprocedimento di verifica dell'anomalia in caso, rispettivamente, di presenza degli elementi specifici desumibili dal bando ovvero, comunque, desumibili dalla specifica offerta da aggiudicare.

Il sindacato sull'*an* e sul *quomodo* è pieno perché riguarda elementi di fatto conosciuti, conoscibili e accertabili dal giudice amministrativo con i poteri istruttori riconosciuti dagli artt. 63 ss. c.p.a.

7.2.3. Applicando tali principi al caso in esame, di procedura sopra la soglia europea e da aggiudicare con il criterio del prezzo più basso, la stazione appaltante avrebbe dovuto sottoporre l'offerta della M.A. Mediterranea al subprocedimento di verifica di anomalia in presenza:

- della mancata, corretta e formale indicazione dell'intero costo della manodopera nel modulo dell'offerta economica;
- della comunque dichiarata (anche se incompleta) indicazione del costo in euro 83.500, a fronte della stima della RAP di euro 242.352,00 a base della gara;
- degli sconti indicati rispetto al materiale del listino ricambi, pari al 42%;
- della non esplicitata incidenza nel costo della manodopera totale, soprattutto considerando che rispetto al servizio di officine mobili l'aggiudicataria si è avvalsa dell'impresa ausiliaria Car Service Soc. Coop., di cui si sconosce *prima facie* l'impatto rispetto ai costi.

Alla luce degli indici menzionati, è illegittimo il provvedimento di aggiudicazione perché assunto in violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 nella parte in cui impone la verifica *residuale* di anomalia in presenza di specifici elementi dell'offerta, quali quelli menzionati, elementi di fatto conoscibili senza limiti di cognizione dal giudice.

7.2.4. A differente esito non conduce nemmeno quanto contenuto alle pp. 5 e 6 della nota del 9 luglio 2025 della R.A.P. S.p.A., di riscontro all'ordinanza istruttoria disposta da questo Tribunale, ove viene indicato che la stazione appaltante non ha proceduto al subprocedimento di verifica di anomalia, salvo poi confutare gli elementi sospetti di anomalia indicati da questo Tribunale già in sede cautelare.

Tutto quanto contenuto nelle pagine indicate assume la sostanza di una motivazione postuma e – in quanto tale – oltre che illegittima, ancor prima inesistente già solo perché racchiusa in un atto istruttorio di scienza rivolto al giudice, ove non è consentita la spendita di potere autoritativo.

Inoltre, il richiamato atto schiude un ulteriore profilo di criticità, stavolta nella condotta della persona fisica da cui promana, difensore costituito della R.A.P., iscritto nell'elenco speciale avvocati Enti Pubblici, ma anche R.U.P. della procedura in esame (v. all. 7 al ricorso n. 803/2025 – disciplinare di gara, p. 1), addirittura dirigente proponente dell'aggiudicazione (v. all. 1 al ricorso n. 803/2025 – aggiudicazione, p. 1) e organo che riscontra le ordinanze istruttorie del Tribunale (v. nota di adempimento o.c.i. del 9 luglio 2025): un'impropria commistione tra funzioni processuali, che devono essere ispirate all'indipendenza di giudizio dell'avvocato e che sono rette dai doveri di cui al codice deontologico forense, e procedimentali che sarà valutata dai competenti organi del Foro a cui questa sentenza verrà inviata per conoscenza.

7.3. Con il terzo motivo del ricorso di VFM Technik e con il primo motivo del ricorso per motivi aggiunti di Seven viene lamentata la violazione dell'art. 104 del d.lgs. n. 36/2023 perché il contenuto del contratto di avvalimento citato sarebbe non conforme alle previsioni di legge.

Il motivo è fondato.

Il Collegio rappresenta che in materia sussiste un orientamento consolidato della giurisprudenza per cui *“non è postulabile l'automatica invalidità del contratto di avvalimento privo dell'espressa*

indicazione di un corrispettivo in favore dell'impresa ausiliaria o mancante dei criteri per la sua predeterminazione, ogni qualvolta dal tenore dell'accordo possa comunque individuarsi l'interesse patrimoniale dell'ausiliaria, interesse che può avere carattere diretto (cioè consistere in un'utilità immediata) o anche solo indiretto, purché effettivo; in altri termini la nullità del contratto di avvalimento non può farsi discendere dalla carenza di un corrispettivo predeterminato o dalla mancanza di criteri per la sua predeterminazione, non potendosi estendere alle pattuizioni relative al compenso l'onere di specificazione di cui all'art. 89, comma 1, ultima parte, del d.lgs. n. 50 del 2016, che riguarda solamente i requisiti e le risorse messe a disposizione. L'indicazione del preciso ammontare del corrispettivo esula invero dalle prescrizioni imposte al contratto di avvalimento, essendo piuttosto frutto di un'impropria estensione analogica al caso di specie delle speciali prescrizioni dettate per l'avvalimento operativo, relative al personale, ai mezzi e alla attrezzature, che devono essere puntualmente individuati ed indicati nell'offerta, allo scopo di dimostrare l'affidabilità dell'impegno assunto dall'impresa ausiliaria (in termini Cons. Stato, V, 12 luglio 2023, n. 6826) (Cons. Stato, sez. V, 24 ottobre 2023, n. 9180).

Ebbene, facendo applicazione di tali principi al caso in esame, il Collegio ritiene che il contratto di avvalimento tra l'aggiudicataria M.A. Mediterranea e l'ausiliaria Car Service Soc. Coop., volto a dimostrare il requisito della disponibilità delle officine mobili previsto dall'art. 3 del capitolato sia invalido, specificamente nullo per difetto di causa.

Tale assunto muove dalle seguenti considerazioni:

- mancanza, nel corpo del contratto, di un corrispettivo monetario o di altra natura, sufficiente a poter qualificare la causa del contratto come onerosa o gratuita (in questo secondo caso, ancorché economicamente interessata);
- mancanza del costo del personale specializzato e del mezzo preso a prestito dall'ausiliaria;
- mancanza di qualsivoglia dettaglio esterno allo specifico contratto da cui desumere una qualsivoglia utilità o interesse patrimoniale per l'ausiliaria a onorare il contratto;
- l'impostazione, anche grafica, "a stampone" dell'atto negoziale, in cui vengono offerti dettagli pertinenti alla procedura in esame solo in 7 righe (3 in calce alla p. 1 e le prime 4 della p. 2); dettagli peraltro descrittivi della gara, non già dello specifico rapporto negoziale.

In un caso del genere il Collegio ritiene che la causa non sia trasparente, dunque il contratto sia nullo, perché non è dato comprendere la ragione economico-individuale alla base dell'esercizio dell'autonomia negoziale.

Tale accertamento incidentale è consentito a norma dell'art. 8 c.p.a. che prevede la necessità della rimessione ad altro giudice della questione pregiudiziale (c.d. causa pregiudiziale) solamente quando

per la legge o in ragione di una domanda di parte sia necessaria una pronuncia con portata di giudicato sostanziale sulla questione; circostanza non ricorrente nel caso in esame.

L'offerta della M.A. Mediterranea doveva, quindi, essere esclusa per mancanza del requisito delle tre officine mobili previsto dall'art. 3 del capitolato di gara.

7.4. Per completezza deve essere dato conto anche degli ulteriori motivi di ricorso.

Con il primo motivo del ricorso della VFM e il secondo motivo del ricorso della Seven veniva lamentata la violazione dell'art. 4 del capitolato speciale d'appalto e dell'art. 6.3. lett. b) del disciplinare perché l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa per mancanza dei requisiti strumentali (officina e idonei spazi di ricovero per gli autocompattatori) e di quelli tecnologici (sistemi di diagnostica originali per i mezzi in uso alla stazione appaltante) prescritti negli atti di gara. Il motivo è infondato.

Tutto al contrario di quanto rappresentato dai ricorrenti, la M.A. Mediterranea dispone di spazi opportuni per svolgere il servizio in quanto ha la disponibilità di un piazzale di sosta, ubicato in Palermo, alla via Florio n. 126 E/F, superiore a 1.000 mq (v. pp. 2 e 4 relazione tecnica della M.A. Mediterranea – all. 17 alla memoria di costituzione della controinteressata del 3 giugno 2025 nel fascicolo R.G. n. 803/2025).

Parimenti, risulta priva di fondamento la medesima censura, nella parte in cui assume l'offerta della controinteressata non rispettosa dei requisiti speciali, quanto ai sistemi di diagnostica posseduti.

Difatti, come pacificamente riscontrabile dalla documentazione a sostegno dell'offerta, la controinteressata ha disponibilità di strumentazione diagnostica, ancorché non fornita dalla casa madre produttrice dei mezzi da riparare, *equivalente*, ovverosia comunque suscettibile di positivo impiego per lo svolgimento del servizio da affidare.

Non si spiegherebbe, altrimenti, peraltro, dal lato tutto fattuale, l'attestato di corretta esecuzione del precedente contratto, identico per oggetto, concluso proprio tra stazione appaltante e M.A. Mediterranea (v. all. 15 alla memoria di costituzione della controinteressata del 3 giugno 2025 nel fascicolo R.G. n. 803/2025).

Dal lato più squisitamente giuridico, la giurisprudenza ha da tempo rilevato come proprio il requisito dell'equivalenza dello strumento da impiego sia capitale nelle procedure di evidenza pubblica, al fine di non limitare arbitrariamente la concorrenza *nel* mercato di riferimento: di qui la correttezza dell'operato della stazione appaltante che tale requisito ha previsto nel bando perché tecnicamente possibile e, di conseguenza, valutato positivamente tale aspetto dell'offerta della M.A.

Difatti, *“l'unicità del prodotto, tale da escludere il ricorso a soluzioni diverse, se del caso equivalenti, si può configurare solo allorché non esistano altri operatori economici sul mercato o soluzioni alternative ragionevoli (arg. art.76, co.3 D.Lgs.n.36/2023), talché, in ultima analisi, il ricorso a*

prodotti “alternativi” sarebbe impossibile o assolutamente irragionevole, anche in ragione alla eccessiva onerosità dei costi, e l’ammissione di marchi alternativi determinerebbe unicamente un incremento dei costi di gestione del procedimento selettivo, che si rivelerebbe sicuramente inutile (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 25 giugno 2024, n. 3956).

7.5. Le medesime ragioni di *favor participationis*, criterio interpretativo della normativa in materia di contratti pubblici ai sensi degli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 36/2023, consentono di rigettare il quarto motivo del ricorso introduttivo della Seven con cui veniva lamentata la violazione dell’art. 6.3. lett. b) del disciplinare perché la seconda in graduatoria VFM TECHNIK S.p.A. avrebbe dovuto essere esclusa per mancanza del requisito strumentale, in quanto non in possesso di un’officina e/o di uno spazio di ricovero idoneo per i mezzi nella città di Palermo, avendo peraltro indicato quale responsabile tecnico *in loco* un soggetto preposto a un’unità produttiva della società, però dislocata in Napoli.

Sul punto, la giurisprudenza ha già da tempo chiarito come la disponibilità di un determinato spazio di lavoro quale requisito speciale richiesto per una data procedura deve essere inteso in senso giuridico, cioè come impegno a conseguire la disponibilità materiale dello stesso non al momento della presentazione dell’offerta ma al momento della esecuzione o stipulazione del contratto, per evitare inutili aggravii all’operatore economico qualora non dovesse aggiudicarsi il lotto (al riguardo, v. Cons. Stato, sez. III, 5 luglio 2024, n. 5991; Id., 12 dicembre 2022, n. 10840).

Ne consegue che il contratto preliminare di affitto di ramo d’azienda tra VFM e Ciaramitano Gomme è sufficiente al fine di dimostrare il possesso del requisito speciale di un’officina sul territorio del Comune di Palermo, come prevista dall’art. 4 del capitolato. Tale requisito, peraltro, è anche dimostrato dalla comunicazione di disponibilità allegata alla domanda di partecipazione della VFM, formulata da società Carini Service, anch’essa con disponibilità di un’officina nel territorio comunale. Le medesime ragioni, infine, conducono alla declaratoria di infondatezza del motivo, anche rispetto alla supposta mancanza di un responsabile tecnico presente *in loco*: la persona fisica indicata in offerta, dipendente della società, seppure al momento impiegata nella sede operativa di Napoli, ben potrà trasferirsi in Palermo in seguito alla stipula del contratto.

8. Dall’infondatezza del motivo appena esaminato consegue la declaratoria di improcedibilità del ricorso incidentale proposto dalla VFM Technik, espressamente subordinato all’eventuale accoglimento del citato motivo di ricorso.

9. Dalla combinazione dell’effetto demolitorio e conformativo della presente pronuncia deriva che l’aggiudicazione deve essere annullata con esclusione della M.A. Mediterranea dalla procedura in esame e riformulazione della graduatoria con VFM Technik S.p.A. al primo posto e Seven s.r.l. al secondo posto.

10. Deve anche essere accolta la domanda della VFM di declaratoria di inefficacia del contratto stipulato tra M.A. Mediterranea e R.A.P. S.p.a. il 19 giugno 2025 in pendenza dell'istanza cautelare su ben due ricorsi giurisdizionali avverso l'aggiudicazione della gara, senza che sia stata pronunciato un provvedimento sulla competenza (com'è noto la ripartizione degli affari tra sezioni interne dello stesso T.A.R. non è tale), dunque in palese violazione dell'art. 18, comma 4 del d.lgs. n. 36/2023 a mente del quale *“se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non può essere stipulato dal momento della notificazione dell'istanza cautelare alla stazione appaltante o all'ente concedente fino alla pubblicazione del provvedimento cautelare di primo grado o del dispositivo o della sentenza di primo grado, in caso di decisione del merito all'udienza cautelare. L'effetto sospensivo cessa quando, in sede di esame della domanda cautelare, il giudice si dichiara incompetente ai sensi dell'articolo 15, comma 4, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato I al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, o fissa con ordinanza la data di discussione del merito senza pronunciarsi sulle misure cautelari con il consenso delle parti, valevole quale implicita rinuncia all'immediato esame della domanda cautelare”*.

La violazione dello *stand still*, ai sensi dell'art. 121, comma 1, lett. d) del c.p.a., è una grave violazione a cui consegue obbligatoriamente per legge, dunque senza spendita di discrezionalità giudiziaria, la declaratoria di inefficacia del contratto.

11. Conseguentemente, ai sensi dell'art. 124, comma 1 c.p.a., deve essere accolta la domanda di conseguire l'aggiudicazione e di stipulare il contratto formulata dalla VFM Technik S.p.A., senza ulteriore determinazione di questo Tribunale in merito al danno *medio tempore* subito in ragione della mancata proposizione di una specifica domanda sul punto.

12. In ultimo, all'esito del contraddittorio instaurato con l'ordinanza collegiale n. 2250 del 15 ottobre 2025, alla luce dell'art. 123, comma 3 c.p.a., deve essere applicata una sanzione pecuniaria alla stazione appaltante, nella misura del 4% del valore del contratto (cioè 52.545,72, il 4% del valore del contratto da stipulare con VFM Technik, di euro 1.313.643,00) che deve essere versata all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capitolo 2301, capo 8 *“Multe, ammende e sanzioni amministrative inflitte dalle autorità giudiziarie ed amministrative, con esclusione di quelle aventi natura tributaria”*, entro sessanta giorni dal passaggio in giudicato della presente sentenza; con avvertenza che decorso il termine per il versamento, si applica una maggiorazione pari a un decimo della sanzione per ogni semestre di ritardo.

L'art. 123, comma 3 citato, infatti, prevede un caso di giurisdizione oggettiva del giudice amministrativo che può applicare una sanzione alla stazione appaltante in un caso ulteriore rispetto a quelli previsti dall'art. 121, comma 5 c.p.a., cioè *quando, nonostante le violazioni, il contratto è*

considerato efficace o l'inefficacia è temporalmente limitata, si applicano le sanzioni alternative di cui all'articolo 123".

Tale conclusione è supportata, in ossequio all'art. 12 prel. c.c.:

- dall'argomento letterale, per cui l'art. 123, comma 3 c.p.a. dispone che le sanzioni si applicano *"anche"* qualora il contratto sia stato stipulato in violazione dello *stand still*;
- dall'argomento sistematico, dato che il mancato rispetto dello *stand still* è una delle violazioni più gravi della disciplina eurounitaria in materia di contratti pubblici per cui il legislatore ha inteso garantire una reazione rigorosa dell'ordinamento in caso di sua violazione (v. anche art. 121, comma 1 c.p.a.).

Ciò posto, il Collegio reputa equo stabilire la misura della sanzione nel 4% del valore del contratto in quanto:

- la violazione in cui è incorsa la stazione appaltante è di gravità tale che la legge prevede per essa la declaratoria obbligatoria di inefficacia del contratto;
- il contratto è stato stipulato il giorno stesso del rinvio della camera di consiglio cautelare della II sezione interna che ha rilevato la competenza tabellare della III sezione di questo T.A.R., che peraltro ha provveduto a distanza di qualche giorno dall'invio degli atti;
- il contratto è stato stipulato nonostante, in sede cautelare (camera di consiglio del 6 giugno 2025), il difensore costituito della stazione appaltante avesse rappresentato *"che nelle more non sarà stipulato il contratto"* (v. verbale di udienza);
- ancora, il contratto è stato stipulato a soli 10 giorni di distanza dalla pubblicazione integrale degli atti di gara sulla piattaforma informatica; pubblicazione ritardata per mesi dalla stazione appaltante;
- in caso di sopravvenuta necessità per scadenza del precedente contratto, l'amministrazione avrebbe potuto disporre una breve proroga tecnica ai sensi dell'art. 120 del d.lgs. n. 36/2023 (non già impegnare la p.a. con un contratto di quattro anni), vieppiù che nel caso in esame l'iniziale aggiudicatario era l'operatore uscente.

13. Alla luce dei profili trattati e visto l'art. 52 del d.lgs. n. 174 del 26 agosto 2016 dispone che la Segreteria, in modalità telematica, invii copia digitale del presente provvedimento alla Procura Regionale della Corte dei Conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

14. Il Collegio ritiene altresì opportuna la trasmissione della presente sentenza, unitamente agli allegati indicati in dispositivo, anche al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palermo e Consiglio Distrettuale di Disciplina presso il medesimo Ordine per le eventuali valutazioni di competenza sul corretto rispetto del codice deontologico forense alla stregua del ruolo rivestito dal difensore patrocinante la stazione appaltante, che ha contestualmente svolto il ruolo di R.U.P. della procedura di gara e di Dirigente che ha proposto l'aggiudicazione (v. *amplius supra* 7.2.4).

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale per la Sicilia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, nei sensi di cui in motivazione così provvede:

- accoglie il ricorso introduttivo di VFM Technik S.p.A. e il ricorso per motivi aggiunti di Seven s.r.l.;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale di VFM Technik S.p.A.

e, per l'effetto:

- annulla la deliberazione n. 132 del 14 aprile 2025 della R.A.P. S.p.A.;
- dichiara l'inefficacia del contratto stipulato tra R.A.P. S.p.A. e M.A. Mediterranea S.p.A. il 19 giugno 2025;
- dispone l'aggiudicazione del lotto 3 avente ad oggetto l'affidamento del "*servizio di manutenzione per un quadriennio su n. 16 Autocompattatori grandi da mc 30 a caricamento posteriore, motorizzazione a metano/ibrida (Iveco/FARID)*", oltre che di servizi di manutenzione "*extra-canone*" in favore di VFM Technik S.p.A. e dispone la stipula del contratto tra la VFM Technik S.p.A. e la R.A.P. S.p.A. per mesi 48.

Condanna la R.A.P. S.p.A. e la controinteressata M.A. Mediterranea S.p.A., in solido tra loro, alla refusione delle spese di lite del presente giudizio che liquida in euro 6.000,00 (seimila/00), oltre IVA, cpa e accessori legge in favore della Seven s.r.l. e in euro 6.000,00 (seimila/00) oltre IVA, cpa e accessori legge in favore della VFM Technik S.p.A.

Condanna la R.A.P. S.p.A. al pagamento della sanzione di euro 52.545,72, nei sensi e con le modalità indicate in motivazione, in favore dello Stato.

Dispone la trasmissione del presente provvedimento, per l'eventuale seguito di competenza a:

- Procura Regionale della Corte dei Conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana;
- Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palermo e Consiglio Distrettuale di Disciplina presso il medesimo Ordine (con acclusi gli allegati richiamati nel punto della parte motiva rilevante, in uno con la procura alle liti rilasciata in entrambi i ricorsi);
- Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'art. 123 c.p.a.

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

Così deciso in Palermo nelle camere di consiglio dei giorni 24 settembre 2025, 21 ottobre 2025, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Valenti, Presidente

Raffaella Sara Russo, Primo Referendario

Marco Maria Cellini, Referendario, Estensore