

Servizi e forniture nel nuovo Codice dei contratti: non necessaria la corrispondenza tra requisiti di qualificazione e quota di partecipazione al raggruppamento

di Rocco Felato

Data di pubblicazione: 4-1-2026

Sotto la vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici (**d.lgs. n. 50 del 2016**), in materia di appalti di servizi e forniture, non vigeva *ex lege* il **principio di necessaria corrispondenza** tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, ragion per cui la relativa disciplina risultava rimessa alla *lex specialis*.

La nuova formulazione dell'art. **68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023** - che prevede la necessità che il partecipante al raggruppamento temporaneo di imprese, designato come esecutore, sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si impegna a realizzare - pone, tuttavia, il dubbio dell'estensione della **regola di corrispondenza tra requisiti di qualificazione e rispettiva quota di partecipazione al raggruppamento**, al di là dei settori dei lavori, anche per gli **appalti di servizi e forniture**, visto il generico riferimento, ivi, alla prestazione e non solo ai lavori.

Tuttavia, deve affermarsi che l'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023 **non introduce**, con riferimento agli appalti di servizi e forniture, il **principio della necessaria corrispondenza tra i requisiti di qualificazione e le quote di partecipazione/esecuzione** degli operatori economici facenti parte del raggruppamento, **neppure quale regola generale suppletiva**.

La lettera della legge può essere chiarita, in base ad un'**interpretazione sistematica**, grazie alla **lettura complessiva del comma 11 e dell'intero art. 68, il cui comma 9** sancisce la **responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale**.

In particolare, il comma 11 rinvia all'**allegato II.12**, il cui art. **30** e pone il **principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e prestazione di pertinenza**, esattamente come in passato, **limitatamente ai lavori e non ai servizi o alle forniture**.

Ciò è del resto logico, posto che i servizi, come le forniture, costituiscono, in linea di principio, una **prestazione unica e non scindibile**, per cui i requisiti di qualificazione sono richiesti in via generale, salvo diverse specifiche previsioni della *lex specialis* di gara, al raggruppamento nel suo complesso, fermo restando che il soggetto esecutore, anche in caso di modifiche successive all'aggiudicazione, deve essere in possesso degli specifici requisiti prescritti per la esecuzione della prestazione.

Inoltre, è necessaria una interpretazione conforme alla **disciplina unionale** e all'art. 76 Cost. Difatti, la **legge delega n. 78 del 2022, all'art. 1, lett. s)**, ha posto tra i criteri direttivi la

revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, che non consente la possibilità di innovare rispetto al passato in ordine al **cumulo dei requisiti di qualificazione** delle imprese partecipanti al raggruppamento (disciplina che, dunque, non avrebbe potuto essere modificata dal legislatore delegato, il quale doveva attenersi alla differenza esistente in passato tra appalti di servizi e forniture ed appalti di lavoro).

In definitiva, alla stregua dell'interpretazione sistematica dei commi 2, 4 ed 11 dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, per gli appalti di servizi e forniture, la **regola generale suppletiva è quella del possesso del requisito di capacità tecnica in capo al soggetto collettivo nel suo insieme** (esattamente come già in passato), **salvo specifica previsione della legge di gara che, alla luce della peculiarità della prestazione, imponga il possesso pro quota o pro parte da parte dei singoli raggruppati esecutori**.

Rientra dunque nella **discrezionalità della stazione appaltante** – in ipotesi – sia stabilire il fatturato necessario per la qualificazione delle imprese sia la fissazione delle quote di qualificazione che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

Guida alla lettura

Con la sentenza n. 10434/2025, il Consiglio di Stato si pronuncia in tema di **raggruppamenti di servizi e forniture ex art. 68, comma 11** in ipotesi di **non corrispondenza tra quota di requisito di qualificazione e quota di esecuzione**.

Con un primigenio ricorso la terza graduata censura una **procedura di gara aperta ex art. 71 d.lgs. n. 36 del 2023** avente ad oggetto il primo di 3 lotti, da esperire mediante il sistema e-procurement dell'ASP degli acquisti in rete P.A., al fine di stipulare un accordo quadro, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore di tutte le Unità navali del Corpo in funzione della cd. *“polizia del mare”* di cui al d.lgs. n. 177 del 2016.

Partecipano tre operatori e, all'esito della valutazione delle offerte, risulta più favorevole l'offerta presentata dall'aggiudicataria.

In primo luogo, secondo la ricorrente, l'aggiudicazione sarebbe illegittima in quanto la stazione appaltante avrebbe ammesso alla gara un concorrente (successivamente aggiudicatario) privo dei requisiti di qualificazione (nello specifico, della **capacità-tecnico professionale** consistente nell'aver eseguito, nell'ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del lotto 1, per un importo pari a €10.000.000).

In secondo luogo, assume che la detta mancata esclusione (sì come quella della seconda

graduata) risulterebbe violativa sia del disciplinare di gara sia dei **principi fondamentali dell'azione amministrativa** (ragionevolezza, proporzionalità, di *par condicio*, trasparenza ed efficienza).

La sentenza di prime cure respinge le censure della ricorrente che, avverso tale decisione, interpone appello.

Con il primo motivo, insiste nel ritenere che la mandataria del raggruppamento aggiudicatario possiede una **quota di requisiti inferiore rispetto a quella necessaria per eseguire la quota di esecuzione dichiarata** e che le relative mandanti hanno, altresì, omesso di indicare la rispettiva quota di esecuzione.

Deduce, infatti, che, ai sensi dell'**art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023**: *a)* in sede di offerta, il RTI sarebbe tenuto a specificare le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l'impegno di questi a realizzarle; *b)* il RTI è ammesso alla gara solo se le singole raggruppate abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma restando la necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare.

Nel caso, deduce l'appellante, la mandataria dichiara una quota di esecuzione (34%) superiore alla quota di qualificazione posseduta (forniture corrispondenti al 33,49% dell'Esperienza Pregressa complessiva richiesta) sicché essa possiede una **quota di requisito inferiore rispetto alla quota di esecuzione** che si è impegnata ad eseguire.

Per tal profilo, l'RTI aggiudicatario avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura.

Il primo giudice si limita, in sostanza, a richiamare la giurisprudenza formatasi sotto la vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici (**d.lgs. n. 50 del 2016**), secondo cui *"in materia di appalti di servizi e forniture non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza"*, ragion per cui la relativa disciplina sarebbe rimessa alla *lex specialis*.

Ritiene, di contro, l'appellante che il Collegio di prime cure non avrebbe considerato:

a) da un lato, che il d.lgs. n. 36 del 2023 (art. 68, comma 11), pur ammettendo che i requisiti di partecipazione possano essere posseduti dal RTI nel suo complesso, impone contestualmente che **ogni componente del RTI sia qualificato per le prestazioni che si è impegnato ad eseguire**;

b) dall'altro, che le mandanti del RTI hanno, addirittura, omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione (nonché l'impegno ad eseguirle), in ciò determinando un'ulteriore, autonoma causa di esclusione per violazione dell'art. 68, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023.

La Sezione, tuttavia, ritiene che motivo non possa essere accolto.

Quanto al primo profilo di doglianza, il Collegio precisa che “*già nella previgente disciplina del d.lgs. n. 163 del 2006, negli appalti di servizi da affidarsi a raggruppamenti temporanei di imprese non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza*, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis di gara*” (cfr. Adunanza plenaria n. 27/2014).

La nuova formulazione dell'**art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023**, che ha previsto la necessità che il partecipante al raggruppamento temporaneo di imprese, designato come esecutore, sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare, pone effettivamente il dubbio dell'estensione della regola di corrispondenza tra requisiti di qualificazione e rispettiva quota di partecipazione al raggruppamento, al di là dei settori dei lavori, anche per gli appalti di servizi e forniture, visto il generico riferimento alla prestazione e non solo ai lavori.

Tuttavia, deve affermarsi che l'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023 non ha affatto introdotto, con riferimento agli appalti di servizi e forniture, il principio della necessaria corrispondenza tra i requisiti di qualificazione e le quote di partecipazione/esecuzione degli operatori economici facenti parte del raggruppamento, neppure quale regola generale suppletiva (così Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2025, cit.).

La lettera della legge può essere chiarita, in base ad un'**interpretazione sistematica**, grazie alla **lettura complessiva del comma 11 e dell'intero art. 68**, il cui **comma 9 sancisce la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale**.

In particolare, il comma 11 **rinvia all'allegato II.12**, il cui **art. 30 corrisponde agli allegati di cui al precedente d.P.R. n. 207 del 2010 e pone il principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e prestazione di pertinenza, esattamente come in passato, limitatamente ai lavori e non ai servizi o alle forniture**.

Ciò è del resto **logico**, posto che i servizi, come le forniture, costituiscono, in linea di principio, una **prestazione unica e non scindibile**, per cui i requisiti di qualificazione sono richiesti in via generale, salvo diverse specifiche previsioni della *lex specialis* di gara, al raggruppamento nel suo complesso, fermo restando che il soggetto esecutore, anche in caso di modifiche successive all'aggiudicazione, deve essere in possesso degli specifici requisiti prescritti per la esecuzione della prestazione.

Inoltre, è necessaria una **interpretazione conforme alla disciplina unionale** e all'art. 76 Cost. Difatti, la legge delega n. 78 del 2022, all'art. 1, lett. s), ha posto tra i criteri direttivi la revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, che non consente la possibilità di innovare rispetto al passato in ordine al **cumulo dei requisiti di qualificazione** delle imprese partecipanti al raggruppamento (disciplina che, dunque, non avrebbe potuto essere modificata dal legislatore delegato, il quale doveva attenersi alla differenza esistente in passato tra appalti di servizi e forniture ed appalti di lavoro).

Ad abundantiam, nella relazione al d.lgs. n. 36 del 2023, in sede di commento dell'art. 68, comma 11, è stata significativamente richiamata la sentenza di Cons. Stato, V, 31 marzo 2022, n. 2367, nella quale si legge *“la giurisprudenza [...] ha precisato che per l'appalto di servizi (e di forniture) non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa componente il raggruppamento e la quota di prestazione di rispettiva pertinenza, ma la relativa disciplina è rimessa alla lex specialis”*.

In definitiva, alla stregua dell'**interpretazione sistematica dei commi 2, 4 e 11 dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023**, per gli appalti di servizi e forniture, la regola generale suppletiva è quella del possesso del **requisito di capacità tecnica in capo al soggetto collettivo nel suo insieme** (esattamente come già in passato), salvo specifica previsione della legge di gara che, alla luce della peculiarità della prestazione, imponga il possesso *pro quota* o *pro parte* da parte dei singoli raggruppati esecutori.

Va, infine, ricordato che, alla stregua di un'**interpretazione sistematica dei commi 4 e 11 dell'articolo 68, cit.**, la **corrispondenza tra capacità tecnica della singola impresa associata e relativa quota di esecuzione**, lungi dall'atteggiarsi a **regola legale imperativa**, può essere **discrezionalmente cristallizzata dalla lex specialis**, in funzione delle **peculiarità della singola procedura e delle caratteristiche delle prestazioni contrattuali** (Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2025, cit.).

Difatti, ai sensi dell'art. 68, comma 4, lett. b), le stazioni appaltanti possono specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da ragioni obiettive, per cui la *lex specialis* (se proporzionata e giustificata da motivazioni obiettive) prevale sulla norma generale.

Tale prevalenza opera sia laddove la *lex specialis* preveda una disciplina più severa di quella dettata dal legislatore sia laddove, al contrario, stabilisca una disciplina meno rigida, vista la regola generale, derivante dallo stesso par. 63, comma 1, della direttiva UE 2014/24, ai sensi del quale *“per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi”*.

Rientra - dunque - nella **discrezionalità della stazione appaltante** – in ipotesi – sia stabilire il fatturato necessario per la qualificazione delle imprese sia la fissazione delle quote di qualificazione che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

Nella fattispecie dedotta, il requisito di capacità tecnica e professionale, consistente nell'aver svolto forniture analoghe pari ad euro 10.000.000,00 nell'ultimo triennio, risulta integrato dal RTI nel suo complesso (il valore delle commesse dell'ultimo triennio superando i 50 milioni di euro), in conformità dunque proprio con quanto previsto dall'art. 68, comma 11, del d.lgs. n. 36 del 2023, a mente del quale *“I raggruppamenti e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi alla gara se gli imprenditori o altro raggruppamento che vi partecipano, oppure*

gli imprenditori consorziati, abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali”.

Analogamente prevedeva il par. 7.4 del disciplinare, (“*Requisiti di capacità tecnico-professionale*”), a mente del quale “*il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso*”.

Neppure è fondato il **secondo profilo di censura**, secondo cui le mandanti del raggruppamento avrebbero omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione, così rendendo oggettivamente impossibile alla stazione appaltante verificare se il singolo operatore economico possedesse, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione (non essendo *aliunde* possibile desumere quale concreta percentuale della fornitura fosse all'uno o all'altro riferibile).

Sul punto, il primo giudice ha ritenuto “*chiaramente evincibile che la restante parte della fornitura sarebbe stata svolta dalle due mandati in parti uguali, trattandosi peraltro di un raggruppamento meramente orizzontale*”.

In termini più specifici, va considerata la complessiva portata dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, trovando la fattispecie qui in esame regolamentazione non solo nel solo comma undicesimo, bensì anche nei commi 2, 4 e 9.

Attesa, quindi, la **natura derogabile (dalla stazione appaltante) della previsione di cui all'art. 68, comma 11 cit.**, va prioritariamente considerata la **lex specialis** di gara per individuare la disciplina applicabile al caso di specie: al riguardo, quanto ai requisiti di capacità tecnica e professionale, il disciplinare di gara – punto 7.3 – in relazione al Lotto 1 prevedeva che l'operatore economico (qui il RTI offerente) dovesse presentare “*uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati*”.

In ragione di quanto precede, deve considerarsi **corretta la conclusione raggiunta dal primo giudice**.

Deve, quindi, ritenersi che **la stazione appellante abbia specificato – come consentito dalla normativa vigente, nella specie il comma 4 dell'art. 68 d.lgs. n. 36 del 2023 – “le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali”**.

L'appello viene dunque respinto, siccome infondato.

REPUBBLICA ITALIANA**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****Il Consiglio di Stato****in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 7570 del 2025, proposto da Rosslyn Company s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B223ED2D89, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Botto e Giacomo Testa, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via di San Nicola Da Tolentino, 67;

contro

Comando generale della Guardia di Finanza, in persona del Comandante generale pro tempore, nonché Centro Navale di Formia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi, 12, sono elettivamente domiciliati;

nei confronti

Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Giorgio Altieri e Luca Spaziani, con domicilio eletto presso lo studio legale associato Tonucci & Partners in Roma, via Principessa Clotilde, 7;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - Sezione staccata di Latina (Sezione Prima) n. 665/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comando generale della Guardia di Finanza e del Centro Navale Formia, nonché di Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a.;

Visto altresì l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale di Palermo Fuels s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2025 il Cons. Valerio Perotti ed uditi per le parti gli avvocati Alessandro Botto, Carmelo Restivo, Giacomo Testa, Luca Spaziani, Paolo Di Stefano e l'avvocato dello Stato Agnese Soldani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Risulta dagli atti che con ricorso al Tribunale amministrativo del Lazio – Sezione staccata di Latina, la società Rosslyn Company s.p.a. (terza graduata) chiedeva l'annullamento dell'aggiudicazione, in favore del raggruppamento temporaneo di imprese tra Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a., del Lotto 1 della gara indetta dalla Guardia di Finanza – Centro Navale – Sezione Acquisti per la “stipula di un accordo quadro pluriennale, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore delle unità navali del corpo, suddivisa in tre lotti e da aggiudicare secondo il criterio del minor prezzo”, altresì impugnando l'ammissione alla gara del RTI Rossetti e della seconda graduata Palermo Fuels s.r.l., e di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenziali.

La ricorrente, società attiva sia nel settore del bunkering (approvvigionamento e rifornimento combustibili direttamente a bordo nave) in tutti i porti italiani e nei principali porti esteri, sia in quello della distribuzione all'ingrosso di prodotti petroliferi (tra cui benzina e gasolio), rappresentava come il Comando generale della Guardia di Finanza avesse indetto – con atto autorizzativo n. 2561 del 13 giugno 2024 – una procedura di gara aperta ex art. 71 d.lgs. n. 36 del 2023 articolata in 3 lotti, da esperire mediante il sistema e-procurement dell'ASP degli acquisti in rete P.A., al fine di stipulare un accordo quadro, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore di tutte le Unità navali del Corpo.

La gara era stata pubblicata sul sistema e-procurement in data 18 giugno 2024 ed atteneva alla fornitura di carburanti in favore di tutta la flotta navale della Guardia di Finanza, per consentire l'esercizio delle funzioni di “polizia del mare” di cui al d.lgs. n. 177 del 2016 e dell'attività di ordine e sicurezza pubblica sul mare (ai sensi di quanto previsto dal d.m. 15 agosto 2017 del Ministero dell'interno).

L'appalto era suddiviso in tre lotti: lotto n. 1 (CIG B223ED2D89) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in territorio nazionale ed estero (area Mar Mediterraneo), con esclusione dei territori indicati nei lotti 2 e 3, per importo di euro 23.300.000,00, oltre eventuale quinto contrattuale e diritto di opzione; lotto n. 2 (CIG B223ED1CB6) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in Lombardia, per un importo di euro 700.000,00, oltre eventuale quinto contrattuale e diritto di opzione; lotto n. 3 (CIG B223ED3E5C) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in Lampedusa, Linosa e Pantelleria, per un importo di euro 1.000.000,00, oltre eventuale quinto contrattuale e diritto di opzione.

Il criterio di aggiudicazione era quello del “minor prezzo”, quale minor incremento unico numerico euro/litro, rispetto alla base d'asta rappresentata dal valore PLATSS.

Rosslyn Company s.p.a. partecipava alla procedura per l'affidamento del lotto 1, per il quale presentavano un'offerta anche il RTI facente capo a Rossetti s.p.a.e la società Palermo Fuels s.r.l.

All'esito della valutazione delle offerte, secondo il criterio del minor “valore incremento unico numerico €/litro rispetto al valore PLATSS”, risultava più favorevole l'offerta presentata dal RTI tra Rossetti s.p.a., Saccne Petroli e Nobile Oil s.p.a., che si aggiudicava la gara.

Il ricorso di Rosslyn Company s.p.a. era affidato ai seguenti motivi di impugnazione:

1) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 68, 83, 87, 88, 91, 100, d.lgs. n. 36/2023; violazione dell'art. 7.3 e 7.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.

Secondo la ricorrente, l'aggiudicazione sarebbe illegittima in quanto la stazione appaltante avrebbe ammesso alla gara un concorrente privo dei requisiti di qualificazione (in ispecie, il possesso del requisito di capacità-tecnico professionale consistente nell'aver eseguito, nell'ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del lotto 1, per un importo pari a €10.000.000).

2) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 108, d.lgs. n. 36/2023; violazione dell'art. 13 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.

3) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 100 e 104 del d.lgs. n. 36/2023. Violazione degli artt. 7.3, 8 e 14.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione di Palermo Fuels dalla gara.

Costituitosi in giudizio, il Comando generale della Guardia di Finanza contestava la fondatezza del gravame, chiedendo che fosse respinto.

Anche il raggruppamento aggiudicatario composto da Rossetti s.p.a., Nobile Oil Group s.p.a. e Saccne Petroli s.p.a. si costituiva, concludendo per l'infondatezza del gravame.

Infine, si costituiva Palermo Fuels s.r.l., che proponeva a sua volta ricorso incidentale a mezzo del quale deduceva che Rosslyn s.p.a. sarebbe dovuta essere esclusa dalla gara per insufficienza della polizza fideiussoria dalla stessa presentata.

Con motivi aggiunti depositati l'11 giugno 2025, Rosslyn s.p.a. estendeva l'impugnazione al decreto del Comandante del Centro Navale della Guardia di Finanza n. 14 del Registro Decreti, prot. n. 44127/2025 del 5 maggio 2025, depositato dalla stazione appaltante in data

12 maggio 2025, chiedendo la declaratoria dell'inefficacia del contratto stipulato tra la stazione appaltante ed il RTI Rossetti in data 17 aprile 2025, n. rep. 753.

Con sentenza 25 luglio 2025, n. 665 il giudice adito in parte respingeva, in parte dichiarava improcedibile il ricorso ed i successivi motivi aggiunti.

Avverso tale decisione la società Rosslyn Company s.p.a. interponeva appello, deducendo i seguenti motivi di impugnazione:

1) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stato rigettato il primo motivo di ricorso. Difetto di motivazione. Error in iudicando per violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 68, 83, 87, 88, 91, 100 del d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 7.3 e 7.4 del disciplinare di gara, nonché per eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione dei RTI Rossetti dalla gara.

2) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stato rigettato il primo motivo di ricorso. Difetto di motivazione. Error in iudicando per violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 108 del d.lgs. n. 36/2023 e dell'art. 13 del disciplinare di gara, nonché per eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.

3) Con riferimento al terzo motivo di ricorso. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 100 e 104 del d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 7.3 e 14.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione di Palermo Fuels dalla gara.

4) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stata disposta la liquidazione delle spese di lite.

Si costituiva in giudizio Palermo Fuels concludendo per l'infondatezza del gravame ed altresì proponendo appello incidentale con il quale eccepiva:

1) illegittimità – sotto il profilo della violazione dell'art. 106, comma 8, del d.lgs. 36/2023 e del par. 10 del disciplinare (in materia di garanzia provvisoria) – della mancata esclusione della Rosslyn;

2) illegittimità del par. 7.3 lett. a, del disciplinare (quale lex specialis della procedura) per violazione dell'art. 100, commi 11 e 12, del d.lgs. 36/2023.

Anche Rossetti s.p.a. si costituiva, parimenti insistendo per il rigetto dell'appello, così come la Guardia di Finanza - Centro Navale - Ufficio Amministrazione - Sezione Acquisti.

Successivamente le parti ulteriormente precisavano, con apposite memorie, le rispettive tesi difensive ed all'udienza dell'11 dicembre 2025 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con il primo motivo di appello, Rosslyn Company s.p.a. contesta l'aggiudicazione della gara in favore del RTI Rossetti, in ragione del fatto che (i) la mandataria avrebbe posseduto una quota di requisiti inferiore rispetto a quella necessaria per eseguire la quota di esecuzione dichiarata; (ii) le relative mandanti avrebbero altresì omesso di indicare la rispettiva quota di esecuzione.

Invero, deduce l'appellante, ai sensi dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023:

? in sede di offerta, il RTI sarebbe tenuto a specificare le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l'impegno di questi a realizzarle (comma 2);

? il RTI è ammesso alla gara se le singole raggruppate abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma restando la necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare ai sensi del sub (i) (comma 11).

In ragione di quanto precede, sarebbe pertanto evidente che ciascuna impresa parte del raggruppamento sia tenuta ad indicare la percentuale di prestazione che intende eseguire (id est, la quota di esecuzione), ad impegnarsi espressamente a eseguire la quota di esecuzione dichiarata ed a possedere i requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali (la quota di qualificazione) in proporzione alla quota di esecuzione dichiarata.

Per contro, deduce l'appellante, la mandataria Rossetti aveva dichiarato una quota di esecuzione (34%) superiore alla quota di qualificazione posseduta.

L'art. 7.3, lett. a), del disciplinare di gara richiedeva al concorrente, ai fini della partecipazione alla gara, il possesso dei requisiti di capacità-tecnico professionale consistenti, tra l'altro, nell'aver eseguito, nell'ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del Lotto 1 per un importo pari ad euro 10.000.000,00 ("Esperienza Pregressa"), da comprovare presentando "uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati".

Sennonché la mandataria Rossetti nella dichiarazione di impegno a costituire il RTI aveva indicato una quota di esecuzione pari al 34%, mentre nella dichiarazione in merito alla sussistenza del requisito della "Esperienza Pregressa" dichiarava di aver eseguito forniture di gasolio pari ad euro 3.349.137,31 (corrispondenti al 33,49% dell'Esperienza Pregressa complessiva richiesta): ne discende che la mandataria possedeva in realtà una quota di requisito inferiore rispetto alla quota di esecuzione che si era impegnata ad eseguire, con la conseguenza che il RTI avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura.

A fronte di ciò, incomprensibilmente il primo giudice si limitava a richiamare la giurisprudenza formatasi sotto la vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici (il d.lgs. n. 50 del 2016), secondo cui in materia di appalti di servizi e forniture non vige "ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza", ragion per cui la relativa disciplina sarebbe rimessa alla

lex specialis (ex multis, Cons. Stato, Ad. plen. 28 aprile 2014, n. 27; V, 2 dicembre 2019, n. 8249; III, 13 settembre 2017, n. 4336). Con ciò facendo, però, il TAR non avrebbe minimamente considerato che il d.lgs. n. 36 del 2023 ha modificato sensibilmente la disciplina in materia di RTI, facendo così venir meno la rilevanza di tali precedenti, poiché riferiti ad un quadro normativo non più vigente.

Invero, il nuovo art. 68, comma 11, del Codice, pur ammettendo che i requisiti di partecipazione possano essere posseduti dal RTI nel suo complesso, impone contestualmente che ogni componente del RTI sia qualificato per le prestazioni che si è impegnato ad eseguire (“dovendo ciascuno di essi possedere una quota di requisito proporzionata alla quota di prestazione che si è impegnato ad eseguire ai sensi del comma 2 - cfr., art. 68 del Codice”).

A ciò aggiungasi che le mandanti del RTI – Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a. – avevano del tutto omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione (nonché l’impegno ad eseguirle), ciò determinando un’ulteriore, autonoma causa di esclusione (per violazione dell’art. 68, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, il quale impone al raggruppamento di specificare, in sede di offerta, le parti del servizio o della fornitura che dovrebbero essere eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l’impegno di questi a realizzarle).

Tale esigenza dichiarativa si correlerebbe – secondo l’appellante – in maniera biunivoca alla corrispondente necessità di possesso dei relativi requisiti di esecuzione: la mancanza dell’uno impedirebbe infatti di verificare se il raggruppato/raggruppando possieda, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione per la parte di contratto che si è impegnato a realizzare: non meriterebbe pertanto di essere condivisa la tesi – sostenuta dal TAR – per cui tale omissione si tradurrebbe in una ‘mera formalità’ (e, in quanto tale, sanabile in sede di soccorso istruttorio).

Il motivo non può essere accolto.

Quanto al primo profilo di dogianza, è dirimente il richiamo al recentissimo precedente della Sezione – dal quale il Collegio non ritiene di doversi discostare, nel caso di specie – n. 9599 del 5 dicembre 2025, le cui valutazioni bene si attagliano anche al caso attualmente in esame.

Nella previgente disciplina del d.lgs. n. 163 del 2006, l’Adunanza plenaria di questo Consiglio del 28 aprile 2014, n. 27, aveva affermato, in base ad una interpretazione letterale, sistematica e teleologica, il principio secondo cui, ai sensi dell’art. 37, commi 4 e 13, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall’art. 1, comma 2-bis, lett. a), del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012 n. 135), negli appalti di servizi da affidarsi a raggruppamenti temporanei di imprese non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della lex specialis di gara.

Per completezza, va ricordato che il testo originario dell’art. 37, comma 13, del d.lgs. n. 163 del 2006 stabiliva che “i concorrenti riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento,

mentre, con le modifiche apportate nel 2012, si è circoscritta tale regola ai soli appalti di lavori”, laddove il medesimo articolo di legge, nella formulazione successiva alla novella, veniva invece a prevedere che “nel caso di lavori, i concorrenti riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento”.

Successivamente, sempre l’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, n. 6 del 27 marzo 2019, veniva quindi a sostenere che – in applicazione dell’art. 92, comma 2, del d.P.R. n. 207 del 2010 e con riferimento ad un appalto di lavori ed in una fattispecie in cui la regola della necessaria corrispondenza tra i requisiti di esecuzione e la quota di esecuzione era però posta (anche) dalla lex specialis di gara – la mancanza del requisito di qualificazione in misura corrispondente alla quota dei lavori, cui si fosse impegnata una delle imprese costituenti il raggruppamento temporaneo in sede di presentazione dell’offerta, era causa di esclusione dell’intero raggruppamento, anche laddove lo scostamento fosse minimo ed anche nel caso in cui il raggruppamento nel suo insieme (ovvero un’altra delle imprese del medesimo) fosse in possesso del requisito di qualificazione sufficiente all’esecuzione dell’intera quota di lavori.

Da parte sua la Corte di giustizia dell’Unione europea, nella sentenza della Sez. IV, 28 aprile 2022, in C-642/20, ha ritenuto ostaiva alla corretta applicazione della direttiva appalti n. 2014/24/UE l’art. 83, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016, il quale imponeva all’impresa mandataria del RTI di eseguire le prestazioni “in misura maggioritaria” rispetto a tutti i membri del raggruppamento, vale a dire ad eseguire la maggior parte dell’insieme delle prestazioni contemplate dall’appalto, evidenziando come la disciplina italiana contravvenisse agli obiettivi perseguiti dalla normativa UE di aprire gli appalti pubblici alla concorrenza più ampia possibile e di facilitare l’accesso delle piccole e medie imprese.

Più precisamente l’art. 63 della direttiva n. 2014/24/UE enuncia, al par. 1, che un operatore economico può, per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria nonché quelli relativi alle capacità tecniche e professionali e che, alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici può fare affidamento sulle capacità di partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti, al par. 2, invece, stabilisce che, per taluni tipi di appalto, tra cui gli appalti di servizi, “le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che taluni compiti essenziali siano direttamente svolti dall’offerente stesso o, nel caso di un’offerta presentata da un raggruppamento di operatori economici [...], da un partecipante al raggruppamento”.

L’art. 19, par. 2, secondo comma, della direttiva prevede quindi che gli Stati membri possano stabilire clausole standard che specifichino il modo in cui i raggruppamenti di operatori economici devono soddisfare le condizioni relative alla capacità economica e finanziaria o alle capacità tecniche e professionali di cui all’art. 58 di tale direttiva; tuttavia, si è ritenuto che l’art. 83, comma 8, d.lgs. n. 50 del 2016 non si limitasse a precisare il modo in cui un RTI deve garantire di possedere le risorse umane e tecniche necessarie per eseguire l’appalto, ai sensi dell’art. 19, par. 2, di detta direttiva, in combinato disposto con l’articolo 58, par.4, della stessa, ma riguardasse l’esecuzione stessa dell’appalto, mentre l’art. 63, par. 2, della direttiva autorizza le amministrazioni aggiudicatrici ad esigere, per gli appalti di servizi, che taluni compiti essenziali siano svolti dall’uno o dall’altro partecipante al raggruppamento.

In tale frangente, la Corte di giustizia ha evidenziato che la volontà del legislatore unionale, conformemente agli obiettivi di cui ai considerando 1 e 2 della direttiva de qua, consiste nel limitare ciò che può essere imposto a un singolo operatore di un raggruppamento, seguendo un approccio qualitativo e non meramente quantitativo, al fine di incoraggiare la partecipazione di raggruppamenti come le associazioni temporanee di piccole e medie imprese alle gare di appalto pubbliche.

Fatte tali premesse, essenziali ai fini dell'interpretazione della disciplina attualmente in vigore, la nuova formulazione dell'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023, che ha previsto la necessità che il partecipante al raggruppamento temporaneo di imprese, designato come esecutore, sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare, pone effettivamente il dubbio dell'estensione della regola di corrispondenza tra requisiti di qualificazione e rispettiva quota di partecipazione al raggruppamento, al di là dei settori dei lavori, anche per gli appalti di servizi e forniture, visto il generico riferimento alla prestazione e non solo ai lavori.

Tuttavia, deve affermarsi che l'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023 non ha affatto introdotto, con riferimento agli appalti di servizi e forniture, il principio della necessaria corrispondenza tra i requisiti di qualificazione e le quote di partecipazione/esecuzione degli operatori economici facenti parte del raggruppamento, neppure quale regola generale suppletiva (così Cons. Stato, V, 5 dicembre 2025, n. 9599 cit.).

La lettera della legge può essere chiarita, in base ad un'interpretazione sistematica, grazie alla lettura complessiva del comma 11 e dell'intero art. 68, il cui comma 9 sancisce la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale.

In particolare, il comma 11 rinvia all'allegato II.12, il cui art. 30 corrisponde agli allegati di cui al precedente d.P.R. n. 207 del 2010 e pone il principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e prestazione di pertinenza, esattamente come in passato, limitatamente ai lavori e non ai servizi o alle forniture.

Ciò è del resto logico, posto che i servizi, come le forniture, costituiscono, in linea di principio, una prestazione unica e non scindibile, per cui i requisiti di qualificazione sono richiesti in via generale, salvo diverse specifiche previsioni della lex specialis di gara, al raggruppamento nel suo complesso, fermo restando che il soggetto esecutore, anche in caso di modifiche successive all'aggiudicazione, deve essere in possesso degli specifici requisiti prescritti per la esecuzione della prestazione.

Inoltre, è necessaria una interpretazione conforme alla disciplina unionale ed all'art. 76 Cost. Difatti, la legge delega n. 78 del 2022, all'art. 1, lett. s), ha posto tra i criteri direttivi la revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, che non consente la possibilità di innovare rispetto al passato in ordine al cumulo dei requisiti di qualificazione delle imprese partecipanti al raggruppamento (disciplina che, dunque, non avrebbe potuto essere modificata dal legislatore delegato, il quale doveva attenersi alla differenza esistente in passato tra appalti di servizi e forniture ed appalti di lavoro).

Ad abundantiam, nella relazione al d.lgs. n. 36 del 2023, in sede di commento dell'art. 68, comma 11, è stata significativamente richiamata la sentenza di Cons. Stato, V, 31 marzo 2022, n. 2367, nella quale si legge “la giurisprudenza [...] ha precisato che per l'appalto di servizi (e di forniture) non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa componente il raggruppamento e la quota di prestazione di rispettiva pertinenza, ma la relativa disciplina è rimessa alla lex specialis”.

In definitiva, alla stregua dell'interpretazione sistematica dei commi 2, 4 ed 11 dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, per gli appalti di servizi e forniture, la regola generale suppletiva è quella del possesso del requisito di capacità tecnica in capo al soggetto collettivo nel suo insieme (esattamente come già in passato), salvo specifica previsione della legge di gara che, alla luce della peculiarità della prestazione, imponga il possesso pro quota o pro parte da parte dei singoli raggruppati esecutori.

Va, infine, ricordato che, alla stregua di un'interpretazione sistematica dei commi 4 e 11 dell'articolo 68 cit., la corrispondenza tra capacità tecnica della singola impresa associata e relativa quota di esecuzione, lungi dall'atteggiarsi a regola legale imperativa, può essere discrezionalmente cristallizzata dalla lex specialis, in funzione delle peculiarità della singola procedura e delle caratteristiche delle prestazioni contrattuali (Cons. Stato, V, 5 dicembre 2025, n. 9599 cit.).

Difatti, ai sensi dell'art. 68, comma 4, lett. b), le stazioni appaltanti possono specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da ragioni obiettive, per cui la lex specialis (se proporzionata e giustificata da motivazioni obiettive) prevale sulla norma generale.

Tale prevalenza opera sia laddove la lex specialis preveda una disciplina più severa di quella dettata dal legislatore, sia laddove, al contrario, stabilisca una disciplina meno rigida, vista la regola generale, derivante dallo stesso par. 63, comma 1, della direttiva UE 2014/24, ai sensi del quale “per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi”.

Rientra dunque nella discrezionalità della stazione appaltante – in ipotesi – sia stabilire il fatturato necessario per la qualificazione delle imprese, sia la fissazione delle quote di qualificazione che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

Il quadro tratteggiato in ordine ai rapporti tra commi 4 e 11 non solo risulta coerente con il criterio di interpretazione sistematica, ma è imposto dall'art. 63, par. 2, della direttiva n. 2014/24, che consente alle sole amministrazioni aggiudicatrici di esigere che taluni compiti essenziali siano direttamente svolti da un partecipante al RTI (e, quindi, anche da quello che ha i corrispondenti requisiti di partecipazione), sicché la stazione appaltante deve avere la possibilità di derogare ad una diversa regola generale posta dal legislatore, che

necessariamente assume valore meramente suppletivo rispetto alla *lex specialis* di gara.

Il requisito di capacità tecnica e professionale, consistente nell'aver svolto forniture analoghe pari ad euro 10.000.000,00 nell'ultimo triennio, risulta integrato dal RTI nel suo complesso (il valore delle commesse dell'ultimo triennio superando i 50 milioni di euro), in conformità dunque proprio con quanto previsto dall'art. 68 comma 11, del d.lgs. n. 36 del 2023, a mente de quale “I raggruppamenti e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi alla gara se gli imprenditori o altro raggruppamento che vi partecipano, oppure gli imprenditori consorziati, abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali”.

Analogamente prevedeva il par. 7.4 del disciplinare, (“Requisiti di capacità tecnico-professionale”), a mente del quale “Il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”.

Né è decisiva la circostanza che la mandataria Rossetti s.p.a. avrebbe dichiarato di aver eseguito forniture di gasolio in misura pari al 33,49% dell’Esperienza Pregressa complessiva (quindi in misura leggermente inferiore alla propria quota - 34% - di esecuzione della commessa), non essendo rilevanti eventuali disallineamenti tra quota di esecuzione di ciascuna impresa partecipante al raggruppamento e requisito di partecipazione (ex multis, Cons. Stato, V, 2 dicembre 2019, n. 8249, per cui negli appalti di servizi e forniture “non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis* della gara”).

Néppure è fondato il secondo profilo di censura, secondo cui le mandanti del raggruppamento avrebbero omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione, così rendendo oggettivamente impossibile alla stazione appaltante verificare se il singolo operatore economico possedesse, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione (non essendo aliunde possibile desumere quale concreta percentuale della fornitura fosse all'uno o all'altro riferibile).

Sul punto il primo giudice ha ritenuto “chiaramente evincibile che la restante parte della fornitura sarebbe stata svolta dalle due mandati in parti uguali, trattandosi peraltro di un raggruppamento meramente orizzontale e come, d'altra parte, è stato confermato nell'atto costitutivo del raggruppamento del 27 gennaio 2025, all'art. 4, dove la ripartizione delle quote è stata definita esattamente nello stesso modo, ovvero:

- Rossetti s.p.a. (mandataria) - quota RTI 34% (trentaquattro per cento);
- Saccne Petroli s.p.a. - quota RTI 33% (trentatré per cento);
- Nobile Oil Group s.p.a. - quota RTI 33% (trentatré per cento).

Inoltre, deve altresì osservarsi che le prescrizioni del disciplinare non prevedono una causa di esclusione autonoma in relazione al non corretto adempimento di tale onere dichiarativo, né

avrebbero potuto legittimamente prevederla, nella vigenza del divieto prescritto dall'art. 10, comma 2, d.lgs. 36/2023".

In termini più specifici, va considerata la complessiva portata dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, trovando la fattispecie qui in esame regolamentazione non solo nel solo comma undicesimo, bensì anche nei commi 2, 4 e 9 (come retro già ricordato).

Il secondo comma della norma, in primis, prevede che "Fatto salvo quanto previsto dal comma 4, in sede di offerta sono specificate le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti o consorziati, con l'impegno di questi a realizzarle"; quindi, il successivo comma 4 precisa che "Le stazioni appaltanti possono: [...];

b) specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da motivazioni obiettive".

Il comma 9, infine, stabilisce che "L'offerta degli operatori economici raggruppati o dei consorziati determina la loro responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante, nonché nei confronti del subappaltatore e dei fornitori [...]".

Dal combinato delle disposizioni in questione risulta che il principio, invocato dall'appellante, della necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, non trova automatica applicazione, essendo possibile per le stazioni appaltanti prevedere le modalità con cui i raggruppamenti "[...] ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali"; quanto alla precisazione contenuta nel comma 11, va inoltre ribadito – ut supra – come la stessa riguardi solamente gli appalti di lavori (per i quali valgono le complesse dinamiche proceduralizzate delle qualificazioni SOA, che abilitano ad eseguire lavorazioni secondo categorie e classifiche predeterminate), laddove nel caso di forniture l'impresa esecutrice deve possedere la qualificazione qualitativa per il tipo di prestazione che si impegna a svolgere, mentre dal punto di vista quantitativo il requisito può essere soddisfatto cumulativamente dall'intero raggruppamento.

Tale conclusione è del resto coerente la previsione, di cui al comma 9 dell'art. 68 cit., che nel prevedere la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento di fatto sterilizza eventuali rischi di elusione del principio di affidabilità degli operatori economici (rendendo in tal modo non necessaria una corrispondenza stringente tra le quote di qualificazione e le quote di esecuzione).

Nel caso dei servizi e delle forniture (qual è l'ipotesi su cui si controverte), essendo necessario – come detto – che i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria ed alle capacità tecniche e professionali individuati dalla legge di gara siano soddisfatti dal RTI nel suo complesso, i limiti invocati dall'appellante non trovano fondamento giuridico.

Attesa la natura derogabile (dalla stazione appaltante) della previsione di cui all'art. 68, comma 11 cit., va prioritariamente considerata la lex specialis di gara per individuare la disciplina applicabile al caso di specie: al riguardo, quanto ai requisiti di capacità tecnica e professionale, il disciplinare di gara – punto 7.3 – in relazione al Lotto 1 prevedeva che l'operatore economico (qui il RTI offerente) dovesse presentare “uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati”.

Quindi, il successivo punto 7.4, relativo alle “indicazioni sui requisiti speciali nei raggruppamenti temporanei, consorzi ordinari, aggregazioni di imprese di rete, GEIE” precisava che “I soggetti di cui all'articolo 65, comma 2, lettera e), f) g) e h) del Codice devono possedere i requisiti di ordine speciale nei termini di seguito indicati”: al riguardo, mentre in relazione al possesso dei requisiti di idoneità professionale veniva puntualizzato che gli stessi dovevano essere posseduti “da ciascun componente del raggruppamento/consorzio/GEIE anche da costituire, nonché dal GEIE medesimo”, analoga prescrizione non veniva ribadita per i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale.

In relazione a questi ultimi, invece, si prescriveva che “Il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”.

In ragione di quanto precede, deve considerarsi corretta la conclusione raggiunta dal primo giudice (pag. 13 sentenza), secondo cui le obiezioni della ricorrente andavano altresì respinte “Poiché nel caso di specie, la legge di gara all'art. 7.4 espressamente afferma che “il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”, non richiedendo, dunque, l'esatta corrispondenza tra le quote di qualificazione e quelle di esecuzione”.

In questi termini, deve ritenersi che la stazione appellante abbia specificato – come consentito dalla normativa vigente, nella specie il comma 4 dell'art. 68 d.lgs. n. 36 del 2023 – “le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali”.

Riassumendo, il disciplinare di gara prevedeva: 1) che il requisito di idoneità professionale fosse posseduto “da ciascun componente del raggruppamento”; 2) che il requisito di capacità economico-finanziaria, fosse invece “soddisfatto dal raggruppamento temporaneo nel complesso”; 3) che il requisito di capacità tecnico-professionale dovesse “essere posseduto dal raggruppamento nel suo complesso”.

Vanno dunque respinte le censure dell'appellante relative sia alla presunta impossibilità di individuare la quota di fornitura a carico delle mandanti (specificazione tra l'altro correttamente assolta in sede di soccorso istruttorio), sia alla mancata esclusione del RTI a fronte della presunta carenza, in capo alla mandataria Rossetti s.p.a., del requisito esperienziale.

Con il secondo motivo di appello viene invece ribadita la censura – già dedotta nel precedente grado di giudizio – secondo cui la stazione appaltante avrebbe consentito all'aggiudicatario RTI Rossetti di manipolare la propria offerta economica e, in particolare, l'incremento numerico oggetto della stessa.

In ispecie, l'art. 16.1 del disciplinare di gara prescriveva che il concorrente avrebbe dovuto formulare un'offerta proponendo, con riferimento alla base d'asta, un incremento unico numerico Euro/litro rispetto al valore PLATTS ivi indicato: tale incremento numerico (ossia l'offerta economica), definito 'Delta', resta invariabile per tutta la durata del contratto.

Nonostante nel verbale della Commissione di gara del 30 ottobre 2024 si legga che il Delta proposto dal RTI Rossetti fosse pari a 0,20, l'offerta economica prodotta dal detto operatore economico in realtà indicava un diverso Delta, pari a 020.

Consentendo al raggruppamento di "correggere" (recte, modificare in corso di gara) la cifra formalmente indicata in offerta – e così di aggiudicarsi la gara – la stazione appaltante avrebbe però violato l'art. 101 del d.lgs. n. 36 del 2023: invero, atteso che "per l'Amministrazione non era circostanza univoca che la volontà del RTI Rossetti fosse quella di voler proporre un Delta pari allo 0,20", tant'è che con il soccorso istruttorio la stessa non avrebbe chiesto al RTI aggiudicatario di 'confermare' l'intenzione di voler proporre un Delta pari allo '0,20' bensì di fornire spiegazioni sul Delta offerto "che così come espresso non risulta valutabile", deduce l'appellante che sarebbe persino poco credibile pensare che un operatore economico avesse potuto offrire un Delta così irrisorio.

Ciò i quanto l'importo del PLATTS giornaliero maggiorato del Delta dovrebbe poter coprire, per ogni fornitura, non solo (a) il margine di utile dell'aggiudicatario, ma anche, (b) in ipotesi di fornitura per il tramite di impianto locale (che, nel caso di specie, è quella prevalente), il prezzo a cui l'aggiudicatario acquista la benzina ed il gasolio dal fornitore locale che, in tal caso, include i costi che tale fornitore ha, a sua volta, sostenuto per l'acquisto e il trasporto del prodotto presso il proprio impianto, oltre che il ricarico da quest'ultimo applicato quale proprio margine di utile (si consideri, peraltro, che la maggioranza dei fornitori locali opera in regime di oligopolio ed applica un ricarico consistente); (c) in ipotesi di fornitura in autobotte, il prezzo cui l'aggiudicatario acquista la benzina ed il gasolio dalla petrolifera che, in tal caso, è pari al PLATTS del giorno, incrementato del differenziale applicato dalla petrolifera comprensivo del proprio margine di utile, nonché i conseguenti costi di trasporto sostenuti dall'aggiudicataria.

In pratica, l'offerta di un Delta pari a 0,20 si tradurrebbe nel dover eseguire il contratto non solo con un utile pari a zero, ma anche con una perdita netta (un'offerta dunque insostenibile ed anomala).

Deduce inoltre l'appellante che, laddove l'ambigua indicazione del Delta fosse effettivamente dovuta – come riferito da Rossetti s.p.a. – ad un problema tecnico della piattaforma digitale, che non consentisse di inserire la punteggiatura decimale, la stazione appaltante non avrebbe dovuto ricorrere al soccorso istruttorio per ottenere i chiarimenti necessari, bensì alle possibilità riconosciute al punto 1.1 del disciplinare di gara, ossia una proroga dei termini (per un periodo pari a quello del malfunzional per la presentazione delle offerte ovvero la

prosecuzione della gara con altre modalità. Il tutto fermo restando che almeno altri due differenti avrebbero indicato un Delta con virgola e decimali, così sconfessando le giustificazioni dell'aggiudicataria.

Quest'ultima, del resto, ben avrebbe potuto accludere alla propria offerta un documento con cui chiarire la portata del valore offerto.

Néppure questo motivo è convincente.

Va preliminarmente rilevato – come correttamente eccepito dall'amministrazione nelle proprie difese – quanto alla presunta insostenibilità dell'offerta del RTI Rossetti, che il disciplinare di gara non prevedeva un limite minimo di incremento per l'offerta (rendendo così accettabili anche incrementi pari allo 0,01%, ovvero lievi) in quanto l'incremento da presentare (il cd. "Delta") era a sua volta legato ad un valore, il PLATTS, variabile nel tempo a seconda del giorno del calcolo e, quindi, di per sé già dotato di un meccanismo di adeguamento automatico all'aumento dei costi del prodotto da fornire (in ispecie, benzina e gasolio).

Quanto poi alla questione del mancato inserimento della virgola nel valore indicato quale Delta, ritiene il Collegio che proprio l'indicazione del valore "020" non potesse che far ritenere a priori, con ragionevolezza, che il valore realmente inteso fosse 0,20: se l'offerente avesse in ipotesi voluto indicare un Delta pari a 2 – id est, "02,0", come suggerito dall'appellante, infatti, non avrebbe avuto alcun senso inserire il secondo zero (la terza cifra), mentre laddove avesse voluto indicare un valore pari a 20, nessuna plausibile logica avrebbe avuto l'inserimento del primo zero (la prima cifra, nell'ordine), non risultando in atti che lo zero iniziale fosse richiesto (o automaticamente inserito) dalla piattaforma informatica utilizzata.

A fronte dunque di una indicazione formalmente dubbia, ma non manifestamente, né totalmente incerta, correttamente la stazione appaltante ha ritenuto di dover ottenere dei chiarimenti mediante soccorso istruttorio, chiarimenti che peraltro non risultano palesemente incoerenti con il contesto complessivo in cui si colloca l'offerta, né – come già detto – di per sé idonei a rendere l'offerta economicamente insostenibile.

Con il terzo motivo di appello viene riproposta la censura – non esaminata dal primo giudice per carenza di interesse – con la quale ci si doleva della mancata esclusione dalla gara della seconda graduata Palermo Fuels s.r.l., sul presupposto che difettasse dei requisiti di qualificazione prescritti dalla lex specialis: in particolare, la detta società si sarebbe quasi interamente "qualificata" per la gara avvalendosi dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali di una impresa ausiliaria (Nautilus Aviation s.p.a.), ma tale avvalimento sarebbe risultato di carattere meramente cartolare, dunque in assenza dell'effettivo 'prestito' dei requisiti in favore di Palermo Fuels (da considerarsi pertanto priva dei requisiti di qualificazione prescritti dalla legge di gara).

L'impegno dell'ausiliaria sarebbe infatti del tutto generico; inoltre, quanto ai requisiti di capacità tecnico-professionale, la stessa neppure si sarebbe impegnata a mettere a disposizione di Palermo Fuels la propria intera organizzazione aziendale, né sarebbero state indicate le modalità concrete attraverso cui trasferire all'ausiliata le competenze tecniche

acquisite con le esperienze pregresse.

Il motivo è inammissibile, per carenza di interesse, una volta esclusa la fondatezza – ut supra – dei primi due motivi di appello, volti ad ottenere l'esclusione dalla gara dell'impresa prima graduata.

Con il quarto motivo di appello, infine, viene contestato il capo della sentenza di primo grado nel quale si è proceduto alla regolazione delle spese di lite, nel senso di condannare la ricorrente (e soccombente) “[...] società Rosslyn al pagamento delle spese del giudizio in favore dell'amministrazione resistente, del R.T.I. Rossetti e della società Palermo Fuels, che liquida nella somma di euro 5.000 (cinquemila/00) oltre oneri e accessori di legge, in favore di ciascuna parte”.

L'appellante lamenta la mancanza di proporzionalità di tale statuizione, per non avere il TAR tenuto conto (a titolo esemplificativo) della novità e complessità delle questioni trattate, concernenti la corretta interpretazione delle norme in materia di RTI enucleate nel nuovo Codice dei contratti pubblici, su cui non si registrerebbero orientamenti consolidati, né della presunta non manifesta infondatezza del ricorso introuttivo, così come dell'avvenuta proposizione di un ricorso incidentale da parte di Palermo Fuels.

Anche questo motivo non può trovare accoglimento, dovendosi ribadire (ex multis, Cons. Stato, III, 26 maggio 2017, n. 2512) il principio per cui “Nel processo amministrativo, la sindacabilità in appello della condanna alle spese comminata in primo grado, in quanto espressiva della discrezionalità di cui dispone il giudice in ogni fase del processo, è limitata solo all'ipotesi in cui venga modificata la decisione principale, salvo il caso della manifesta abnormità (cfr. di recente infra multa: Cons. St. Sez. IV 13 aprile 2017 n. 1752; Cons. St. sez. IV 16/03/2017 1752, Cons. St. Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 259 ecc.)”.

La ratio di tale regola risiede nella circostanza che la condanna alle spese di lite concerne una valutazione ampiamente discrezionale di equilibrio processuale che riguarda ogni singola fase del giudizio e spetta al giudice che la svolge, tranne appunto il solo caso di manifesta e diretta violazione dei criteri fissati da norme di legge, tale da configurare gli estremi di una decisione aberrante (quale quella che ponga le spese a carico della parte vincitrice in diretta violazione dell'art. 91 Cod. proc. civ.).

Nel caso di specie, come evidenziato in ordine ai primi due motivi di gravame, non emerge la palese abnormità della decisione del primo giudice, sia quanto al merito della res iudicanda, sia – più nello specifico – in ordine al quantum della condanna, in relazione ai parametri legali ratione temporis applicabili.

Venendo quindi all'appello incidentale proposto da Palermo Fuels s.r.l., lo stesso consiste nella riproposizione dei due motivi di ricorso promossi dalla Palermo Fuels nel giudizio di primo grado in via incidentale, infine dichiarati dal TAR improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse conseguente al rigetto del ricorso principale della Rosslyn.

In particolare viene censurata la decisione della stazione appaltante di non escludere Rosslyn

Company s.p.a. dalla gara, nonostante quest'ultima avesse presentato una garanzia fideiussoria di importo inferiore a quello previsto dalla legge di gara; in subordine, viene dedotta l'illegittimità della lex specialis nella parte in cui contempla quale requisito di capacità tecnica e professionale l'avere realizzato nell'ultimo triennio un fatturato specifico per un importo pari almeno ad euro 10.000.000 (par. 7.3, lett. a, del disciplinare).

Come già nel precedente grado di giudizio, la reiezione dei motivi di appello (principale) relativi al merito della vertenza è assorbente degli ulteriori profili di censura dedotti dalle parti, in tal modo venendosi a determinare l'improcedibilità del gravame incidentale, per difetto di interesse.

L'appello principale va dunque respinto, siccome infondato, mentre va dichiarato improcedibile quello incidentale, per (sopravvenuta) carenza di interesse.

La particolarità e la parziale novità delle questioni esaminate giustifica peraltro l'integrale compensazione – fra le parti – delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge. Dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Spese del grado compensate.

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

Guida alla lettura

Con la sentenza n. 10434/2025, il Consiglio di Stato si pronuncia in tema di **raggruppamenti di servizi e forniture ex art. 68, comma 11** in ipotesi di **non corrispondenza tra quota di requisito di qualificazione e quota di esecuzione**.

Con un primigenio ricorso la terza graduata censura una **procedura di gara aperta ex art. 71 d.lgs. n. 36 del 2023** avente ad oggetto il primo di 3 lotti, da esperire mediante il sistema e-procurement dell'ASP degli acquisti in rete P.A., al fine di stipulare un accordo quadro, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore di tutte le Unità navali del Corpo in funzione della cd. *“polizia del mare”* di cui al d.lgs. n. 177 del 2016.

Partecipano tre operatori e, all'esito della valutazione delle offerte, risulta più favorevole l'offerta presentata dall'aggiudicataria.

In primo luogo, secondo la ricorrente, l'aggiudicazione sarebbe illegittima in quanto la stazione appaltante avrebbe ammesso alla gara un concorrente (successivamente aggiudicatario) privo dei requisiti di qualificazione (nello specifico, della **capacità-tecnico professionale** consistente nell'aver eseguito, nell'ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del lotto 1, per un importo pari a €10.000.000).

In secondo luogo, assume che la detta mancata esclusione (sì come quella della seconda graduata) risulterebbe violativa sia del disciplinare di gara sia dei **principi fondamentali dell'azione amministrativa** (ragionevolezza, proporzionalità, di *par condicio*, trasparenza ed efficienza).

La sentenza di prime cure respinge le censure della ricorrente che, avverso tale decisione, interpone appello.

Con il primo motivo, insiste nel ritenere che la mandataria del raggruppamento aggiudicatario possiede una **quota di requisiti inferiore rispetto a quella necessaria per eseguire la quota di esecuzione dichiarata** e che le relative mandanti hanno, altresì, omesso di indicare la rispettiva quota di esecuzione.

Deduca, infatti, che, ai sensi dell'**art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023**: a) in sede di offerta, il RTI sarebbe tenuto a specificare le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l'impegno di questi a realizzarle; b) il RTI è ammesso alla gara solo se le singole raggruppate abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma restando la necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare.

Nel caso, deduce l'appellante, la mandataria dichiara una quota di esecuzione (34%) superiore alla quota di qualificazione posseduta (forniture corrispondenti al 33,49% dell'Esperienza Pregressa complessiva richiesta) sicché essa possiede una **quota di requisito inferiore rispetto alla quota di esecuzione** che si è impegnata ad eseguire.

Per tal profilo, l'RTI aggiudicatario avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura.

Il primo giudice si limita, in sostanza, a richiamare la giurisprudenza formatasi sotto la vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici (**d.lgs. n. 50 del 2016**), secondo cui *"in materia di appalti di servizi e forniture non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza"*, ragion per cui la relativa disciplina sarebbe rimessa alla *lex specialis*.

Ritiene, di contro, l'appellante che il Collegio di prime cure non avrebbe considerato:

a) da un lato, che il d.lgs. n. 36 del 2023 (art. 68, comma 11), pur ammettendo che i requisiti di partecipazione possano essere posseduti dal RTI nel suo complesso, impone contestualmente che **ogni componente del RTI sia qualificato per le prestazioni che si è impegnato ad eseguire**;

b) dall'altro, che le mandanti del RTI hanno, addirittura, omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione (nonché l'impegno ad eseguirle), in ciò determinando un'ulteriore, autonoma causa di esclusione per violazione dell'art. 68, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023.

La Sezione, tuttavia, ritiene che motivo non possa essere accolto.

Quanto al primo profilo di doglianza, il Collegio precisa che “*già nella previgente disciplina del d.lgs. n. 163 del 2006, negli appalti di servizi da affidarsi a raggruppamenti temporanei di imprese non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza*, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis di gara*” (cfr. Adunanza plenaria n. 27/2014).

La nuova formulazione dell'**art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023**, che ha previsto la necessità che il partecipante al raggruppamento temporaneo di imprese, designato come esecutore, sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare, pone effettivamente il dubbio dell'estensione della regola di corrispondenza tra requisiti di qualificazione e rispettiva quota di partecipazione al raggruppamento, al di là dei settori dei lavori, anche per gli appalti di servizi e forniture, visto il generico riferimento alla prestazione e non solo ai lavori.

Tuttavia, deve affermarsi che l'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023 non ha affatto introdotto, con riferimento agli appalti di servizi e forniture, il principio della necessaria corrispondenza tra i requisiti di qualificazione e le quote di partecipazione/esecuzione degli operatori economici facenti parte del raggruppamento, neppure quale regola generale suppletiva (così Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2025, cit.).

La lettera della legge può essere chiarita, in base ad un'**interpretazione sistematica**, grazie alla **lettura complessiva del comma 11 e dell'intero art. 68**, il cui **comma 9 sancisce la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale**.

In particolare, il comma 11 **rinvia all'allegato II.12**, il cui **art. 30 corrisponde agli allegati di cui al precedente d.P.R. n. 207 del 2010 e pone il principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e prestazione di pertinenza, esattamente come in passato, limitatamente ai lavori e non ai servizi o alle forniture**.

Ciò è del resto **logico**, posto che i servizi, come le forniture, costituiscono, in linea di principio, una **prestazione unica e non scindibile**, per cui i requisiti di qualificazione sono richiesti in via generale, salvo diverse specifiche previsioni della *lex specialis* di gara, al raggruppamento nel suo complesso, fermo restando che il soggetto esecutore, anche in caso di modifiche successive all'aggiudicazione, deve essere in possesso degli specifici requisiti prescritti per la esecuzione della prestazione.

Inoltre, è necessaria una **interpretazione conforme alla disciplina unionale** e all'art. 76 Cost. Difatti, la legge delega n. 78 del 2022, all'art. 1, lett. s), ha posto tra i criteri direttivi la

revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, che non consente la possibilità di innovare rispetto al passato in ordine al **cumulo dei requisiti di qualificazione** delle imprese partecipanti al raggruppamento (disciplina che, dunque, non avrebbe potuto essere modificata dal legislatore delegato, il quale doveva attenersi alla differenza esistente in passato tra appalti di servizi e forniture ed appalti di lavoro).

Ad abundantiam, nella relazione al d.lgs. n. 36 del 2023, in sede di commento dell'art. 68, comma 11, è stata significativamente richiamata la sentenza di Cons. Stato, V, 31 marzo 2022, n. 2367, nella quale si legge “*la giurisprudenza [...] ha precisato che per l'appalto di servizi (e di forniture) non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa componente il raggruppamento e la quota di prestazione di rispettiva pertinenza, ma la relativa disciplina è rimessa alla lex specialis*”.

In definitiva, alla stregua dell'**interpretazione sistematica dei commi 2, 4 e 11 dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023**, per gli appalti di servizi e forniture, la regola generale suppletiva è quella del possesso del **requisito di capacità tecnica in capo al soggetto collettivo nel suo insieme** (esattamente come già in passato), salvo specifica previsione della legge di gara che, alla luce della peculiarità della prestazione, imponga il possesso *pro quota* o *pro parte* da parte dei singoli raggruppati esecutori.

Va, infine, ricordato che, alla stregua di un'**interpretazione sistematica dei commi 4 e 11 dell'articolo 68, cit.**, la **corrispondenza tra capacità tecnica della singola impresa associata e relativa quota di esecuzione, lungi dall'atteggiarsi a regola legale imperativa, può essere discrezionalmente cristallizzata dalla lex specialis**, in funzione delle **peculiarità della singola procedura e delle caratteristiche delle prestazioni contrattuali** (Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2025, cit.).

Difatti, ai sensi dell'art. 68, comma 4, lett. b), le stazioni appaltanti possono specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da ragioni obiettive, per cui la *lex specialis* (se proporzionata e giustificata da motivazioni obiettive) prevale sulla norma generale.

Tale prevalenza opera sia laddove la *lex specialis* preveda una disciplina più severa di quella dettata dal legislatore sia laddove, al contrario, stabilisca una disciplina meno rigida, vista la regola generale, derivante dallo stesso par. 63, comma 1, della direttiva UE 2014/24, ai sensi del quale “*per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi*”.

Rientra - dunque - nella **discrezionalità della stazione appaltante** – in ipotesi – sia stabilire il fatturato necessario per la qualificazione delle imprese sia la fissazione delle quote di qualificazione che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

Nella fattispecie dedotta, il requisito di capacità tecnica e professionale, consistente nell'aver svolto forniture analoghe pari ad euro 10.000.000,00 nell'ultimo triennio, risulta integrato dal RTI nel suo complesso (il valore delle commesse dell'ultimo triennio superando i 50 milioni di euro), in conformità dunque proprio con quanto previsto dall'art. 68, comma 11, del d.lgs. n. 36 del 2023, a mente del quale *"I raggruppamenti e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi alla gara se gli imprenditori o altro raggruppamento che vi partecipano, oppure gli imprenditori consorziati, abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali"*.

Analogamente prevedeva il par. 7.4 del disciplinare, ("Requisiti di capacità tecnico-professionale"), a mente del quale *"il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso"*.

Neppure è fondato il **secondo profilo di censura**, secondo cui le mandanti del raggruppamento avrebbero omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione, così rendendo oggettivamente impossibile alla stazione appaltante verificare se il singolo operatore economico possedesse, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione (non essendo *aliunde* possibile desumere quale concreta percentuale della fornitura fosse all'uno o all'altro riferibile).

Sul punto, il primo giudice ha ritenuto *"chiaramente evincibile che la restante parte della fornitura sarebbe stata svolta dalle due mandati in parti uguali, trattandosi peraltro di un raggruppamento meramente orizzontale"*.

In termini più specifici, va considerata la complessiva portata dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, trovando la fattispecie qui in esame regolamentazione non solo nel solo comma undicesimo, bensì anche nei commi 2, 4 e 9.

Attesa, quindi, la **natura derogabile (dalla stazione appaltante) della previsione di cui all'art. 68, comma 11 cit.**, va prioritariamente **considerata la lex specialis di gara per individuare la disciplina applicabile al caso di specie**: al riguardo, quanto ai requisiti di capacità tecnica e professionale, il disciplinare di gara – punto 7.3 – in relazione al Lotto 1 prevedeva che l'operatore economico (qui il RTI offerente) dovesse presentare *"uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati"*.

In ragione di quanto precede, deve considerarsi **corretta la conclusione raggiunta dal primo giudice**.

Deve, quindi, ritenersi che **la stazione appellante abbia specificato – come consentito dalla normativa vigente, nella specie il comma 4 dell'art. 68 d.lgs. n. 36 del 2023 – "le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali"**.

L'appello viene dunque respinto, siccome infondato.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 7570 del 2025, proposto da Rosslyn Company s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B223ED2D89, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Botto e Giacomo Testa, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via di San Nicola Da Tolentino, 67;

contro

Comando generale della Guardia di Finanza, in persona del Comandante generale pro tempore, nonché Centro Navale di Formia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi, 12, sono elettivamente domiciliati;

nei confronti

Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Giorgio Altieri e Luca Spaziani, con domicilio eletto presso lo studio legale associato Tonucci & Partners in Roma, via Principessa Clotilde, 7;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - Sezione staccata di Latina (Sezione Prima) n. 665/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comando generale della Guardia di Finanza e del

Centro Navale Formia, nonché di Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a.;

Visto altresì l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale di Palermo Fuels s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2025 il Cons. Valerio Perotti ed uditi per le parti gli avvocati Alessandro Botto, Carmelo Restivo, Giacomo Testa, Luca Spaziani, Paolo Di Stefano e l'avvocato dello Stato Agnese Soldani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Risulta dagli atti che con ricorso al Tribunale amministrativo del Lazio – Sezione staccata di Latina, la società Rosslyn Company s.p.a. (terza graduata) chiedeva l'annullamento dell'aggiudicazione, in favore del raggruppamento temporaneo di imprese tra Rossetti s.p.a., Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a., del Lotto 1 della gara indetta dalla Guardia di Finanza – Centro Navale – Sezione Acquisti per la “stipula di un accordo quadro pluriennale, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore delle unità navali del corpo, suddivisa in tre lotti e da aggiudicare secondo il criterio del minor prezzo”, altresì impugnando l'ammissione alla gara del RTI Rossetti e della seconda graduata Palermo Fuels s.r.l., e di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenziali.

La ricorrente, società attiva sia nel settore del bunkering (approvvigionamento e rifornimento combustibili direttamente a bordo nave) in tutti i porti italiani e nei principali porti esteri, sia in quello della distribuzione all'ingrosso di prodotti petroliferi (tra cui benzina e gasolio), rappresentava come il Comando generale della Guardia di Finanza avesse indetto – con atto autorizzativo n. 2561 del 13 giugno 2024 – una procedura di gara aperta ex art. 71 d.lgs. n. 36 del 2023 articolata in 3 lotti, da esperire mediante il sistema e-procurement dell'ASP degli acquisti in rete P.A., al fine di stipulare un accordo quadro, per il triennio 2024-2026, finalizzato all'affidamento in appalto della fornitura di benzina e gasolio in favore di tutte le Unità navali del Corpo.

La gara era stata pubblicata sul sistema e-procurement in data 18 giugno 2024 ed atteneva alla fornitura di carburanti in favore di tutta la flotta navale della Guardia di Finanza, per consentire l'esercizio delle funzioni di “polizia del mare” di cui al d.lgs. n. 177 del 2016 e dell'attività di ordine e sicurezza pubblica sul mare (ai sensi di quanto previsto dal d.m. 15 agosto 2017 del Ministero dell'interno).

L'appalto era suddiviso in tre lotti: lotto n. 1 (CIG B223ED2D89) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in territorio nazionale ed estero (area Mar Mediterraneo), con esclusione dei territori indicati nei lotti 2 e 3, per importo di euro 23.300.000,00, oltre eventuale quinto contrattuale e diritto di opzione; lotto n. 2 (CIG B223ED1CB6) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in Lombardia, per un importo di euro 700.000,00, oltre eventuale

quinto contrattuale e diritto di opzione; lotto n. 3 (CIG B223ED3E5C) per la fornitura di benzina e gasolio per le unità navali in Lampedusa, Linosa e Pantelleria, per un importo di euro 1.000.000,00, oltreeventuale quinto contrattuale e diritto di opzione.

Il criterio di aggiudicazione era quello del “minor prezzo”, quale minor incremento unico numerico euro/litro, rispetto alla base d’asta rappresentata dal valore PLATSS.

Rosslyn Company s.p.a. partecipava alla procedura per l’affidamento del lotto 1, per il quale presentavano un’offerta anche il RTI facente capo a Rossetti s.p.a.e la società Palermo Fuels s.r.l.

All’esito della valutazione delle offerte, secondo il criterio del minor “valore incremento unico numerico €/litro rispetto al valore PLATSS”, risultava più favorevole l’offerta presentata dal RTI tra Rossetti s.p.a., Saccne Petroli e Nobile Oil s.p.a., che si aggiudicava la gara.

Il ricorso di Rosslyn Company s.p.a. era affidato ai seguenti motivi di impugnazione:

1) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 68, 83, 87, 88, 91, 100, d.lgs. n. 36/2023; violazione dell’art. 7.3 e 7.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell’azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.

Secondo la ricorrente, l’aggiudicazione sarebbe illegittima in quanto la stazione appaltante avrebbe ammesso alla gara un concorrente privo dei requisiti di qualificazione (in ispecie, il possesso del requisito di capacità-tecnico professionale consistente nell’aver eseguito, nell’ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del lotto 1, per un importo pari a €10.000.000).

2) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 108, d.lgs. n. 36/2023; violazione dell’art. 13 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell’azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.

3) Violazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 100 e 104 del d.lgs. n. 36/2023. Violazione degli artt. 7.3, 8 e 14.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell’azione amministrativa, con particolare riferimento al principio di ragionevolezza, proporzionalità, di par condicio, trasparenza ed efficienza. Mancata esclusione di Palermo Fuels dalla gara.

Costituitosi in giudizio, il Comando generale della Guardia di Finanza contestava la fondatezza del gravame, chiedendo che fosse respinto.

Anche il raggruppamento aggiudicatario composto da Rossetti s.p.a., Nobile Oil Group s.p.a. e Saccne Petroli s.p.a. si costituiva, concludendo per l’infondatezza del gravame.

Infine, si costituiva Palermo Fuels s.r.l., che proponeva a sua volta ricorso incidentale a mezzo del quale deduceva che Rosslyn s.p.a. sarebbe dovuta essere esclusa dalla gara per insufficienza della polizza fideiussoria dalla stessa presentata.

Con motivi aggiunti depositati l'11 giugno 2025, Rosslyn s.p.a. estendeva l'impugnazione al decreto del Comandante del Centro Navale della Guardia di Finanza n. 14 del Registro Decreti, prot. n. 44127/2025 del 5 maggio 2025, depositato dalla stazione appaltante in data 12 maggio 2025, chiedendo la declaratoria dell'inefficacia del contratto stipulato tra la stazione appaltante ed il RTI Rossetti in data 17 aprile 2025, n. rep. 753.

Con sentenza 25 luglio 2025, n. 665 il giudice adito in parte respingeva, in parte dichiarava improcedibile il ricorso ed i successivi motivi aggiunti.

Avverso tale decisione la società Rosslyn Company s.p.a. interponeva appello, deducendo i seguenti motivi di impugnazione:

- 1) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stato rigettato il primo motivo di ricorso. Difetto di motivazione. Error in iudicando per violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 68, 83, 87, 88, 91, 100 del d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 7.3 e 7.4 del disciplinare di gara, nonché per eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione dei RTI Rossetti dalla gara.
- 2) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stato rigettato il primo motivo di ricorso. Difetto di motivazione. Error in iudicando per violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 108 del d.lgs. n. 36/2023 e dell'art. 13 del disciplinare di gara, nonché per eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione del RTI Rossetti dalla gara.
- 3) Con riferimento al terzo motivo di ricorso. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 83, 87, 88, 91, 100 e 104 del d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 7.3 e 14.4 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. Mancata esclusione di Palermo Fuels dalla gara.
- 4) Con riferimento al capo di sentenza con cui è stata disposta la liquidazione delle spese di lite.

Si costituiva in giudizio Palermo Fuels concludendo per l'infondatezza del gravame ed altresì proponendo appello incidentale con il quale eccepiva:

- 1) illegittimità – sotto il profilo della violazione dell'art. 106, comma 8, del d.lgs. 36/2023 e del par. 10 del disciplinare (in materia di garanzia provvisoria) – della mancata esclusione della Rosslyn;
- 2) illegittimità del par. 7.3 lett. a, del disciplinare (quale lex specialis della procedura) per violazione dell'art. 100, commi 11 e 12, del d.lgs. 36/2023.

Anche Rossetti s.p.a. si costituiva, parimenti insistendo per il rigetto dell'appello, così come la Guardia di Finanza - Centro Navale - Ufficio Amministrazione - Sezione Acquisti.

Successivamente le parti ulteriormente precisavano, con apposite memorie, le rispettive tesi difensive ed all'udienza dell'11 dicembre 2025 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con il primo motivo di appello, Rosslyn Company s.p.a. contesta l'aggiudicazione della gara in favore del RTI Rossetti, in ragione del fatto che (i) la mandataria avrebbe posseduto una quota di requisiti inferiore rispetto a quella necessaria per eseguire la quota di esecuzione dichiarata; (ii) le relative mandanti avrebbero altresì omesso di indicare la rispettiva quota di esecuzione.

Invero, deduce l'appellante, ai sensi dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023:

? in sede di offerta, il RTI sarebbe tenuto a specificare le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l'impegno di questi a realizzarle (comma 2);

? il RTI è ammesso alla gara se le singole raggruppate abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma restando la necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare ai sensi del sub (i) (comma 11).

In ragione di quanto precede, sarebbe pertanto evidente che ciascuna impresa parte del raggruppamento sia tenuta ad indicare la percentuale di prestazione che intende eseguire (id est, la quota di esecuzione), ad impegnarsi espressamente a eseguire la quota di esecuzione dichiarata ed a possedere i requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali (la quota di qualificazione) in proporzione alla quota di esecuzione dichiarata.

Per contro, deduce l'appellante, la mandataria Rossetti aveva dichiarato una quota di esecuzione (34%) superiore alla quota di qualificazione posseduta.

L'art. 7.3, lett. a), del disciplinare di gara richiedeva al concorrente, ai fini della partecipazione alla gara, il possesso dei requisiti di capacità-tecnico professionale consistenti, tra l'altro, nell'aver eseguito, nell'ultimo triennio, forniture analoghe a quelle oggetto del Lotto 1 per un importo pari ad euro 10.000.000,00 ("Esperienza Pregressa"), da comprovare presentando "uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati".

Sennonché la mandataria Rossetti nella dichiarazione di impegno a costituire il RTI aveva indicato una quota di esecuzione pari al 34%, mentre nella dichiarazione in merito alla sussistenza del requisito della "Esperienza Pregressa" dichiarava di aver eseguito forniture di gasolio pari ad euro 3.349.137,31 (corrispondenti al 33,49% dell'Esperienza Pregressa complessiva richiesta): ne discende che la mandataria possedeva in realtà una quota di

requisito inferiore rispetto alla quota di esecuzione che si era impegnata ad eseguire, con la conseguenza che il RTI avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura.

A fronte di ciò, incomprensibilmente il primo giudice si limitava a richiamare la giurisprudenza formatasi sotto la vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici (il d.lgs. n. 50 del 2016), secondo cui in materia di appalti di servizi e forniture non vige "ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza", ragion per cui la relativa disciplina sarebbe rimessa alla *lex specialis* (ex multis, Cons. Stato, Ad. plen. 28 aprile 2014, n. 27; V, 2 dicembre 2019, n. 8249; III, 13 settembre 2017, n. 4336). Con ciò facendo, però, il TAR non avrebbe minimamente considerato che il d.lgs. n. 36 del 2023 ha modificato sensibilmente la disciplina in materia di RTI, facendo così venir meno la rilevanza di tali precedenti, poiché riferiti ad un quadro normativo non più vigente.

Invero, il nuovo art. 68, comma 11, del Codice, pur ammettendo che i requisiti di partecipazione possano essere posseduti dal RTI nel suo complesso, impone contestualmente che ogni componente del RTI sia qualificato per le prestazioni che si è impegnato ad eseguire ("dovendo ciascuno di essi possedere una quota di requisito proporzionata alla quota di prestazione che si è impegnato ad eseguire ai sensi del comma 2 - cfr., art. 68 del Codice").

A ciò aggiungasi che le mandanti del RTI – Saccne Petroli s.p.a. e Nobile Oil Group s.p.a – avevano del tutto omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione (nonché l'impegno ad eseguirle), ciò determinando un'ulteriore, autonoma causa di esclusione (per violazione dell'art. 68, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, il quale impone al raggruppamento di specificare, in sede di offerta, le parti del servizio o della fornitura che dovrebbero essere eseguite dai singoli operatori economici raggruppati, con l'impegno di questi a realizzarle).

Tale esigenza dichiarativa si correlerebbe – secondo l'appellante – in maniera biunivoca alla corrispondente necessità di possesso dei relativi requisiti di esecuzione: la mancanza dell'uno impedirebbe infatti di verificare se il raggruppato/raggruppando possieda, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione per la parte di contratto che si è impegnato a realizzare: non meriterebbe pertanto di essere condivisa la tesi – sostenuta dal TAR – per cui tale omissione si tradurrebbe in una 'mera formalità' (e, in quanto tale, sanabile in sede di soccorso istruttorio).

Il motivo non può essere accolto.

Quanto al primo profilo di dogianza, è dirimente il richiamo al recentissimo precedente della Sezione – dal quale il Collegio non ritiene di doversi discostare, nel caso di specie – n. 9599 del 5 dicembre 2025, le cui valutazioni bene si attagliano anche al caso attualmente in esame.

Nella previgente disciplina del d.lgs. n. 163 del 2006, l'Adunanza plenaria di questo Consiglio del 28 aprile 2014, n. 27, aveva affermato, in base ad una interpretazione letterale, sistematica e teleologica, il principio secondo cui, ai sensi dell'art. 37, commi 4 e 13, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 2-bis, lett. a), del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012 n. 135), negli appalti di servizi da affidarsi a

raggruppamenti temporanei di imprese non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis* di gara.

Per completezza, va ricordato che il testo originario dell'art. 37, comma 13, del d.lgs. n. 163 del 2006 stabiliva che "i concorrenti riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento, mentre, con le modifiche apportate nel 2012, si è circoscritta tale regola ai soli appalti di lavori", laddove il medesimo articolo di legge, nella formulazione successiva alla novella, veniva invece a prevedere che "nel caso di lavori, i concorrenti riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento".

Successivamente, sempre l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, n. 6 del 27 marzo 2019, veniva quindi a sostenere che – in applicazione dell'art. 92, comma 2, del d.P.R. n. 207 del 2010 e con riferimento ad un appalto di lavori ed in una fattispecie in cui la regola della necessaria corrispondenza tra i requisiti di esecuzione e la quota di esecuzione era però posta (anche) dalla *lex specialis* di gara – la mancanza del requisito di qualificazione in misura corrispondente alla quota dei lavori, cui si fosse impegnata una delle imprese constituenti il raggruppamento temporaneo in sede di presentazione dell'offerta, era causa di esclusione dell'intero raggruppamento, anche laddove lo scostamento fosse minimo ed anche nel caso in cui il raggruppamento nel suo insieme (ovvero un'altra delle imprese del medesimo) fosse in possesso del requisito di qualificazione sufficiente all'esecuzione dell'intera quota di lavori.

Da parte sua la Corte di giustizia dell'Unione europea, nella sentenza della Sez. IV, 28 aprile 2022, in C-642/20, ha ritenuto ostaiva alla corretta applicazione della direttiva appalti n. 2014/24/UE l'art. 83, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016, il quale imponeva all'impresa mandataria del RTI di eseguire le prestazioni "in misura maggioritaria" rispetto a tutti i membri del raggruppamento, vale a dire ad eseguire la maggior parte dell'insieme delle prestazioni contemplate dall'appalto, evidenziando come la disciplina italiana contravvenisse agli obiettivi perseguiti dalla normativa UE di aprire gli appalti pubblici alla concorrenza più ampia possibile e di facilitare l'accesso delle piccole e medie imprese.

Più precisamente l'art. 63 della direttiva n. 2014/24/UE enuncia, al par. 1, che un operatore economico può, per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria nonché quelli relativi alle capacità tecniche e professionali e che, alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici può fare affidamento sulle capacità di partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti, al par. 2, invece, stabilisce che, per taluni tipi di appalto, tra cui gli appalti di servizi, "le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che taluni compiti essenziali siano direttamente svolti dall'offerente stesso o, nel caso di un'offerta presentata da un raggruppamento di operatori economici [...], da un partecipante al raggruppamento".

L'art. 19, par. 2, secondo comma, della direttiva prevede quindi che gli Stati membri possano stabilire clausole standard che specifichino il modo in cui i raggruppamenti di operatori

economici devono soddisfare le condizioni relative alla capacità economica e finanziaria o alle capacità tecniche e professionali di cui all'art. 58 di tale direttiva; tuttavia, si è ritenuto che l'art. 83, comma 8, d.lgs. n. 50 del 2016 non si limitasse a precisare il modo in cui un RTI deve garantire di possedere le risorse umane e tecniche necessarie per eseguire l'appalto, ai sensi dell'art. 19, par. 2, di detta direttiva, in combinato disposto con l'articolo 58, par.4, della stessa, ma riguardasse l'esecuzione stessa dell'appalto, mentre l'art. 63, par. 2, della direttiva autorizza le amministrazioni aggiudicatrici ad esigere, per gli appalti di servizi, che taluni compiti essenziali siano svolti dall'uno o dall'altro partecipante al raggruppamento.

In tale frangente, la Corte di giustizia ha evidenziato che la volontà del legislatore unionale, conformemente agli obiettivi di cui ai considerando 1 e 2 della direttiva de qua, consiste nel limitare ciò che può essere imposto a un singolo operatore di un raggruppamento, seguendo un approccio qualitativo e non meramente quantitativo, al fine di incoraggiare la partecipazione di raggruppamenti come le associazioni temporanee di piccole e medie imprese alle gare di appalto pubbliche.

Fatte tali premesse, essenziali ai fini dell'interpretazione della disciplina attualmente in vigore, la nuova formulazione dell'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023, che ha previsto la necessità che il partecipante al raggruppamento temporaneo di imprese, designato come esecutore, sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare, pone effettivamente il dubbio dell'estensione della regola di corrispondenza tra requisiti di qualificazione e rispettiva quota di partecipazione al raggruppamento, al di là dei settori dei lavori, anche per gli appalti di servizi e forniture, visto il generico riferimento alla prestazione e non solo ai lavori.

Tuttavia, deve affermarsi che l'art. 68, comma 11, d.lgs. n. 36 del 2023 non ha affatto introdotto, con riferimento agli appalti di servizi e forniture, il principio della necessaria corrispondenza tra i requisiti di qualificazione e le quote di partecipazione/esecuzione degli operatori economici facenti parte del raggruppamento, neppure quale regola generale suppletiva (così Cons. Stato, V, 5 dicembre 2025, n. 9599 cit.).

La lettera della legge può essere chiarita, in base ad un'interpretazione sistematica, grazie alla lettura complessiva del comma 11 e dell'intero art. 68, il cui comma 9 sancisce la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale.

In particolare, il comma 11 rinvia all'allegato II.12, il cui art. 30 corrisponde agli allegati di cui al precedente d.P.R. n. 207 del 2010 e pone il principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e prestazione di pertinenza, esattamente come in passato, limitatamente ai lavori e non ai servizi o alle forniture.

Ciò è del resto logico, posto che i servizi, come le forniture, costituiscono, in linea di principio, una prestazione unica e non scindibile, per cui i requisiti di qualificazione sono richiesti in via generale, salvo diverse specifiche previsioni della lex specialis di gara, al raggruppamento nel suo complesso, fermo restando che il soggetto esecutore, anche in caso di modifiche successive all'aggiudicazione, deve essere in possesso degli specifici requisiti prescritti per la

esecuzione della prestazione.

Inoltre, è necessaria una interpretazione conforme alla disciplina unionale ed all'art. 76 Cost. Difatti, la legge delega n. 78 del 2022, all'art. 1, lett. s), ha posto tra i criteri direttivi la revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, che non consente la possibilità di innovare rispetto al passato in ordine al cumulo dei requisiti di qualificazione delle imprese partecipanti al raggruppamento (disciplina che, dunque, non avrebbe potuto essere modificata dal legislatore delegato, il quale doveva attenersi alla differenza esistente in passato tra appalti di servizi e forniture ed appalti di lavoro).

Ad abundantiam, nella relazione al d.lgs. n. 36 del 2023, in sede di commento dell'art. 68, comma 11, è stata significativamente richiamata la sentenza di Cons. Stato, V, 31 marzo 2022, n. 2367, nella quale si legge “la giurisprudenza [...] ha precisato che per l'appalto di servizi (e di forniture) non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa componente il raggruppamento e la quota di prestazione di rispettiva pertinenza, ma la relativa disciplina è rimessa alla lex specialis”.

In definitiva, alla stregua dell'interpretazione sistematica dei commi 2, 4 ed 11 dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, per gli appalti di servizi e forniture, la regola generale suppletiva è quella del possesso del requisito di capacità tecnica in capo al soggetto collettivo nel suo insieme (esattamente come già in passato), salvo specifica previsione della legge di gara che, alla luce della peculiarità della prestazione, imponga il possesso pro quota o pro parte da parte dei singoli raggruppati esecutori.

Va, infine, ricordato che, alla stregua di un'interpretazione sistematica dei commi 4 e 11 dell'articolo 68 cit., la corrispondenza tra capacità tecnica della singola impresa associata e relativa quota di esecuzione, lungi dall'atteggiarsi a regola legale imperativa, può essere discrezionalmente cristallizzata dalla lex specialis, in funzione delle peculiarità della singola procedura e delle caratteristiche delle prestazioni contrattuali (Cons. Stato, V, 5 dicembre 2025, n. 9599 cit.).

Difatti, ai sensi dell'art. 68, comma 4, lett. b), le stazioni appaltanti possono specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da ragioni obiettive, per cui la lex specialis (se proporzionata e giustificata da motivazioni obiettive) prevale sulla norma generale.

Tale prevalenza opera sia laddove la lex specialis preveda una disciplina più severa di quella dettata dal legislatore, sia laddove, al contrario, stabilisca una disciplina meno rigida, vista la regola generale, derivante dallo stesso par. 63, comma 1, della direttiva UE 2014/24, ai sensi del quale “per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi”.

Rientra dunque nella discrezionalità della stazione appaltante – in ipotesi – sia stabilire il fatturato necessario per la qualificazione delle imprese, sia la fissazione delle quote di qualificazione che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

Il quadro tratteggiato in ordine ai rapporti tra commi 4 e 11 non solo risulta coerente con il criterio di interpretazione sistematica, ma è imposto dall'art. 63, par. 2, della direttiva n. 2014/24, che consente alle sole amministrazioni aggiudicatrici di esigere che taluni compiti essenziali siano direttamente svolti da un partecipante al RTI (e, quindi, anche da quello che ha i corrispondenti requisiti di partecipazione), sicché la stazione appaltante deve avere la possibilità di derogare ad una diversa regola generale posta dal legislatore, che necessariamente assume valore meramente suppletivo rispetto alla *lex specialis* di gara.

Il requisito di capacità tecnica e professionale, consistente nell'aver svolto forniture analoghe pari ad euro 10.000.000,00 nell'ultimo triennio, risulta integrato dal RTI nel suo complesso (il valore delle commesse dell'ultimo triennio superando i 50 milioni di euro), in conformità dunque proprio con quanto previsto dall'art. 68 comma 11, del d.lgs. n. 36 del 2023, a mente de quale “I raggruppamenti e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi alla gara se gli imprenditori o altro raggruppamento che vi partecipano, oppure gli imprenditori consorziati, abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali”.

Analogamente prevedeva il par. 7.4 del disciplinare, (“Requisiti di capacità tecnico-professionale”), a mente del quale “Il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”.

Né è decisiva la circostanza che la mandataria Rossetti s.p.a. avrebbe dichiarato di aver eseguito forniture di gasolio in misura pari al 33,49% dell'Esperienza Pregressa complessiva (quindi in misura leggermente inferiore alla propria quota - 34% - di esecuzione della commessa), non essendo rilevanti eventuali disallineamenti tra quota di esecuzione di ciascuna impresa partecipante al raggruppamento e requisito di partecipazione (ex multis, Cons. Stato, V, 2 dicembre 2019, n. 8249, per cui negli appalti di servizi e forniture “non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis* della gara”).

Néppure è fondato il secondo profilo di censura, secondo cui le mandanti del raggruppamento avrebbero omesso di indicare le rispettive quote di esecuzione, così rendendo oggettivamente impossibile alla stazione appaltante verificare se il singolo operatore economico possedesse, o meno, i prescritti requisiti di esecuzione (non essendo aliunde possibile desumere quale concreta percentuale della fornitura fosse all'uno o all'altro riferibile).

Sul punto il primo giudice ha ritenuto “chiaramente evincibile che la restante parte della fornitura sarebbe stata svolta dalle due mandati in parti uguali, trattandosi peraltro di un raggruppamento meramente orizzontale e come, d'altra parte, è stato confermato nell'atto costitutivo del raggruppamento del 27 gennaio 2025, all'art. 4, dove la ripartizione delle quote

è stata definita esattamente nello stesso modo, ovvero:

- Rossetti s.p.a. (mandataria) - quota RTI 34% (trentaquattro per cento);
- Saccne Petroli s.p.a. - quota RTI 33% (trentatré per cento);
- Nobile Oil Group s.p.a. - quota RTI 33% (trentatré per cento).

Inoltre, deve altresì osservarsi che le prescrizioni del disciplinare non prevedono una causa di esclusione autonoma in relazione al non corretto adempimento di tale onere dichiarativo, né avrebbero potuto legittimamente prevederla, nella vigenza del divieto prescritto dall'art. 10, comma 2, d.lgs. 36/2023".

In termini più specifici, va considerata la complessiva portata dell'art. 68 del d.lgs. n. 36 del 2023, trovando la fattispecie qui in esame regolamentazione non solo nel solo comma undicesimo, bensì anche nei commi 2, 4 e 9 (come retro già ricordato).

Il secondo comma della norma, in primis, prevede che "Fatto salvo quanto previsto dal comma 4, in sede di offerta sono specificate le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti o consorziati, con l'impegno di questi a realizzarle"; quindi, il successivo comma 4 precisa che "Le stazioni appaltanti possono: [...];

b) specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali, purché ciò sia proporzionato e giustificato da motivazioni obiettive".

Il comma 9, infine, stabilisce che "L'offerta degli operatori economici raggruppati o dei consorziati determina la loro responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante, nonché nei confronti del subappaltatore e dei fornitori [...]".

Dal combinato delle disposizioni in questione risulta che il principio, invocato dall'appellante, della necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, non trova automatica applicazione, essendo possibile per le stazioni appaltanti prevedere le modalità con cui i raggruppamenti "[...] ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali"; quanto alla precisazione contenuta nel comma 11, va inoltre ribadito – ut supra – come la stessa riguardi solamente gli appalti di lavori (per i quali valgono le complesse dinamiche proceduralizzate delle qualificazioni SOA, che abilitano ad eseguire lavorazioni secondo categorie e classifiche predeterminate), laddove nel caso di forniture l'impresa esecutrice deve possedere la qualificazione qualitativa per il tipo di prestazione che si impegna a svolgere, mentre dal punto di vista quantitativo il requisito può essere soddisfatto cumulativamente dall'intero raggruppamento.

Tale conclusione è del resto coerente la previsione, di cui al comma 9 dell'art. 68 cit., che nel prevedere la responsabilità solidale di tutti i componenti del raggruppamento di fatto sterilizza

eventuali rischi di elusione del principio di affidabilità degli operatori economici (rendendo in tal modo non necessaria una corrispondenza stringente tra le quote di qualificazione e le quote di esecuzione).

Nel caso dei servizi e delle forniture (qual è l'ipotesi su cui si controverte), essendo necessario – come detto – che i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria ed alle capacità tecniche e professionali individuati dalla legge di gara siano soddisfatti dal RTI nel suo complesso, i limiti invocati dall'appellante non trovano fondamento giuridico.

Attesa la natura derogabile (dalla stazione appaltante) della previsione di cui all'art. 68, comma 11 cit., va prioritariamente considerata la *lex specialis* di gara per individuare la disciplina applicabile al caso di specie: al riguardo, quanto ai requisiti di capacità tecnica e professionale, il disciplinare di gara – punto 7.3 – in relazione al Lotto 1 prevedeva che l'operatore economico (qui il RTI offerente) dovesse presentare “uno o più prospetti sinottici, riferiti all'ultimo triennio, relativi a forniture analoghe (marina, intesa quale rifornimenti a unità navali) a quella richiesta nel lotto in esame, pari a € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), in favore di soggetti pubblici e/o privati”.

Quindi, il successivo punto 7.4, relativo alle “indicazioni sui requisiti speciali nei raggruppamenti temporanei, consorzi ordinari, aggregazioni di imprese di rete, GEIE” precisava che “I soggetti di cui all'articolo 65, comma 2, lettera e), f) g) e h) del Codice devono possedere i requisiti di ordine speciale nei termini di seguito indicati”: al riguardo, mentre in relazione al possesso dei requisiti di idoneità professionale veniva puntualizzato che gli stessi dovevano essere posseduti “da ciascun componente del raggruppamento/consorzio/GEIE anche da costituire, nonché dal GEIE medesimo”, analoga prescrizione non veniva ribadita per i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale.

In relazione a questi ultimi, invece, si prescriveva che “Il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”.

In ragione di quanto precede, deve considerarsi corretta la conclusione raggiunta dal primo giudice (pag. 13 sentenza), secondo cui le obiezioni della ricorrente andavano altresì respinte “Poiché nel caso di specie, la legge di gara all'art. 7.4 espressamente afferma che “il requisito delle forniture analoghe di cui al precedente punto 7.3 richiesto in relazione alla prestazione oggetto della commessa deve essere posseduto dal raggruppamento nel complesso”, non richiedendo, dunque, l'esatta corrispondenza tra le quote di qualificazione e quelle di esecuzione”.

In questi termini, deve ritenersi che la stazione appellante abbia specificato – come consentito dalla normativa vigente, nella specie il comma 4 dell'art. 68 d.lgs. n. 36 del 2023 – “le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici ottemperano ai requisiti di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali”.

Riassumendo, il disciplinare di gara prevedeva: 1) che il requisito di idoneità professionale fosse posseduto “da ciascun componente del raggruppamento”; 2) che il requisito di capacità economico-finanziaria, fosse invece “soddisfatto dal raggruppamento temporaneo nel complesso”; 3) che il requisito di capacità tecnico-professionale dovesse “essere posseduto dal raggruppamento nel suo complesso”.

Vanno dunque respinte le censure dell'appellante relative sia alla presunta impossibilità di individuare la quota di fornitura a carico delle mandanti (specificazione tra l'altro correttamente assolta in sede di soccorso istruttorio), sia alla mancata esclusione del RTI a fronte della presunta carenza, in capo alla mandataria Rossetti s.p.a., del requisito esperienziale.

Con il secondo motivo di appello viene invece ribadita la censura – già dedotta nel precedente grado di giudizio – secondo cui la stazione appaltante avrebbe consentito all'aggiudicatario RTI Rossetti di manipolare la propria offerta economica e, in particolare, l'incremento numerico oggetto della stessa.

In ispecie, l'art. 16.1 del disciplinare di gara prescriveva che il concorrente avrebbe dovuto formulare un'offerta proponendo, con riferimento alla base d'asta, un incremento unico numerico Euro/litro rispetto al valore PLATTS ivi indicato: tale incremento numerico (ossia l'offerta economica), definito 'Delta', resta invariabile per tutta la durata del contratto.

Nonostante nel verbale della Commissione di gara del 30 ottobre 2024 si legga che il Delta proposto dal RTI Rossetti fosse pari a 0,20, l'offerta economica prodotta dal detto operatore economico in realtà indicava un diverso Delta, pari a 020.

Consentendo al raggruppamento di “correggere” (recte, modificare in corso di gara) la cifra formalmente indicata in offerta – e così di aggiudicarsi la gara – la stazione appaltante avrebbe però violato l'art. 101 del d.lgs. n. 36 del 2023: invero, atteso che “per l'Amministrazione non era circostanza univoca che la volontà del RTI Rossetti fosse quella di voler proporre un Delta pari allo 0,20”, tant’è che con il soccorso istruttorio la stessa non avrebbe chiesto al RTI aggiudicatario di ‘confermare’ l'intenzione di voler proporre un Delta pari allo ‘0,20’ bensì di fornire spiegazioni sul Delta offerto “che così come espresso non risulta valutabile”, deduce l'appellante che sarebbe persino poco credibile pensare che un operatore economico avesse potuto offrire un Delta così irrisorio.

Ciò i quanto l'importo del PLATTS giornaliero maggiorato del Delta dovrebbe poter coprire, per ogni fornitura, non solo (a) il margine di utile dell'aggiudicatario, ma anche, (b) in ipotesi di fornitura per il tramite di impianto locale (che, nel caso di specie, è quella prevalente), il prezzo a cui l'aggiudicatario acquista la benzina ed il gasolio dal fornitore locale che, in tal caso, include i costi che tale fornitore ha, a sua volta, sostenuto per l'acquisto e il trasporto del prodotto presso il proprio impianto, oltre che il ricarico da quest'ultimo applicato quale proprio margine di utile (si consideri, peraltro, che la maggioranza dei fornitori locali opera in regime di oligopolio ed applica un ricarico consistente); (c) in ipotesi di fornitura in autobotte, il prezzo cui l'aggiudicatario acquista la benzina ed il gasolio dalla petrolifera che, in tal caso, è pari al PLATTS del giorno, incrementato del differenziale applicato dalla petrolifera comprensivo del proprio margine di utile, nonché i conseguenti costi di trasporto sostenuti dall'aggiudicataria.

In pratica, l'offerta di un Delta pari a 0,20 si tradurrebbe nel dover eseguire il contratto non solo con un utile pari a zero, ma anche con una perdita netta (un'offerta dunque insostenibile ed anomala).

Deduce inoltre l'appellante che, laddove l'ambigua indicazione del Delta fosse effettivamente dovuta – come riferito da Rossetti s.p.a. – ad un problema tecnico della piattaforma digitale, che non consentisse di inserire la punteggiatura decimale, la stazione appaltante non avrebbe dovuto ricorrere al soccorso istruttorio per ottenere i chiarimenti necessari, bensì alle possibilità riconosciute al punto 1.1 del disciplinare di gara, ossia una proroga dei termini (per un periodo pari a quello del malfunzional per la presentazione delle offerte ovvero la prosecuzione della gara con altre modalità. Il tutto fermo restando che almeno altri due offerenti avrebbero indicato un Delta con virgola e decimali, così sconfessando le giustificazioni dell'aggiudicataria.

Quest'ultima, del resto, ben avrebbe potuto accludere alla propria offerta un documento con cui chiarire la portata del valore offerto.

Néppure questo motivo è convincente.

Va preliminarmente rilevato – come correttamente eccepito dall'amministrazione nelle proprie difese – quanto alla presunta insostenibilità dell'offerta del RTI Rossetti, che il disciplinare di gara non prevedeva un limite minimo di incremento per l'offerta (rendendo così accettabili anche incrementi pari allo 0,01%, ovvero lievi) in quanto l'incremento da presentare (il cd. "Delta") era a sua volta legato ad un valore, il PLATTS, variabile nel tempo a seconda del giorno del calcolo e, quindi, di per sé già dotato di un meccanismo di adeguamento automatico all'aumento dei costi del prodotto da fornire (in ispecie, benzina e gasolio).

Quanto poi alla questione del mancato inserimento della virgola nel valore indicato quale Delta, ritiene il Collegio che proprio l'indicazione del valore "020" non potesse che far ritenere a priori, con ragionevolezza, che il valore realmente inteso fosse 0,20: se l'offerente avesse in ipotesi voluto indicare un Delta pari a 2 – id est, "02,0", come suggerito dall'appellante, infatti, non avrebbe avuto alcun senso inserire il secondo zero (la terza cifra), mentre laddove avesse voluto indicare un valore pari a 20, nessuna plausibile logica avrebbe avuto l'inserimento del primo zero (la prima cifra, nell'ordine), non risultando in atti che lo zero iniziale fosse richiesto (o automaticamente inserito) dalla piattaforma informatica utilizzata.

A fronte dunque di una indicazione formalmente dubbia, ma non manifestamente, né totalmente incerta, correttamente la stazione appaltante ha ritenuto di dover ottenere dei chiarimenti mediante soccorso istruttorio, chiarimenti che peraltro non risultano palesemente incoerenti con il contesto complessivo in cui si colloca l'offerta, né – come già detto – di per sé idonei a rendere l'offerta economicamente insostenibile.

Con il terzo motivo di appello viene riproposta la censura – non esaminata dal primo giudice per carenza di interesse – con la quale ci si doleva della mancata esclusione dalla gara della seconda graduata Palermo Fuels s.r.l., sul presupposto che difettasse dei requisiti di qualificazione prescritti dalla lex specialis: in particolare, la detta società si sarebbe quasi

interamente “qualificata” per la gara avvalendosi dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali di una impresa ausiliaria (Nautilus Aviation s.p.a.), ma tale avvalimento sarebbe risultato di carattere meramente cartolare, dunque in assenza dell’effettivo ‘prestito’ dei requisiti in favore di Palermo Fuels (da considerarsi pertanto priva dei requisiti di qualificazione prescritti dalla legge di gara).

L’impegno dell’ausiliaria sarebbe infatti del tutto generico; inoltre, quanto ai requisiti di capacità tecnico-professionale, la stessa neppure si sarebbe impegnata a mettere a disposizione di Palermo Fuels la propria intera organizzazione aziendale, né sarebbero state indicate le modalità concrete attraverso cui trasferire all’ausiliata le competenze tecniche acquisite con le esperienze pregresse.

Il motivo è inammissibile, per carenza di interesse, una volta esclusa la fondatezza – ut supra – dei primi due motivi di appello, volti ad ottenere l’esclusione dalla gara dell’impresa prima graduata.

Con il quarto motivo di appello, infine, viene contestato il capo della sentenza di primo grado nel quale si è proceduto alla regolazione delle spese di lite, nel senso di condannare la ricorrente (e soccombente) “[...] società Rosslyn al pagamento delle spese del giudizio in favore dell’amministrazione resistente, del R.T.I. Rossetti e della società Palermo Fuels, che liquida nella somma di euro 5.000 (cinquemila/00) oltre oneri e accessori di legge, in favore di ciascuna parte”.

L’appellante lamenta la mancanza di proporzionalità di tale statuizione, per non avere il TAR tenuto conto (a titolo esemplificativo) della novità e complessità delle questioni trattate, concernenti la corretta interpretazione delle norme in materia di RTI enucleate nel nuovo Codice dei contratti pubblici, su cui non si registrerebbero orientamenti consolidati, né della presunta non manifesta infondatezza del ricorso introuttivo, così come dell’avvenuta proposizione di un ricorso incidentale da parte di Palermo Fuels.

Anche questo motivo non può trovare accoglimento, dovendosi ribadire (ex multis, Cons. Stato, III, 26 maggio 2017, n. 2512) il principio per cui “Nel processo amministrativo, la sindacabilità in appello della condanna alle spese comminata in primo grado, in quanto espressiva della discrezionalità di cui dispone il giudice in ogni fase del processo, è limitata solo all’ipotesi in cui venga modificata la decisione principale, salvo il caso della manifesta abnormità (cfr. di recente infra multa: Cons. St. Sez. IV 13 aprile 2017 n. 1752; Cons. St. sez. IV 16/03/2017 1752, Cons. St. Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 259 ecc.)”.

La ratio di tale regola risiede nella circostanza che la condanna alle spese di lite concerne una valutazione ampiamente discrezionale di equilibrio processuale che riguarda ogni singola fase del giudizio e spetta al giudice che la svolge, tranne appunto il solo caso di manifesta e diretta violazione dei criteri fissati da norme di legge, tale da configurare gli estremi di una decisione aberrante (quale quella che ponga le spese a carico della parte vincitrice in diretta violazione dell’art. 91 Cod. proc. civ.).

Nel caso di specie, come evidenziato in ordine ai primi due motivi di gravame, non emerge la

palese abnormità della decisione del primo giudice, sia quanto al merito della res iudicanda, sia – più nello specifico – in ordine al quantum della condanna, in relazione ai parametri legali ratione temporis applicabili.

Venendo quindi all'appello incidentale proposto da Palermo Fuels s.r.l., lo stesso consiste nella riproposizione dei due motivi di ricorso promossi dalla Palermo Fuels nel giudizio di primo grado in via incidentale, infine dichiarati dal TAR improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse conseguente al rigetto del ricorso principale della Rosslyn.

In particolare viene censurata la decisione della stazione appaltante di non escludere Rosslyn Company s.p.a. dalla gara, nonostante quest'ultima avesse presentato una garanzia fideiussoria di importo inferiore a quello previsto dalla legge di gara; in subordine, viene dedotta l'illegittimità della lex specialis nella parte in cui contempla quale requisito di capacità tecnica e professionale l'avere realizzato nell'ultimo triennio un fatturato specifico per un importo pari almeno ad euro 10.000.000 (par. 7.3, lett. a, del disciplinare).

Come già nel precedente grado di giudizio, la reiezione dei motivi di appello (principale) relativi al merito della vertenza è assorbente degli ulteriori profili di censura dedotti dalle parti, in tal modo venendosi a determinare l'improcedibilità del gravame incidentale, per difetto di interesse.

L'appello principale va dunque respinto, siccome infondato, mentre va dichiarato improcedibile quello incidentale, per (sopravvenuta) carenza di interesse.

La particolarità e la parziale novità delle questioni esaminate giustifica peraltro l'integrale compensazione – fra le parti – delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge. Dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Spese del grado compensate.

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