

Mancata dichiarazione al subappalto

di Alessio Potenza

Data di pubblicazione: 28-1-2026

Nelle procedure di affidamento di appalti pubblici disciplinate dal d.lgs. n. 36/2023, l'omessa dichiarazione espressa nel DGUE della volontà di ricorrere al subappalto necessario (qualificante) per sopperire alla mancanza di qualificazione SOA in una categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria costituisce un **deficit sostanziale** dei requisiti di partecipazione, non sanabile mediante soccorso istruttorio ex art. 101. Tale omissione, non qualificabile come mero rifiuto o errore formale, viola i **principi di par condicio competitorum e di autoresponsabilità** degli operatori economici, non potendo essere desunta *per facta concludentia* dal contratto di avvalimento o da dichiarazioni di terzi ausiliari.

Il possesso di attestazioni di qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da appaltare rappresenta condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dei requisiti di partecipazione nonché per l'esecuzione, a qualsiasi titolo, dell'appalto.

Con questa sentenza il Consiglio di Stato ha voluto mandare un messaggio chiaro: nelle gare pubbliche contano le dichiarazioni fatte all'inizio, con precisione e tempestività, errori sostanziali non si possono "aggiustare" dopo, nemmeno con il soccorso istruttorio.

Guida alla lettura

L'Appalto in questione fa parte del "Piano Frane" (FSC 2014 – 2020), gestito dal Commissario di Governo per il contrasto al dissesto idrogeologico nella Regione Puglia. L'intervento denominato "16IR341/G1" – Intervento di consolidamento e messa in sicurezza dissesto idrogeologico con un importo di circa € 1.668.111,92 per il Lotto 2. La gara indetta con decreto n. 928/2023, era una procedura aperta ai sensi del d.lgs. 36/2023, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i requisiti di partecipazione includevano attestazione SOA nelle seguenti categorie:

- OG13 (prevalente, classifica III, per il 53,22% dei lavori).
- OS21 (scorporabile a qualificazione obbligatoria, classifica III, per il 37,45% - categoria superspecialistica);
- OG6 (scorporabile a qualificazione obbligatoria, classifica I, per il 9,33%).

Per le categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria (OS21 e OG6), il disciplinare di gara prevedeva l'obbligo del subappalto necessario in assenza di qualificazione propria. Inoltre, era richiesto il possesso della certificazione UNI EN ISO 9001:2015 (settore EA/IAF 28). Il subappalto andava dichiarato nel DGUE (Documento di Gara Unico Europeo) alla presentazione dell'offerta. L'art. 3.4 del Disciplinare, in conformità all'art. 119 del d.lgs. n. 36 del 2023, prevedeva: *"Il concorrente indica, nel DGUE (parte II, Sezione D), le parti di lavori o*

le parti di opere che intende subappaltare..., in mancanza di tale indicazioni il subappalto è vietato”.

Alla gara partecipavano, tra gli operatori economici, la ditta ricorrente Geom. Ianno Michele Costruzioni (nel prosieguo, anche solo Ianno) e la società Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l. (di seguito anche solo Verde Futura), ove la Stazione Appaltante aggiudicava con decreto n. 867 del 14 ottobre 2024 la procedura di gara.

Verde Futura, non possedeva in proprio la qualificazione SOA in OS21, pertanto si è avvalsa di un contratto di avvalimento con il Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. per OG13, OG6 e la certificazione ISO, ma non per OS21 mentre nel DGUE iniziale, ha dichiarato espressamente "NO" al subappalto per OS21, sostenendo di possedere i requisiti in proprio (cosa non vera). La Stazione Appaltante, dopo l'esame delle offerte, ha aggiudicato provvisoriamente a Verde Futura (decreto n. 867/2024), ma ha attivato un soccorso istruttorio per "rettificare" la dichiarazione, permettendo l'invio di un nuovo DGUE in cui Verde Futura ha indicato il subappalto necessario.

La Geom. Ianno Michele Costruzioni, seconda classificata, ha impugnato l'aggiudicazione al TAR Puglia, che ha accolto il ricorso, annullando l'atto e dichiarando l'inefficacia del contratto con subentro, pertanto, Verde Futura si è dovuta appellare al Consiglio di Stato, articolando l'appello a tre censure principali:

1. **Errore in iudicando e violazione del d.lgs. n. 36/2023:** sosteneva che il TAR aveva errato nel non considerare l'avvalimento con il Consorzio Costruendo, che possedeva SOA OS21 in classifica VI (sovrabbondante). Il "NO" al subappalto nel DGUE iniziale era un "refuso" o errore materiale, sanabile con soccorso istruttorio. Inoltre, il Consorzio ha indicato nel proprio DGUE la volontà di subappaltare, e la *lex specialis* non richiedeva esplicitamente di qualificare il subappalto come "necessario".
2. **Riproposta di eccezioni di primo grado:** inammissibilità del ricorso originario per omessa impugnazione della *lex specialis* (che consentiva il soccorso istruttorio) e delle fasi intermedie della gara.
3. **Erronea condanna alle spese:** richiesta di riforma della liquidazione delle spese a carico di Verde Futura.

La Geom. Ianno ha resistito, riproponendo le censure assorbite dal TAR.

Il Consiglio di Stato ha esaminato con attenzione l'appello presentato da Verde Futura e ha deciso di rigettarlo completamente, confermando *in toto* la sentenza del TAR Puglia. Le motivazioni sono chiare, ben articolate e si basano su principi ormai consolidati nel diritto degli appalti pubblici.

In sostanza, il Collegio ha messo in evidenza che **Verde Futura**, al momento della scadenza delle offerte, **non possedeva la qualificazione SOA nella categoria OS21, che era una delle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria previste dal bando**. Nel DGUE iniziale la cooperativa aveva barrato chiaramente "NO" alla voce relativa al subappalto, secondo il Consiglio di Stato, quella risposta non era un semplice errore di battitura o un refuse

ambiguo: era una **dichiarazione esplicita, netta e completa**. Non si poteva quindi interpretarla in modo implicito o dedurla da comportamenti indiretti (quelli che in gergo si chiamano “*facta concludentia*”).

Inoltre, il contratto di avalimento che Verde Futura aveva stipulato con il Consorzio Costruendo riguardava solo le categorie OG13, OG6 e la certificazione ISO 9001:2015, ma non copriva affatto la OS21. Il fatto che il Consorzio possedesse la SOA OS21 in una classifica superiore non cambiava le cose: il Consorzio era intervenuto come ausiliario per altre lavorazioni, non come subappaltatore e soprattutto, la dichiarazione di voler subappaltare doveva provenire dal concorrente principale (Verde Futura), non poteva essere “presa in prestito” da un terzo.

Passando al **soccorso istruttorio** (quello previsto dall’art. 101 del nuovo Codice dei contratti), il Consiglio ricorda che questo strumento **serve solo a correggere irregolarità formali o a chiarire elementi già presenti nell’offerta**. “*Non può invece essere usato per colmare lacune sostanziali, come l’assenza di un requisito di partecipazione o per modificare radicalmente ciò che il concorrente aveva dichiarato all’inizio*”. In questo caso, **permettere l’invio di un nuovo DGUE con l’indicazione tardiva del subappalto avrebbe significato sanare un vero e proprio deficit di partecipazione**, violando due principi fondamentali: la **parità di trattamento tra i concorrenti e l’autoresponsabilità di chi partecipa a una gara pubblica**. Principi che la giurisprudenza ha ribadito più volte (si citano espressamente le sentenze del Consiglio di Stato n. 7507/2021 e n. 11596/2022).

Un altro punto centrale è la distinzione tra **subappalto necessario (o qualificante) e subappalto facoltativo**. Il **subappalto necessario** serve proprio a sopperire a carenze di qualificazione SOA e, per questo, deve essere dichiarato sin dalla presentazione dell’offerta, cioè nel DGUE iniziale (art. 119 del d.lgs. 36/2023) non è una scelta che si può rimandare a dopo, durante l’esecuzione. Non basta che un ausiliario abbia una qualificazione sovrabbondante: serve una **dichiarazione chiara e tempestiva da parte del concorrente principale**. Anche su questo la giurisprudenza è costante (sentenze nn. 5030/2020, 5491/2022, 4724/2024).

Quanto all’eccezione di inammissibilità sollevata da Verde Futura (cioè l’idea che il ricorso originario fosse inammissibile perché non aveva impugnato la *lex specialis* di gara), anche questa è stata respinta senza esitazioni. Il TAR aveva ragione: il ricorso impugnava l’aggiudicazione e gli atti concreti che avevano leso l’interesse della controparte, non il bando o il disciplinare in astratto e la *lex specialis*, di per sé, non consentiva un soccorso istruttorio così ampio da sanare un requisito mancante.

Alla fine, l’esito è netto: appello rigettato, sentenza del TAR confermata in ogni sua parte. Le spese del giudizio di appello sono state poste a carico di Verde Futura (4.000,00 euro più accessori), mentre le censure aggiuntive riproposte dalla Geom. Ianno sono state considerate assorbite, perché ormai non più rilevanti dopo l’accoglimento delle principali doglianze.

La sentenza **spinge le stazioni appaltanti a essere più attente e le imprese a prepararsi meglio, riducendo il rischio di contenziosi lunghi e costosi**.

In definitiva, si tratta di un **monito netto contro ogni tentativo di “allargare” troppo il soccorso istruttorio**: questo strumento è utile per correggere piccoli errori formali, ma non può diventare una scappatoia per rimediare a mancanze gravi o omissioni sostanziali. L’offerta conta per quello che è al momento della presentazione, nella sua sostanza, non per quello che si vorrebbe far diventare dopo.

Pubblicato il 07/01/2026

N. 00099/2026REG.PROV.COLL.

N. 04126/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

In sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4126 del 2025, proposto da Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Cantile, Donato Lettieri e Antonella Martellotta, con domicilio eletto presso lo studio Mario Caliendo in Roma, via del Trullo n. 6;

contro

Geom. Ianno Michele Costruzioni, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Arturo Cancrini e Francesco Vagnucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario di Governo – Presidente della Regione per il contrasto del dissesto idrogeologico nella Regione Puglia, e Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall’Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sezione Prima, n. 642/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Geom. Ianno Michele Costruzioni, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Commissario di Governo – Presidente della Regione per il contrasto del dissesto idrogeologico nella Regione Puglia, e del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica;

Viste le memorie delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 ottobre 2025 il Consigliere Annamaria Fasano e uditi per le parti l'avvocato Francesco Vagnucci e l'avvocato dello Stato Fabrizio Fedeli.

Si dà atto che gli avvocati Paolo Cantile, Donato Lettieri e Antonella Martellotta per la parte appellante hanno depositato domanda di passaggio indecisione senza discussione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La Geom. Ianno Michele Costruzioni proponeva ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, riferendo quanto segue.

Con bando allegato al decreto n. 928 del 27 settembre 2023, recante la determina a contrarre, il Commissario di Governo - Presidente della Regione per il contrasto al dissesto idrogeologico nella regione Puglia (in seguito, anche solo Commissario), per il tramite del Soggetto Attuatore, indiceva una procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 36 del 2023 per l'affidamento dell'intervento denominato *"16IR341/G1 - Intervento di consolidamento e messa insicurezza dissesto idrogeologico in Via Parigi, Londra, Atene e Nardella"*, da eseguirsi nel Comune di San Marco in Lamis (Foggia), integrante il Lotto n. 2 del *"FSC2014-2020 - Piano Operativo Ambiente - 1° Atto integrativo all'accordo di programma finalizzato alla programmazione e al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico (c.d. Piano Frane) - n. 2 Lotti"*, dell'importo per il Lotto n. 2 qui controverso di euro 1.668.111,92, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ex artt. 50 e 108 del decreto legislativo n. 36 del 2023.

Il termine per la presentazione delle domande di partecipazione era fissato al 18 ottobre 2023.

Premesso che per il Lotto n. 2 il valore dell'appalto era indicato negli atti di gara in complessivi euro 1.688.111,92, l'art. 2.3.2 del disciplinare richiedeva, ai fini della partecipazione alla procedura, il possesso - inter alia - di adeguata qualificazione S.O.A. nelle seguenti categorie e classifiche: - categoria prevalente OG13 - classifica III (euro 887.748,93, pari al 53,22% del

valore dell'intervento); - categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OS21 - classifica III (euro 624.654,72, pari al 37,45% del valore dell'intervento); - categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OG6 - classifica I (euro 155.708,27, pari al 9,33% del valore dell'intervento).

Per le due categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria (OS21 e OG6), il disciplinare prevedeva: B. Categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria o, in assenza di qualificazione, obbligo di subappalto (subappalto necessario) (punto 2.3.2. Lotto 2 - 16IR341/G1 | San Marco in Lamis).

L'art. 3.1.1, n. 2) precisava poi che: *“Il possesso di attestazione di qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da appaltare rappresenta condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dei requisiti di partecipazione nonché per l'esecuzione, a qualsiasi titolo, dell'appalto”*. Ai sensi dell'art. 3.1.2 del Disciplinare, inoltre, era *“obbligatorio il possesso della certificazione del sistema di garanzia della qualità aziendale della serie UNI EN ISO 9001:2015, nel settore EA/IAF 28”*.

Quanto al subappalto, l'art. 3.4 del Disciplinare, in conformità all'art. 119 del d.lgs. n. 36 del 2023, prevedeva: *“Il concorrente indica, nel DGUE (parte II, Sezione D), le parti di lavori o le parti di opere che intende subappaltare..., in mancanza di tale indicazioni il subappalto è vietato”*.

Alla gara partecipavano, tra gli altri operatori economici, la ditta ricorrente Geom. Ianno Michele Costruzioni (nel prosieguo, anche solo Ianno) e la società Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l. (di seguito, anche solo Verde Futura).

All'esito dell'esame delle offerte tecniche ed economiche, la Stazione appaltante, in applicazione della “inversione procedimentale” prevista dalla *lex specialis* ai sensi dell'art. 107, comma 3, del decreto legislativo n. 36 del 2023, verificava la documentazione amministrativa della Verde Futura, proponendola poi per l'aggiudicazione.

Con decreto commissariale n. 867 del 14 ottobre 2024, la Stazione appaltante aggiudicava la gara alla Verde Futura. Dall'esame della documentazione amministrativa trasmessa dalla Stazione appaltante, la Ianno verificava che l'aggiudicataria era priva dell'attestazione SOA e della prescritta certificazione del sistema di garanzia della qualità aziendale della serie UNI EN ISO 9001:2015, nel settore EA/IAF 28.

In data 31 ottobre 2024, la Ianno formulava istanza di autotutela, in ragione dell'omesso possesso in capo all'aggiudicataria Verde Futura di adeguata qualificazione SOA nella prescritta categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OS21 - classifica III e della manifesta inidoneità dell'avvalimento stipulato con il Consorzio Costruendo, allo scopo di fornire l'altro requisito mandatorio consistente nel possesso obbligatorio di una certificazione ISO9001:2015.

Con nota prot. n. 2398 del 7 novembre 2024, il Commissario rigettava la succitata richiesta di autotutela del 31 ottobre 2024, argomentando di avere superato la carenza di qualificazione in

OS21 della Verde Futura tramite soccorso istruttorio e ritenendo, quanto alla certificazione ISO, l'idoneità dell'avvalimento prestato dalla Verde Futura.

2. Con il ricorso introduttivo, la ditta Geom. Ianno Michele Costruzioni impugnava, domandandone l'annullamento, il decreto commissariale di aggiudicazione n. 867 del 14 ottobre 2024, in uno agli ulteriori atti di gara (meglio specificati in ricorso), domandando la condanna dell'Ente intimato a risarcire il danno in forma specifica, mediante annullamento degli atti impugnati e conseguente aggiudicazione della commessa controversa a suo favore, con conseguente declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente nelle more stipulato con la Società aggiudicataria e subentro nell'esecuzione, ex art. 122 cod. proc. amm.

La ricorrente esprimeva riserva di chiedere, in separato giudizio, il ristoro dei danni per equivalente monetario in caso di impossibilità della reintegrazione in forma specifica per fatto non imputabile o, comunque, non dipendente dalla propria volontà.

3. Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con sentenza n. 642 del 2025, accoglieva il ricorso nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annullava il provvedimento di aggiudicazione impugnato e gli ulteriori atti gravati nei limiti dell'interesse di parte ricorrente. Il Collegio di prima istanza dichiarava l'inefficacia del contratto di appalto stipulato, a decorrere dalla data di comunicazione della sentenza o dalla sua notifica a cura di parte, se anteriore, con subentro di parte ricorrente nel contratto stesso, ai sensi degli artt. 122 e 124 del decreto legislativo n. 104 del 2010, previe le dovute verifiche di rito da parte della Stazione appaltante.

In particolare, il Collegio di prima istanza, *inter alia*, accoglieva la denuncia di illegittimità della disposta aggiudicazione in favore della Verde Futura, per essere tale società sprovvista dei requisiti di qualificazione SOA nella categoria scorporabile OS21, non posseduta in proprio, non oggetto di avvalimento (stipulato con un operatore economico ausiliario per altre e diverse categorie di lavorazioni), né tanto meno di subappalto necessario dichiarato in sede di gara, avendo la Verde Futura dichiarato di non voler ricorrere al subappalto. La mancata dichiarazione del concorrente, partecipante ad una procedura di evidenza pubblica, della volontà di far ricorso al subappalto c.d. necessario, non poteva essere oggetto di soccorso istruttorio.

4. Con ricorso in appello, notificato nei termini e nelle forme di rito, la società Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l. ha impugnato la suddetta pronuncia chiedendone la riforma sulla base delle seguenti censure: “1. *Error in iudicando – Error in procedendo – Eccesso di potere – Sviamento – Violazione e falsa applicazione dell’art. 97 cost. – Violazione e falsa applicazione del d.lgs. 36 del 2023 – Violazione e falsa applicazione della lex specialis – Eccesso di potere – Sviamento*; 2. *I nodi alle eccezioni svolte in primo grado e non esaminate dal T.A.R.*” l'appellante le ripropone nel presente giudizio; “III. *In ordine alla erroneità ed ingiustizia della sentenza n. 642/2025 nella parte in cui ha disposto la condanna al pagamento delle spese di lite*”.

5. La Geom. Ianno Michele Costruzioni si è difesa, concludendo per il rigetto del gravame e riproponendo ai sensi dell'art. 101 comma 2, c.p.a. le domande non esaminate e/o dichiarate assorbite dal Tribunale adito.

6. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Commissario di governo –Presidente della Regione per il contrasto del dissesto idrogeologico nella Regione Puglia, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica si sono costituiti, chiedendo l'accoglimento del gravame.

7. All'udienza del 16 ottobre 2025, la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

8. Con il primo mezzo, l'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata, denunciando che il T.A.R. sarebbe incorso in due errori: *“a) non ha considerato che la appellante ha fatto ricorso all'avvalimento delle qualificazioni necessarie per eseguire l'appalto per la categoria prevalente OG13 (per l'importo di euro 1032.00,00), per la OG6 (per l'importo di euro 155.708,27), nonché per la categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria (con obbligo di subappalto) OS21 (categoria super specialistica) per l'importo di euro 624.654,72 (classe III), tempestivamente allegando tanto il contratto di avvalimento con il Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. quanto la certificazione SOA da questo posseduta per la categoria OS21 classe VI (evidentemente sovrabbondante), soggetta a sub appalto necessario, ai sensi del punto 2.3.2 e 3.4 del disciplinare; b) ha del tutto omesso di considerare che il DGUE dell'ausiliaria – subappaltatrice riporta chiaramente la volontà di fare ricorso al subappalto qualificante”*.

Secondo l'appellante, *la res* controversa ruoterebbe intorno all'erronea convinzione, in punto di fatto prima ancora che di diritto, secondo cui con il soccorso istruttorio si sarebbe consentito all'appellante di integrare un requisito di qualificazione di cui non disponeva, laddove, invece, Verde Futura si era regolarmente avvalsa dei requisiti di qualificazione e il Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. aveva anche chiarito che avrebbe eseguito in subappalto le opere in OS21. Secondo la *lex specialis* il soccorso istruttorio sarebbe ammesso per chiarire le dichiarazioni relative al possesso dei requisiti di qualificazione o specificarne la portata, come avvenuto nel caso di specie. La società ricorrente precisa che: *“l'aver siglato 'NO' alla dicitura 'subappaltare' è evidentemente un errore di battitura dell'appellante, lampante ictu oculi, che ben poteva essere sanato con il soccorso istruttorio trattandosi, appunto, di un 'chiarimento', per certi versi anche 'ultroneo' poiché tutte le risorse necessarie erano possedute del Consorzio di cui l'appellante si è avvalsa sia per le qualificazioni necessarie che per il subappalto”*. Pertanto, non troverebbe giustificazioni la statuizione del Giudice di prime cure nella parte in cui afferma che: *“nella dichiarazione di subappalto necessario viene in rilievo non una mera esternazione di volontà dell'operatore economico quale è la dichiarazione di subappalto facoltativo, bensì una delle modalità di attestazione del possesso di un requisito di partecipazione”*, visto che la volontà della Verde Futura è ed è stata sempre quella di ricorrere al subappalto necessario.

La Verde Futura lamenta, inoltre, l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui si sostiene che la qualificazione in OS21 non sarebbe stata coperta e/o dimostrata.

Dalla mera disamina della certificazione SOA prodotta dal Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. si evincerebbe, al contrario, come il predetto operatore, dichiaratosi subappaltatore necessario

nel proprio D.G.U.E., è qualificato nella categoria OS21 per la classe VI (ovvero per importi fino ad euro 10.329.000,00), ben oltre quanto richiesto dalla stazione appaltante. Sarebbe, inoltre, chiaro che nel contratto di avvalimento allegato non vi è alcun riferimento alla categoria OS21 perché essa, come dichiarato dallo stesso Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. nel proprio D.G.U.E., era oggetto di subappalto e, comunque, trattandosi di categoria super specialistica, non avrebbe potuto essere dimostrata a mezzo avvalimento, ma solo con subappalto. A parere dell'esponente, altresì irrilevante la mancata indicazione nel D.G.U.E. della natura 'qualificatoria' del subappalto visto, da un lato, che il disciplinare è formulato in maniera tale da indurre il concorrente a ritenere non necessaria siffatta qualificazione e, dall'altro, che nel D.G.U.E. sarebbe previsto un solo campo destinato al subappalto, senza che vi possa essere la possibilità di specificare se esso debba intendersi quale necessario o facoltativo.

9. Con il secondo mezzo, l'appellante ripropone le eccezioni spiegate nel corso del giudizio di primo grado non oggetto di esame da parte del T.A.R., e in particolare: a) il ricorso è inammissibile atteso che con esso sono stati impugnati gli atti con cui è stata disposta l'aggiudicazione della gara in favore della Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l. nonché le presupposte determinazioni assunte dalla Commissione di gara afferenti la fase del soccorso istruttorio. Poiché le determinazioni assunte dalla stazione appaltante sono la conseguenza dell'esatta applicazione delle prescrizioni della *lex specialis* sulla base delle quali è stata disposta l'ammissione della Verde Futura e la conseguente aggiudicazione, sicché la omessa impugnazione delle stesse determinerebbe l'inammissibilità delle censure formulate.

10. Con la terza doglianza, la Verde Futura contesta la sentenza impugnata nella parte in cui il Collegio di prima istanza ha disposto la condanna della ricorrente e della Stazione appaltante al pagamento delle spese di lite, posto che l'infondatezza della domanda proposta dalla Geom. Ianno Michele Costruzioni imporrebbe la condanna di quest'ultima al pagamento delle spese di giudizio.

11. Le critiche, in quanto attinenti a profili connessi, vanno esaminate congiuntamente.

11.1. Nella fattispecie in esame, la *lex specialis* prevedeva il possesso, in capo agli operatori economici concorrenti, delle seguenti qualificazioni SOA: -categoria prevalente OG13 - classifica III; - categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OS21 - classifica III; - categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OG6 - classifica I. Inoltre, per le due categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria (OS21 e OG6), il disciplinare di gara prescriveva, in assenza di qualificazione, obbligo di subappalto (subappalto necessario).

Risulta dai fatti di causa che la società Verde Futura ricorreva all'avvalimento per le sole attestazioni SOA OG 13 e OG6, nonché per la certificazione del sistema di garanzia della qualità aziendale della serie UNI EN ISO 9001:2015.

Come precisato dal T.A.R., la Verde Futura non era tuttavia in possesso, alla scadenza del termine di presentazione delle offerte, della prescritta qualificazione nella categoria scorporabile OS21 – classifica III.

L'assunto trova conforto nelle emergenze processuali.

Invero, la Verde Futura nel D.G.U.E. allegato in fase di partecipazione alla gara non ha dichiarato di volere ricorrere al subappalto necessario per la categoria SOA, non risultando aver stipulato un contratto di avvalimento per la suddetta categoria, anzi dichiarando, non correttamente, di possedere in proprio i requisiti di qualificazione della categoria OS21.

In particolare, si legge nel D.G.U.E. presentato in sede di offerta, che Verde Futura, con riferimento al subappalto necessario per la categoria OS21, ha crociato la locuzione "no". Tale circostanza non risulta contestata dall'appellante, la quale deduce, nello sviluppo illustrativo del mezzo, che si è trattato di un mero errore/refuso nella redazione del D.G.U.E.

Pertanto, alla data di scadenza del termine perentorio per la presentazione delle offerte, l'aggiudicataria Verde Futura era priva della qualificazione nella categoria scorporabile OS21 e non aveva dichiarato nel D.G.U.E. in sede di presentazione dell'offerta - come, invece, necessario - l'intento di sopperire a tale lacuna mediante l'indicazione di voler ricorrere al subappalto qualificante, istituto idoneo a sopperire a siffatta carenza.

A fronte di tali carenze, la Stazione appaltante ha consentito l'attivazione del soccorso istruttorio per la "rettifica" della dichiarazione del possesso della categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria (con obbligo di subappalto) OS21 e l'acquisizione di un ulteriore/nuovo D.G.U.E.

Solo nel nuovo D.G.U.E., Verde Futura ha dichiarato di voler ricorrere al subappalto necessario per la categoria OS21, in questo modo colmando, tardivamente e inammissibilmente, un *deficit* dell'offerta.

Il Collegio di prima istanza ha condivisibilmente rilevato l'irregolarità dello svolgimento della procedura di gara, sotto diversi profili.

In primo luogo, non si può ritenere, come pretende l'appellante, che Verde Futura sia incorsa in un mero errore materiale (refuso) nella redazione del D.G.U.E., ciò anche al fine di giustificare la sanatoria, consentita illegittimamente *ex post* dalla Stazione appaltante mediante soccorso istruttorio, della mancanza di un requisito di qualificazione richiesto dalla legge di gara nella categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OS21.

La dichiarazione negativa di subappalto non può ritenersi ambigua o incompleta, in quanto nell'originario D.G.U.E. non vi è alcun riferimento ad alcun tipo di subappalto.

Come precisato dal T.A.R.: *"in presenza di siffatta radicale omissione (mancanza di qualsivoglia dichiarazione subappalto all'atto di presentazione delle offerte), non può desumersi implicitamente per facta concludentia alcuna indicazione di subappalto necessario neanche allorché tale omissione sia dipesa da un asserito indimostrato 'errore' (la radicale omissione, appunto), che, comunque, non può ridursi a un mero 'refuso' rettificabile"*.

Ciò in quanto, nell'ambito della partecipazione ad una procedura di gara, ogni concorrente,

secondo il principio di autoresponsabilità, è tenuto a sopportare le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della propria documentazione, essendo tenuto ad operare con scrupolo e diligenza. Il suddetto principio pone in capo al concorrente l'onere di interpretare correttamente la legge di gara, di osservarne scrupolosamente tutte le prescrizioni e di curare, con diligenza professionale, la compilazione e la sottoscrizione di tutta la documentazione richiesta, in particolare quella riguardante l'offerta economica e quella tecnica (Cons. Stato, n. 7507 del 2021).

Nella specie, ricorrente l'istituto del subappalto necessario, l'operatore economico concorrente avrebbe dovuto fare affidamento sui requisiti di un'altra impresa ai fini della legittima partecipazione alla gara, dalla quale, in difetto, deve essere escluso per mancanza di qualificazione (art. 119 del d.lgs.n. 36 del 2023).

Come precisato, in più occasioni da questa Sezione, e rammentato dal T.A.R., nelle ipotesi in cui il concorrente è privo del requisito di gara, è tenuto a dare espressa indicazione della volontà di ricorrere al subappalto per qualificarsi (Cons. Stato, n. 5030 del 2020; *id.* n. 5491 del 2022; *id.* n. 4724 del 2024), al fine di supplire al requisito mancante.

Né si può predicare che il Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. sia stato indotto dal modulo del D.G.U.E. a omettere di indicare la natura qualificatoria del subappalto, dovendosi anche a tale riguardo rammentare i principi sopra espressi in tema di autoresponsabilità dell'operatore economico partecipante alla gara, in relazione ai requisiti di partecipazione richiesti dalla *lex specialis*.

Il subappalto necessario, o qualificante, presenta delle peculiarità rispetto al subappalto ordinario, atteso che in quest'ultima ipotesi, l'affidamento a terzi di una parte delle prestazioni oggetto dell'appalto è frutto di una libera scelta imprenditoriale, essendo il concorrente già in possesso di tutti i requisiti di partecipazione, mentre il subappalto necessario si caratterizza per la circostanza che il concorrente non possiede tutte le qualificazioni relative alle lavorazioni previste dal bando, sicché il subappalto si configura necessario, perché l'affidamento in subappalto dell'esecuzione delle lavorazioni riconducibili alle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria è imposto dal difetto di qualifica del concorrente ad eseguire tale tipo di prestazione.

Alla luce delle funzioni assolte dal subappalto qualificante rispetto a quello facoltativo, il concorrente è tenuto, in sede di presentazione dell'offerta a dichiarare la volontà di ricorrere al subappalto per supplire al requisito di qualificazione mancante. Quindi l'operatore economico deve dichiarare sin dalla domanda di partecipazione la volontà di avvalersi del subappalto necessario.

Tanto premesso, rileva il Collegio che l'irregolarità documentale nella compilazione del D.G.U.E. non può essere considerata un mero errore materiale né un mero rifiuto, e rappresenta un vizio dell'aggiudicazione, atteso che espressamente Verde Futura ha dichiarato di non voler ricorrere al subappalto necessario.

11.2. Orbene, la giurisprudenza di settore, in più occasioni ha chiarito un principio generale,

dal quale non vi sono ragioni per discostarsi, finalizzato a dare rilievo alla intangibilità delle dichiarazioni rese dall'operatore economico in sede di redazione dell'offerta, secondo cui non è consentita l'applicabilità dell'istituto del soccorso istruttorio laddove è finalizzato all'integrazione dell'offerta tecnica ed economica, pena la violazione del principio della *par condicio* e dell'autoresponsabilità.

Il soccorso istruttorio, delineato dall'art. 101 del d.lgs. 36 del 2023, pur configurandosi come uno strumento volto a garantire la massima partecipazione e a correggere errori di natura formale e/o documentale, incontra un limite invalicabile nell'offerta tecnica ed economica, il cui contenuto non è suscettibile di alcuna integrazione o modifica successiva alla scadenza del termine di presentazione.

La finalità del chiarimento sui contenuti dell'offerta richiesto dalla Stazione appaltante non è quella di integrare o sanare, ma esclusivamente di interpretare quanto già compiutamente formulato entro i termini di gara. In tal senso, ogni elemento costitutivo dell'offerta tecnica e/o economica deve risultare presente, inequivoco e completo al momento della sua presentazione, essendo ogni successiva integrazione contraria ai principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Qualora fosse consentito, come pretende l'appellante, di attivare il soccorso istruttorio infatti specie come quella in esame, in cui si è permesso la presentazione di un altro D.G.U.E., la Stazione appaltante darebbe la facoltà all'operatore di formare atti in data successiva a quella di scadenza del termine di presentazione dell'offerta in contrasto con la *par condicio competitorum* (Cons.Stato, n. 11596 del 2022).

La mancata dichiarazione della volontà di fare ricorso al subappalto c.d. necessario non può essere oggetto di soccorso istruttorio, una volta che la Stazione appaltante abbia accertato la carenza dei requisiti di partecipazione coerenti con la percentuale di lavori che l'impresa si è impegnata a realizzare.

11.3. Sotto un distinto profilo, la mancanza radicale della dichiarazione di voler ricorrere al subappalto, non può essere colmata dal possesso dell'attestato SOA nella categoria OS21 in classifica sovrabbondante, ossia OS21 – Classifica VI, da parte del Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. ausiliario, atteso che, come risulta dai documenti di gara, il Consorzio ha assunto la qualifica di impresa ausiliaria a seguito del contratto di avvalimento e non di subappaltatore, e neppure del rinvio operato nel D.G.U.E. del Consorzio, quanto al subappalto, alla dichiarazione resa dalla Verde Futura, dovendosi dare rilievo al fatto che nella dichiarazione di quest'ultima non vi è alcun riferimento al subappalto. Il fatto che tra le varie categorie di qualificazione possedute dal Costruendo Consorzio ausiliario figurino anche la OS21 non consente di includere quest'ultima tra i requisiti oggetto di avvalimento, attesa la chiarezza del relativo contratto sul punto, né può sostituire una dichiarazione di subappalto qualificante che, come sopraprecisato, non è stata resa.

È stato correttamente osservato dalla Geom. Ianno Michele Costruzioni con memoria, che la dichiarazione di subappalto deve provenire dall'operatore economico concorrente e non da un soggetto terzo, oltre al fatto che il Consorzio Stabile Costruendo ha dichiarato espressamente di intervenire quale ausiliario e non quale subappaltatore e, in ogni caso, non ha dichiarato

affatto di volere assumere in subappalto questa o quella categoria.

11.4. Va infine respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso originario introdotto dalla Geom. Ianno Michele Costruzioni, sollevata dall'appellante nel corso del giudizio di primo grado e riproposta nel presente giudizio, in ragione della omessa impugnazione delle disposizioni della *lex specialis* che consentirebbero il soccorso istruttorio nella fattispecie in esame, su cui il T.A.R. non si sarebbe pronunciato.

Invero, il Collegio di prima istanza ha respinto la suddetta eccezione, rilevando testualmente: *“va respinta l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso formulata dalla Difesa erariale e dall'aggiudicataria controinteressata, secondo cui, essenzialmente, il ricorso sarebbe inammissibile, per non avere parte ricorrente impugnato le disposizioni della lex specialis che, in tesi, consentirebbero il soccorso istruttorio, come espletato nella fattispecie concreta in esame. Invero, l'eccezione va disattesa, in ragione...della corretta interpretazione della legge di gara, in particolare del punto 6.6.1 (cfr. punto 6.6. rubricato Soccorso Istruttorio), il quale reca la disciplina delle irregolarità e carenza suscettibili di soccorso istruttorio, premettendo, significativamente, in conformità alla ratio dell'istituto, che <l'ammissione con riserva di soccorso istruttorio è ammessa solo se le irregolarità o carenze sono rimediabili nel senso che l'assenza delle cause di esclusione sussista e i requisiti siano posseduti utilmente alla data di scadenza per la presentazione delle offerte>, mentre, per quanto in seguito illustrato, la Società controinteressata aggiudicataria non era in possesso, alla data di scadenza del termine per la presentazione delle offerte, dei requisiti necessari alla partecipazione”*.

12. In definitiva, l'appello va respinto e la sentenza impugnata va confermata, anche con riferimento alle spese di lite del giudizio di primo grado, stante la soccombenza della Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l., mentre le questioni riproposte, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., dalla Geom. Ianno Michele Costruzioni si devono intendere assorbite per difetto di interesse.

13. Le spese di lite del presente grado seguono il criterio della soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la Verde Futura Cooperativa Agriforestale a r.l. e le Amministrazioni costituite soccombenti alla rifusione delle spese di lite del grado a favore della Geom. Ianno Michele Costruzioni che liquida in euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore

Massimo Santini, Consigliere