

## Cumulo alla rinfusa: vale solo nella fase di qualificazione

di Rosaria Russo

Data di pubblicazione: 28-4-2026

*Rileva il Collegio che alla luce di questi elementi, il Consorzio aggiudicatario non può rivendicare di aver maturato alcuna “esperienza professionale” avente funzione premiale, rispetto ai lavori eseguiti “in proprio” da altre imprese, ancorché queste siano consorziate. Difatti, a nulla vale che l’impresa esecutrice di quei lavori sia un’impresa consorziata, poiché ciò che rileva in questa sede non è un requisito di qualificazione ai fini della partecipazione alla gara ma un criterio di valutazione dell’offerta tecnica (nelle due sottovoci inerenti alla progettazione e l’esecuzione) che non attiene alla comprova dei requisiti di capacità professionale del concorrente.*

### Guida alla lettura

Il TAR Bari, nella sentenza in commento, chiarisce l’ambito applicativo del **cumulo alla rinfusa** in caso di partecipazione alla gara di **consorzi stabili**.

La decisione, richiamando un recente **parere dell’ANAC (Delibera ANAC n. 456 dell’11 ottobre 2023)**, mira a definire la distinzione tra i **requisiti di qualificazione alla gara** e i **criteri premiali**, la cui verifica attiene a due diversi fasi del procedimento ad evidenza pubblica: l’una alla fase di qualificazione per la partecipazione alla gara, l’altra alla fase della valutazione dell’offerta tecnica.

Nel caso in esame, la Commissione giudicatrice, nell’attribuire il punteggio premiale al Consorzio aggiudicatario, aveva considerato lavori eseguiti “in proprio” da altre imprese consorziate ove lo stesso consorzio non aveva neanche preso parte.

La Commissione di gara, infatti, nella **fase delle valutazioni** delle offerte tecniche, aveva considerato il cumulo alla rinfusa per valutare “l’esperienza maturata” afferente all’esecuzione di lavori realizzati da un’impresa consorziata.

Il Collegio, richiamando la disciplina che contempla il meccanismo del “**cumulo alla rinfusa**” (**art. 67** d.lgs. n. 36/2023), ha evidenziato che il predetto meccanismo consente al consorzio stabile di spendere, ai fini della partecipazione alla gara, i requisiti di capacità tecnica e finanziaria cumulativamente in capo a sé stesso ancorché posseduti dalle singole imprese consorziate.

Pertanto, tale meccanismo opera ai fini della **qualificazione del consorzio per partecipare ad una gara**.

Il Collegio, quindi, chiarendo l’ambito applicativo del meccanismo del cumulo alla rinfusa, ha

ritenuto illegittimo l'operato della Commissione.

Questa interpretazione, afferma il Collegio, riceve l'avallo del richiamato parere dell'ANAC ove si afferma che, nel caso in cui venga nominata una consorziata per l'esecuzione del servizio oggetto di gara, ad essere valutate e premiate saranno le competenze acquisite dalla predetta **consorziata esecutrice**.

Ed infatti, la **logica dei criteri premiali è quella di premiare il soggetto che effettivamente e direttamente eseguirà la prestazione indicata in gara.**

**Pubblicato il 14/04/2026**

**N. 00464/2026 REG.PROV.COLL.**

**N. 00288/2025 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 288 del 2025, proposto da:

Consorzio I.T.M., in proprio e nella qualità di mandataria del raggruppamento costituito con la mandante Guastamacchia S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B260CB8D42, rappresentato e difeso dagli avvocati Barbara Del Duca e Michele Dionigi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Michele Dionigi in Bari, via De Rossi n. 190;

***contro***

Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico Meridionale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Ignazio Fulvio Mezzina, Luca Lubelli e Cinzia Sgura, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Presidenza del consiglio dei Ministri, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria *ex lege* in Bari, via Melo, 97;

***nei confronti***

Consorzio Stabile Cantiere Italia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Sticchi Damiani, Francesco Antonio Zaccone e Marcello Russo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Marcello Russo in Cardito, via Murillo De Petti n.8;

Consorzio Stabile Acreide S.C.A.R.L., Hub Engineering Consorzio Stabile S.C.A.R.L., De Cubellis Ingegneria S.r.l.S., INCICO S.p.A., STCV S.r.l., non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

***previa sospensione***

a) della Determina del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale n. 420 del 11.12.2024, con la quale è stato aggiudicato l'appalto per l'affidamento dei servizi tecnici attinenti all'ingegneria e all'architettura relativi alla progettazione esecutiva ed esecuzione lavori per la realizzazione dei sistemi di *cold ironing* nei porti di Bari e Brindisi. [CIG B260CB8D42 - CUP B81B20001390005], in favore dell'impresa "RTI CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA /CONSORZIO STABILE ACREIDE S.C.A.R.L.";

b) della Determina del Commissario Straordinario n. 448 del 30.12.2024, recante la declaratoria di efficacia dell'aggiudicazione;

c) di tutti i verbali del Seggio di gara e della Commissione giudicatrice, nei limiti dell'interesse di parte ricorrente;

d) della nota prot. 20240040733 del 02.01.2025 dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale, con la quale si comunicava l'intervenuta aggiudicazione efficace agli operatori economici concorrenti, ai sensi dell'art. 90 del d.lgs. n. 36/2023, comma 1, lett. b) del d.lgs. 36/2023;

e) del disciplinare di gara ed in particolare dell'art. 8.3 di quest'ultimo, laddove interpretato nel senso di consentire ai consorzi di spendere ai fini della valutazione dell'offerta tecnica le esperienze maturate in lavori analoghi da una impresa consorziata "non designata";

f) ove occorra, del Bando, del Disciplinare, e di ogni altra norma, clausola, documento e atto di gara, se ed ove intesi nel senso fatto proprio dalla S.A.;

g) nonché di ogni altro atto, provvedimento o comportamento amministrativo – nessuno eccettuato e/o escluso – preliminare, preordinato, connesso, conseguente e/o consequenziale a quelli impugnati;

con richiesta

- di subentro del ricorrente nel contratto eventualmente stipulato con il controinteressato, previa dichiarazione d'inefficacia del contratto stesso ex artt. 121 e/o 122 del codice del processo amministrativo;
- in subordine, ove l'interesse primario all'esecuzione dell'appalto controverso non dovesse trovare soddisfazione per fatto indipendente da volontà e/o colpa dell'odierno ricorrente, con richiesta di condanna della S.A. intimata al risarcimento per equivalente del pregiudizio correlato alla mancata esecuzione dell'appalto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Consorzio Stabile Cantiere Italia e di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2025 il dott. Carlo Dibello e uditi l'avv. Michele Dionigi, per la ricorrente, l'avv. Fulvio Mezzina, per l'Autorità di Sistema Portuale resistente, l'avv. dello Stato Roberto Iacoviello, per la difesa erariale, e gli avvocati Andrea Sticchi Damiani e Rebecca Santoro, su delega orale di Francesco Zaccone e Marcello Russo, per il controinteressato Consorzio Stabile Cantiere;

1. Con Determina del Presidente n. 250 del 27 giugno 2024, l'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale (d'ora in avanti anche solo Autorità o stazione appaltante) indiceva la procedura di gara per l'affidamento della progettazione esecutiva e l'esecuzione dei *“lavori di realizzazione dei sistemi di cold ironing nei porti di Bari e di Brindisi”* mediante procedura aperta, ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 36/2023, per un importo complessivo dell'appalto pari a € 28.166.648,56, giusta bando pubblicato sulla GUUE n. 4090 25-2024 - GU S: 132/2024.
2. Il predetto intervento era ammesso a finanziamento con Decreto del Ministero delle Infrastrutture n. 6254 del 14 aprile 2021 e, altresì, inserito nell'elenco dei progetti assegnatari delle risorse di cui alla misura PNRR M3C2-I.2.3.
3. La procedura di gara si svolgeva tramite la piattaforma telematica di negoziazione *“TuttoGare”*, raggiungibile all'indirizzo <https://gare.adspmam.it/index.php>.
4. Il criterio prescelto dall'Amministrazione per l'aggiudicazione della gara era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo, ai sensi dell'art. 108, comma 2 lett. e) del d.lgs. 36/2023, con attribuzione all'offerta tecnica di un punteggio massimo pari a 70 punti ed all'offerta economica pari a 30 punti.

5. Per quanto in questa sede rileva, l'art. 21.1 del Disciplinare di gara elencava i criteri di valutazione dell'offerta tecnica, individuando i sub criteri di valutazione ed i relativi punteggi.

5.1. In particolare, veniva inserito, tra gli altri, il criterio D rubricato "Professionalità del concorrente", il cui sub criterio D.1 "Professionalità del concorrente e struttura organizzativa per la progettazione e l'esecuzione dei lavori" prescriveva che *"il concorrente dovrà descrivere i principali lavori svolti, documentando la propria professionalità in riferimento alla progettazione e all'esecuzione dell'intervento da appaltare, nonché la propria struttura organizzativa. Il concorrente dovrà illustrare i principali lavori analoghi svolti nell'ultimo decennio (fino ad un massimo di 3 interventi), ritenuti più rappresentativi della capacità professionale e tecnica a svolgere lavori analoghi. A tal fine si terrà conto della data riportata nel certificato di ultimazione dei lavori. Saranno maggiormente valutati i lavori complessi, caratterizzati dalla contemporanea presenza delle categorie d'opera incluse nel presente appalto"*. Per il suddetto criterio, la Stazione Appaltante prevedeva l'attribuzione di un punteggio massimo pari a 7 punti.

6. Alla procedura di gara partecipavano 9 operatori economici, tra cui l'odierno ricorrente e l'RTI CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA /CONSORZIO STABILE ACREIDE S.C.A.R.L.

7. La Commissione giudicatrice, nominata giusta Determina del Commissario n. 323 del 11 settembre 2024, procedeva, nel corso delle sedute riservate del 18 settembre 2024, del 10 ottobre 2024, del 11 ottobre 2024, del 17 ottobre 2024 e del 18 ottobre 2024, alla valutazione delle offerte tecniche attribuendo i rispettivi punteggi, riparametrati automaticamente dal sistema TUTTOGARE, secondo i criteri ed i metodi previsti dal Disciplinare di gara.

8. Per quanto in tal sede rileva, nell'attribuzione dei punteggi tecnici, la Commissione, con specifico riguardo al criterio D rubricato "Professionalità del concorrente", attribuiva al RTI CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA il punteggio di 5,314 ed al RTI CONSORZIO ITM il punteggio di 4,148.

9. Espletata la valutazione delle offerte tecniche, la Commissione giudicatrice, nella seduta pubblica telematica del 23 ottobre 2024, dava luogo all'apertura delle offerte economiche, stilando la graduatoria provvisoria, che vedeva al primo posto il R.T.I. "CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA/ACREIDE CONSORZIO STABILE S.C.A.R.L." con un punteggio totale di 93, 033 punti e

un ribasso del 18,713 % sull'importo a base di gara; Al secondo posto si classificava l'RTI Consorzio ITM/ Guastamacchia S.p.A. con un punteggio totale di 92, 438 ed un ribasso del 25,160 % sull'importo a base di gara.

10. Con nota prot. n. 20240040879 del 3 dicembre 2024, il Responsabile di procedimento per la fase di affidamento avviava il subprocedimento di verifica dei requisiti di idoneità professionale e di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale nei confronti del R.T.I. primo classificato, al cui esito, proponeva nei confronti di detto operatore l'aggiudicazione dell'appalto in via d'urgenza, ai sensi dell'art. 17, comma 8 del d.lgs. n.

36/2023.

11. Con Determina n. 420 del 11 dicembre 2024, il Commissario Straordinario dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale aggiudicava l’appalto in favore dell’impresa “RTI CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA /CONSORZIO STABILE ACREIDE S.C.A.R.L.”.

12. Con successiva Determina n. 448 del 30 dicembre 2024, lo stesso Commissario Straordinario dichiarava l’efficacia dell’aggiudicazione.

13. Con nota prot. 20240040733 del 2 gennaio 2025, la Stazione Appaltante comunicava agli altri operatori economici concorrenti l’intervenuta efficacia dell’aggiudicazione disposta in favore del RTI CONSORZIO STABILE CANTIERE ITALIA, ai sensi dell’art. 90, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 36/2023, dando atto che *“l’accesso agli atti del procedimento è consentito attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale “TuttoGare” a tutti gli offerenti non definitivamente esclusi”*.

14. Tuttavia, i documenti di gara non venivano resi disponibili attraverso la piattaforma, sicché in data 3 gennaio 2025, con istanza assunta al protocollo della Stazione Appaltante al n. 20250000431 del successivo 7 gennaio, l’odierna ricorrente si vedeva costretta a richiedere formale accesso agli atti di gara.

15. In data 15 gennaio 2025 l’Autorità riscontrava l’istanza di accesso, fornendo il link della Piattaforma di approvvigionamento digitale “TuttoGare” sulla quale era stata resa disponibile la documentazione richiesta.

16. Nondimeno, in pari data, l’odierno ricorrente consultava il link fornito dalla stazione appaltante ed avendo rilevato che la documentazione risultava già caricata a far data dal 13 gennaio 2025, ha proceduto alla notifica del presente ricorso nel termine prudenziale di 30 giorni decorrenti dalla predetta data del 13 gennaio 2025.

17. Ritenendo sussistenti alcuni profili di illegittimità degli atti di gara, il Consorzio ricorrente ne ha domandato l’annullamento al Tar adito articolando le seguenti censure: I. Sulla tempestività del presente ricorso. I - Violazione e falsa applicazione degli artt. 17 e 18 del Disciplinare di gara. Violazione e falsa applicazione dell’art. 97 Cost. Difetto e carenza di istruttoria e motivazione. Illogicità ed incongruità manifesta. Travisamento dei fatti.

18. L’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Consorzio Stabile Cantiere Italia si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso. Il Consorzio Stabile Cantiere Italia, con successiva memoria depositata in data 7 marzo 2025, ha eccepito l’inammissibilità del ricorso in quanto teso ad invocare un’inaccettabile invasione del G.A. nella sfera di competenza propria della cd. discrezionalità “tecnica”, dell’Amministrazione e l’infondatezza nel merito del medesimo gravame. L’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale ha depositato una articolata memoria difensiva in data 8 marzo 2025, nel cui ambito ha preso posizione sulle singole doglianze sviluppate dalla ricorrente insistendo per il respingimento del gravame. Le parti

hanno depositato documentazione istruttoria e ulteriori memorie ex articolo 73 del codice del processo amministrativo e memorie di replica.

19. La controversia è infine passata in decisione all'udienza pubblica del 21 ottobre 2025.

20. Occorre, preliminarmente, sgombrare il campo dall'eccezione di inammissibilità del gravame proposta, in particolare, dalla difesa del Consorzio aggiudicatario. Quest'ultimo opina *“Il ricorso proposto dal R.T.I. CONSORZIO ITM è affetto da un insanabile profilo di inammissibilità essendo teso ad invocare un'inaccettabile invasione del G.A. nella sfera di competenza, propria della cd. discrezionalità “tecnica”, dell'Amministrazione. Dal tenore del ricorso avversario, appare evidente che le censure avversarie si risolvano in una mera non condivisione delle valutazioni effettuate dalla Commissione di Gara e da considerazioni indirizzate a ridimensionare il punteggio attribuito all'offerta avversaria”*.

21. L'eccezione è infondata. Nel caso in esame, non si tratta di sollecitare un'inammissibile invasione di campo del Giudice amministrativo nella sfera riservata all'Amministrazione, come sarebbe se il ricorrente pretendesse di sostituire le sue valutazioni numeriche a quelle compiute dalla Commissione di gara, ma di sottoporre a scrutinio di legittimità la stessa possibilità in origine di attribuire una premialità al raggruppamento aggiudicatario per il presunto possesso di un certo tipo di esperienza professionale pregressa, il che richiede senz'altro l'esercizio del tipico sindacato di legittimità devoluto al giudice amministrativo. Né può dirsi ignorato il principio della fiducia, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in base al quale, ad avviso del Consorzio aggiudicatario *“ogni SA ha la responsabilità delle gare e deve svolgerle non solo rispettando la legalità formale, ma tenendo sempre presente che ogni gara è funzionale a realizzare un'opera pubblica (o ad acquisire servizi e forniture) nel modo più rispondente agli interessi della collettività”*.

22. Il principio della fiducia, di nuovo conio nel codice degli appalti pubblici, è preordinato a scongiurare il protrarsi della cd. “paura della firma” da parte dei funzionari pubblici ma non può risolversi in una automatica professione di fede sulla bontà della loro azione amministrativa.

23. Nel merito, va detto che, con la prima doglianza, il raggruppamento ricorrente si lamenta del fatto che la Stazione appaltante sia incorsa nel vizio di abnormità e macroscopica illogicità ed illegittimità nella valutazione dell'offerta tecnica del raggruppamento aggiudicatario della gara in relazione, in particolare, al criterio D *“Professionalità del concorrente”* e al suo sub criterio D1 *“Professionalità del concorrente e struttura organizzativa per la progettazione e l'esecuzione dei lavori”*. La Commissione di gara, nell'attribuire il punteggio al sub-criterio D1, non avrebbe considerato che:

- le esperienze maturate in lavori analoghi riguardano interventi realizzati da una impresa consorziata (e dunque da un soggetto terzo rispetto al Consorzio) “non designata” del Consorzio Stabile Cantiere Italia;

- le esperienze maturate in lavori analoghi, secondo quanto previsto dalla *lex specialis*, avrebbero dovuto essere comprovate mediante la produzione di idonea

documentazione (id est certificati di ultimazione lavori): ciò non è accaduto per l'aggiudicataria, sicché le esperienze maturate, oltre che per le ragioni descritte ai motivi I.1 ed I.2, non avrebbero potuto (rectius dovuto) essere valutate;

- le esperienze pregresse non avrebbero potuto essere valutate anche per altra ragione, poiché i lavori indicati come "analoghi", non sono affatto analoghi a quelli oggetto dell'appalto per cui è causa. Se la Commissione di gara avesse correttamente applicato la normativa imperativa di settore, nonché la *lex specialis*, avrebbe necessariamente dovuto attribuire all'offerta dell'aggiudicataria, in relazione al sub criterio D.1, un punteggio pari a zero, con conseguente aggiudicazione in favore del raggruppamento odierno ricorrente.

24. Il Collegio rileva che l'articolo 21 del Disciplinare di gara, dopo aver precisato che *"La procedura è aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base*

*del miglior rapporto qualità/prezzo, valutata da una Commissione nominata dalla Stazione Appaltante, sulla base dei criteri e sub-criteri di valutazione e relativi pesi e sub-pesi di seguito indicati, mediante l'applicazione del metodo aggregativo compensatore.*", disciplina i criteri di valutazione dell'offerta tecnica – cui poteva attribuirsi fino ad un massimo di 70 punti su 100 – individuando, nell'ambito del criterio *"Professionalità del concorrente"*, di cui alla lettera D, il sub-criterio *"Professionalità del concorrente e struttura organizzativa per la progettazione e l'esecuzione dei lavori"*, di cui alla lettera D.1.

25. Il sub-criterio di cui alla lettera D1 citata del Disciplinare di gara, intitolato alla *"Professionalità del concorrente e struttura organizzativa per la progettazione e l'esecuzione dei lavori"* stabilisce che: *"Il concorrente dovrà descrivere i principali lavori svolti, documentando la propria professionalità in riferimento alla progettazione e all'esecuzione dell'intervento da appaltare, nonché la propria struttura organizzativa. Il concorrente dovrà illustrare i principali lavori analoghi svolti nell'ultimo decennio (fino ad un massimo di 3 interventi), ritenuti più rappresentativi della capacità professionale e tecnica a svolgere lavori analoghi. A tal fine si terrà conto della data riportata nel certificato di ultimazione dei lavori. Saranno maggiormente valutati i lavori complessi, caratterizzati dalla contemporanea presenza delle categorie d'opera incluse nel presente appalto integrato."*

26. Sostiene, in particolare, il ricorrente che *<<in sede di valutazione dell'offerta tecnica, la commissione di gara ha ritenuto opportuno "premiare" il RTI Consorzio Cantiere Italia, il quale: - per la fase di progettazione ha indicato che «la società di progettazione è il HUB Engineering è una società consortile» (cfr. relazione tecnica criterio D). Tale società consortile, dunque, avrebbe dovuto realizzare la progettazione esecutiva dell'opera (trattandosi di appalto integrato). Ma a ben vedere, a sua volta, la HUB Engineering, ha indicato tra i progettisti, geologi ed archeologi da impiegare per la progettazione, professionalità di cui non dispone direttamente, dovendosi, a sua volta, avvalere di professionisti della società De Cubellis Ingegneria S.r.l.s. e Incico S.p.A.; - per la fase esecutiva, poi, ha stipulato un contratto di avvalimento, al fine di ottenere le risorse, la manodopera ed i molteplici mezzi indicati nel contratto, con il Consorzio Artek, il quale, a sua volta, ha messo a disposizione dell'aggiudicatario mezzi di proprietà di imprese consorziate. In sostanza, la commissione di*

*gara ha valutato e “premiato” un’offerta tecnica in cui, il Consorzio mandatario del RTI aggiudicatario avrebbe realizzato, a dir poco nulla!>>.*

27. Dall’esame degli atti di causa è anche emerso che l’odierna controinteressata ha elencato i lavori rappresentativi della propria professionalità facendo riferimento:

a) ai lavori di Risanamento conservativo finalizzato all’esercizio dei pontili Toti e Sauro Marinarsen Augusta Comprensorio San Giuseppe”, per i quali ha indicato come unica categoria di lavorazione la OS18 e, quale impresa esecutrice dell’intervento, la Euroresidence s.r.l. - sua consorziata non designata - non producendo copia del certificato di ultimazione dei lavori;

b) ai lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture, degli immobili e degli impianti nelle aree di competenza dell’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale in relazione ai quali ha indicato, come società esecutrice dell’intervento, la Artemide S.r.l. - anch’essa sua consorziata non designata - e, anche in tal caso, senza fornire alcun documento a comprova della categoria di lavorazione interessata.

28. Rileva il Collegio che alla luce di questi elementi, il Consorzio aggiudicatario non può rivendicare di aver maturato alcuna “*esperienza professionale*” avente funzione premiale, rispetto ai lavori eseguiti “in proprio” da altre imprese, ancorché queste siano consorziate. Difatti, a nulla vale che l’impresa esecutrice di quei lavori sia un’impresa consorziata, poiché ciò che rileva in questa sede non è un requisito di qualificazione ai fini della partecipazione alla gara ma un criterio di valutazione dell’offerta tecnica (nelle due sottovoci inerenti alla progettazione e l’esecuzione) che non attiene alla comprova dei requisiti di capacità professionale del concorrente.

29. È ben vero che l’articolo 67 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 contempla il meccanismo del cd. “*cumulo alla rinfusa*”, ossia un dispositivo che permette ad un consorzio partecipante ad una gara di spendere i requisiti di capacità tecnica e finanziaria cumulativamente in capo a sé stesso ancorché posseduti dalle singole imprese consorziate.

30. Sennonché, ciò di cui si controverte non è il possesso dei *requisiti di qualificazione* – in relazione ai quali il cumulo alla rinfusa può operare, come già visto - ma le valutazioni discrezionali aventi funzione premiale per l’offerta tecnica presentata dall’operatore economico, sub specie di *esperienza professionale maturata*.

31. Rispetto a siffatte valutazioni discrezionali è escluso che il cumulo alla rinfusa possa trovare applicazione con la conseguenza che il Consorzio aggiudicatario non avrebbe potuto, in alcun modo, indicare come “*esperienza maturata*”, quella afferente all’esecuzione di lavori a cui non ha preso parte a nessun titolo.

32. Ogni consorzio stabile è infatti soggetto dotato di una propria soggettività giuridica, con autonomia anche patrimoniale, distinta ed autonoma rispetto alle aziende dei singoli consorziati. Per tale ragione è pacifico che il consorzio possa eseguire, anche in proprio, commesse, ed anzi, è altrettanto pacifico che possa partecipare ad una gara ad evidenza

pubblica a cui abbia partecipato una sua consorziata.

33. Il meccanismo del cumulo alla rinfusa costituisce istituto peculiare che opera tuttavia solo in sede di qualificazione per partecipare ad una gara. Tale meccanismo non può tuttavia che applicarsi, esclusivamente, in relazione agli aspetti specificamente previsti dall'art. 67 cit., e, cioè, ai fini della qualificazione del consorzio.

34. Questa impostazione ermeneutica riceve l'avallo di una recente delibera ANAC, secondo la quale *«la possibilità di esecuzione dell'appalto in proprio o mediante i propri consorziati comporta necessariamente risvolti diversi in sede di valutazione dell'offerta, allorché la Stazione appaltante, nella propria discrezionalità, abbia inteso attribuire un punteggio alle competenze tecniche conseguite in specifiche attività pregresse: ed invero, nel caso in cui il Consorzio partecipi alla gara in proprio, potranno essere valutate solo le competenze conseguite dal Consorzio Stabile mentre, nel caso di designazione di una consorziata per l'esecuzione del servizio oggetto di gara, ad essere valutate e premiate saranno le competenze acquisite dalla consorziata esecutrice»* (Delibera ANAC n. 456 dell'11 ottobre 2023).

35. L'operato della Commissione, ad avviso del Consorzio ricorrente, sarebbe, altresì, illegittimo per

violazione delle disposizioni della legge di gara e dei principi e norme di cui al d.lgs. n. 36 del 2023 (e, in particolare, dell'art. 99), nonché per eccesso di potere sotto i profili sintomatici dell'irragionevolezza e del difetto di istruttoria e di motivazione. La Commissione avrebbe errato nell'attribuire un punteggio pari 5.314 alla odierna controinteressata, in luogo di un punteggio pari a zero - in relazione al sub criterio D.1. - in quanto la dichiarazione con la quale erano stati specificati i progressi servizi di progettazione e lavori:

1) non era accompagnata dalla pertinente documentazione

a comprova richiesta dalla *lex specialis*;

2) non riguardava neppure servizi e lavori qualificabili come "analoghi".

36. Il Collegio rammenta che per il sub-criterio D.1. in argomento, ai fini della valutazione dell'offerta tecnica, il disciplinare prevede quanto segue: *“Il concorrente dovrà descrivere i principali lavori svolti, documentando la propria professionalità in riferimento alla progettazione e all'esecuzione dell'intervento da appaltare, nonché la propria struttura organizzativa. Il concorrente dovrà illustrare i principali lavori analoghi svolti nell'ultimo decennio (fino ad un massimo di 3 interventi), ritenuti più rappresentativi della capacità professionale e tecnica a svolgere lavori analoghi. A tal fine si terrà conto della data riportata nel certificato di ultimazione dei lavori. Saranno maggiormente valutati i lavori complessi, caratterizzati dalla contemporanea presenza delle categorie d'opera incluse nel presente appalto integrato”*.

37. Lo stesso Disciplinare precisa, a pag. 51, che: *“L'Offerta tecnica deve contenere gli elementi necessari per consentire alla Commissione giudicatrice la valutazione in merito alla*

*veridicità, congruità, convenienza e apprezzabilità positiva di ciascuno degli elementi dell'Offerta tecnica proposta, seguendo la descrizione e la progressione delle voci e degli elementi previsti nella Tabella descrittiva dei criteri di assegnazione dei punteggi sopra riportata. Qualora la descrizione risulti insufficiente o mancante, la Commissione attribuirà punteggio pari a 0 all'elemento corrispondente".*

38. L'inequivoca prescrizione del disciplinare di gara impone che:

a) i "lavori analoghi" svolti nell'ultimo decennio, indicati in sede di offerta dal concorrente dovevano essere non solo dichiarati, ma anche documentati, tanto che *"si terrà conto della data del certificato di ultimazione dei lavori"*;

b) in caso di mancata produzione della documentazione a comprova del possesso del requisito al concorrente avrebbe dovuto necessariamente essere attribuito un punteggio pari a 0.

39. Il Collegio è dell'avviso che sussista la dedotta violazione della lex di gara. Difatti, rispetto alle due "referenze" presentate dall'aggiudicatario:

a) per il "Risanamento per l'esercizio di due pontili a Napoli", i lavori sarebbero stati conclusi, "ma in attesa di certificato", come risulta dalla "RELAZIONE E ALLEGATI CRITERIO D", a pag. 14); b) Per l'Accordo quadro manutenzione ordinaria e straordinaria infrastrutture, immobili e impianti, risulta che "non è stato rilasciato Certificato visto che si tratta di un accordo quadro" (cfr. pag. 15 dell'elaborato "RELAZIONE E ALLEGATI CRITERIO D").

40. Risulta pertanto evidente che, per entrambe le referenze presentate, non sia stato prodotto il *"certificato di ultimazione dei lavori eseguiti"* né altra documentazione a comprova dell'avvenuta esecuzione al fine di consentire, in ossequio al disciplinare, alla commissione di valutarne l'idoneità in funzione strumentale alla capacità tecnico – professionale dell'operatore economico derivandone l'assegnazione di un punteggio pari a zero, per quanto sopra argomentato. Non può condividersi, a tal riguardo, la tesi del Consorzio controinteressato in base alla quale *"la lex specialis non ha richiesto la comprova e/o allegazione dei certificati di genere ma esclusivamente "la descrizione" e/o "la illustrazione" dei lavori, intesi come attività riferite non solo alla esecuzione ma anche alla progettazione (non a caso, trattasi di appalto integrato!) illustrativi della propria capacità organizzativa."* La dimostrazione di possedere una pregressa esperienza di settore era inequivocabilmente affidata alla produzione dei certificati di ultimazione dei lavori eseguiti per l'ovvia esigenza di valutare un'esperienza cronologicamente spendibile in funzione premiale.

41. Sotto tale profilo, la valutazione della Commissione è dunque oggettivamente illegittima dal momento che, in assenza di documentazione a comprova, la stessa Commissione non avrebbe potuto procedere al vaglio della veridicità, congruità, convenienza e apprezzabilità positiva degli elementi dell'Offerta tecnica proposta in riferimento al sub-criterio D.1., come espressamente previsto dalla *lex specialis* a pagina 51 del Disciplinare.

42. Ne discende che l'aggiudicazione della gara in favore del Consorzio Stabile Cantiere Italia è stata disposta illegittimamente. Gli atti di gara vanno annullati.

43. Le spese processuali seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Condanna l'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale e il Consorzio Stabile Cantiere Italia alla rifusione delle spese processuali in favore della parte ricorrente che liquida nella complessiva misura di € 5.000,00, di cui € 2.500,00 a carico dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale e € 2.500,00 a carico del Consorzio Stabile Cantiere Italia, oltre al rimborso del contributo unificato e agli accessori come per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Gianmario Palliggiano, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere, Estensore

Danilo Cortellessa, Referendario