

Delimitazione degli ambiti di responsabilità tra Stazione appaltante e operatore economico

di Caterina Navach

Data di pubblicazione: 18-9-2026

In materia di affidamento dei contratti pubblici, le certificazioni rilasciate dalle amministrazioni competenti in ordine alla regolarità fiscale e contributiva dell'operatore economico costituiscono dichiarazioni di scienza facenti prova fino a querela di falso e si impongono alla stazione appaltante, esonerandola da ulteriori accertamenti. La presenza in bilancio di debiti tributari o contributivi non è, di per sé, idonea a dimostrare l'esistenza di violazioni rilevanti ai sensi degli artt. 94 e 95 del d.lgs. n. 36/2023, non potendosi sovrapporre il piano della rappresentazione contabile a quello dell'accertamento della regolarità fiscale e contributiva riservato alle amministrazioni competenti. Parimenti, dal modello 770 non possono automaticamente desumersi la scadenza dei versamenti o il loro mancato pagamento.

Il sindacato del giudice amministrativo sulle valutazioni dell'offerta tecnica resta circoscritto ai casi di manifesta illogicità, irragionevolezza o travisamento, senza possibilità di sostituire la propria valutazione tecnica a quella della commissione.

La decisione di attivare la verifica facoltativa di anomalia dell'offerta rientra, infine, nell'ampia discrezionalità della stazione appaltante ed è sindacabile soltanto in presenza di manifesta irragionevolezza o travisamento, non imponendo le migliori offerte dal concorrente, in quanto tali, l'attivazione del relativo subprocedimento.

Guida alla lettura

La **sentenza n. 6899/2026 della Quinta Sezione del Consiglio di Stato** affronta, nell'ambito di una gara ANAS per un accordo quadro triennale relativo alla fornitura e posa di barriere di sicurezza metalliche, tre questioni di particolare interesse applicativo: il **valore delle certificazioni di regolarità fiscale e contributiva rispetto alle risultanze contabili dell'impresa**; i **limiti del sindacato giurisdizionale sulla valutazione dell'esperienza tecnica dichiarata in gara**; la **discrezionalità della stazione appaltante nell'attivazione della verifica facoltativa di anomalia**.

Il passaggio di maggiore rilievo riguarda il **rapporto tra le certificazioni provenienti dalle amministrazioni competenti e gli elementi che un concorrente può ricavare dai documenti contabili dell'impresa aggiudicataria**.

L'appellante sosteneva che dai bilanci e dalle dichiarazioni fiscali delle imprese designate dal consorzio stabile risultassero rilevanti debiti tributari e previdenziali e, in particolare, omessi

versamenti di ritenute. Da tali circostanze pretendeva di ricavare sia un'irregolarità rilevante ai fini dell'esclusione sia un grave illecito professionale. Il Consiglio di Stato respinge questa impostazione valorizzando il **dato formale e sostanziale delle certificazioni positive acquisite dalla stazione appaltante**.

La Sezione ribadisce infatti che i **certificati rilasciati dalle autorità competenti sulla regolarità fiscale o contributiva costituiscono dichiarazioni di scienza e atti di certificazione o attestazione facenti prova fino a querela di falso**. Essi, pertanto, «**si impongono alla stazione appaltante**», che non è tenuta a svolgere ulteriori accertamenti. Nel caso esaminato, la regolarità risultava comprovata dai DURC, dai certificati e dalle comunicazioni di regolarità fiscale.

È particolarmente significativa la distinzione tra **rappresentazione contabile del debito e accertamento dell'irregolarità fiscale o contributiva**. La presenza di una posta debitoria nel bilancio non consente automaticamente di concludere che sussista una violazione rilevante ai fini dell'esclusione dalla gara. Il Consiglio di Stato **esclude che il concorrente o il giudice possano trasformare il dato contabile, isolatamente considerato, in un autonomo accertamento dell'irregolarità, sostituendosi agli organi cui l'ordinamento attribuisce tale funzione**.

Nella stessa prospettiva viene **ridimensionato il valore probatorio attribuito dall'appellante al modello 770**: trattandosi della **dichiarazione dei sostituti d'imposta**, da esso – afferma la sentenza – **non possono essere automaticamente desunte né la scadenza dei versamenti né l'effettivo mancato pagamento**. Da qui la conclusione circa l'insussistenza, nel caso concreto, delle cause di esclusione automatiche e non automatiche previste dagli artt. 94 e 95 del Codice.

La decisione chiarisce anche la **portata dell'art. 96, comma 14, del d.lgs. n. 36/2023**. **L'omissione della comunicazione di fatti potenzialmente rilevanti non costituisce di per sé causa di esclusione, pur potendo assumere rilievo ai sensi dell'art. 98**. Nel caso concreto, tuttavia, il Collegio esclude a monte l'esistenza di un fatto da comunicare, proprio perché non risultava alcuna irregolarità fiscale o contributiva.

Un secondo profilo riguarda il **punteggio attribuito per l'“esperienza specifica”**. L'appellante contestava la veridicità delle esperienze dichiarate dall'aggiudicatario. Il Consiglio di Stato conferma invece l'accertamento del TAR: **la documentazione prodotta consentiva di dimostrare l'effettiva esecuzione delle lavorazioni valorizzate e il disciplinare non richiedeva che gli interventi fossero integralmente conclusi, ma che fossero «effettivamente eseguiti»**.

Il punto assume rilievo più generale perché la Sezione richiama il **consolidato limite del sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica**. L'attribuzione dei punteggi all'offerta tecnica costituisce un apprezzamento riservato alla commissione e può essere censurata dal giudice soltanto quando emerga una manifesta illogicità. Il giudice non può sostituire alla valutazione dell'amministrazione una propria valutazione ritenuta tecnicamente preferibile.

L'ultimo nucleo della pronuncia concerne il **rapporto tra migliorie offerte e sostenibilità economica dell'offerta**. L'appellante riteneva che il valore economico delle lavorazioni migliorative e la relativa incidenza sulla manodopera imponessero una verifica di congruità.

Anche questa censura viene respinta. Il Consiglio di Stato ribadisce che, **fuori dai casi nei quali la verifica di anomalia è obbligatoria, la decisione di attivarla appartiene alla sfera discrezionale della stazione appaltante**. Il sindacato giurisdizionale è quindi limitato alla **manifesta irragionevolezza o al travisamento**. Le proposte migliorative costituiscono integrazioni volte a rendere il progetto maggiormente rispondente alle esigenze dell'amministrazione senza modificarne i caratteri essenziali; la stima dei relativi costi ricade nella sfera organizzativa ed economica dell'operatore, mentre alla stazione appaltante compete la valutazione complessiva della sostenibilità dell'offerta.

La pronuncia è significativa soprattutto perché **delimita i rispettivi ambiti di responsabilità dei soggetti coinvolti nella gara**. Alla stazione appaltante non può essere richiesto di ricostruire autonomamente la posizione tributaria o previdenziale del concorrente quando le autorità competenti ne abbiano attestato la regolarità; allo stesso modo, il giudice amministrativo non può trasformare il proprio controllo di legittimità in una nuova valutazione dell'offerta tecnica o della sua convenienza economica.

La sentenza valorizza così un sistema fondato sulla competenza dell'autorità certificatrice, sulla discrezionalità tecnica della commissione e sulla discrezionalità della stazione appaltante nella verifica facoltativa di anomalia, lasciando al sindacato giurisdizionale il controllo sulla correttezza dell'esercizio di tali poteri, ma non la loro sostituzione.

Il Consiglio di Stato respinge pertanto integralmente l'appello e conferma la sentenza del TAR Lazio n. 4166/2026.

Pubblicato il 15/09/2026

N. 06899/2026REG.PROV.COLL.

N. 03102/2026 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3102 del 2026, proposto da

-OMISSIS- S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in

relazione alla procedura CIG B4CB61F589, rappresentata e difesa

dall'avvocato Roberto Prozzo, con domicilio digitale come da PEC da

Registri di Giustizia;

contro

Anas S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentata e difesa dagli avvocati Gianmarco Miele, Flavia De Pellegrin,

con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Agenzia delle Entrate, non costituita in giudizio;

nei confronti

-OMISSIS- S.p.A., non costituita in giudizio;

-OMISSIS-S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Luigi Pingitore, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

-OMISSIS- A R.L., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Clarizia, Maria Ida Leonardo,

con domicilio eletto presso lo studio Angelo Clarizia in Roma, via

Principessa Clotilde, 2;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 4166/2026, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio di Anas S.p.A., di -OMISSIS-S.r.l. e di -OMISSIS- A R.L.;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 giugno 2026 il Cons. Gianluca Rovelli e uditi per le parti gli avvocati Arena, in sostituzione degli avvocati Miele e De Pellegrin, Clarizia e Leonardo e dato atto, altresì, del deposito della richiesta di passaggio in decisione senza la preventiva discussione, ai sensi del Protocollo d'intesa del 10 gennaio 2023, da parte dell'avvocato Prozzo;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'Anas, in data 17.12.2024, ha bandito una gara d'appalto, suddivisa in 8 Lotti finalizzata alla stipula di un accordo quadro triennale per l'esecuzione di lavori di posa in opera e fornitura di barriere di sicurezza metalliche. La società -OMISSIS- ha partecipato alla gara per il Lotto 4.
2. La gara è stata aggiudicata al Consorzio -OMISSIS-- si è classificata al 2° posto.
3. -OMISSIS- ha proposto ricorso dinanzi al TAR Lazio evidenziando di avervi interesse in quanto l'accoglimento dei motivi proposti le consentirebbe di ottenere l'esclusione dell'aggiudicataria o una modifica dei punteggi attribuiti per l'offerta tecnica.
4. Il TAR Lazio ha respinto il ricorso con sentenza n. 4166/2026.
5. Di tale sentenza, -OMISSIS- S.r.l. ha chiesto la riforma con rituale e tempestivo atto di appello affidato alle seguenti censure, così rubricate: “

1°

motivo – sul rigetto del 1° motivo di ricorso (irregolarità fiscale e contributiva

della -OMISSIS-e della -OMISSIS- (imprese designate per la esecuzione

dei lavori). Violazione dell'art. 67, comma 3, in relazione all'art. 94, comma

6, del codice dei contratti 2023. Violazione dei punti 5 e 6.4 del disciplinare

di gara; 2° motivo – sul rigetto del 2° motivo di ricorso (omesso versamento

delle ritenute fiscali e previdenziali – condotta integrante un grave errore

professionale – omessa dichiarazione – esclusione – violazione dell’art. 94,

c. 6 ed in subordine dell'arr. 95, comma 1, lettera e) e 95 comma 2 -

Violazione dell'art. 96, c. 14° del codice dei contratti; 3° motivo – sul rigetto

del 3° motivo di ricorso - informazioni false o fuorvianti ai fini

dell'attribuzione del punteggio inerenti i lavori oggetto dell'elemento di

valutazione B.2.2 - violazione dell'art. 95, c. 1, lettera e) e 98 c. 3 lettera b)

– difetto di istruttoria; 4° motivo – sul rigetto del 6° e 7° motivo di ricorso - la

stazione appaltante avrebbe dovuto sottoporre l'offerta della -OMISSIS- a

verifica di congruità – Violazione dell'art. 110, c. 2, del codice – manifesta

irragionevolezza”.

6. Hanno resistito al gravame, chiedenone il rigetto, Anas s.p.a., -OMISSIS-s.r.l. e -OMISSIS- Soc. Cons. A R.L.

7. Alla udienza pubblica del 18 giugno 2026 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

8. L'appellante, in sintesi, contesta le conclusioni cui è giunto il TAR, sulla base dei seguenti argomenti:

a) (primo motivo di appello) -OMISSIS-, con il primo motivo di ricorso aveva dedotto che l'aggiudicataria “-OMISSIS-” è un Consorzio Stabile e ha partecipato alla gara indicando quali imprese esecutrici dei lavori le società -OMISSIS- S.p.a., -OMISSIS-S.r.l., AIM S.r.l. Italstrutture Scpa;

a.1.) Anas ha proceduto alla verifica dei requisiti e l'Agenzia delle Entrate ha comunicato la regolarità fiscale delle suddette società; ha acquisito anche il DURC; ma sono da contestare le risultanze delle certificazioni, atteso che dai bilanci delle soc. -OMISSIS-e -OMISSIS- emerge il mancato versamento delle ritenute fiscali per importi di rilevante entità, così come il mancato versamento dei contributi;

a.2.) il rilascio delle certificazioni da parte dell'Agenzia delle Entrate e l'acquisizione dei DURC non impedisce la contestazione del loro contenuto;

a.3.) dal bilancio della -OMISSIS-relativo all'anno 2024 risulta che la società ha debiti tributari per un ammontare complessivo di € 3.748.907,00;

a.4.) le imposte sul reddito dell'esercizio 2024 (punto 20 del conto economico) sono pari a soli € 507.483,00; -OMISSIS-opera senza provvedere al versamento delle imposte e, soprattutto, senza provvedere al versamento delle ritenute effettuate sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti e ai lavoratori autonomi;

a.5.) dal bilancio della -OMISSIS-(punto 13 del conto economico) risulta l'esistenza di debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale per un ammontare di € 2.350.018,00; dal punto 9 del conto economico risulta che i contributi dovuti per l'anno 2024 sono pari ad € 2.353.207; dalla nota integrativa risulta che la società, all'inizio dell'esercizio, aveva debiti previdenziali per un ammontare di € 1.133.259, che si sono incrementati di ulteriori € 1.216.759 a fine esercizio;

a.6.) analogo discorso va fatto per la -OMISSIS-; dal bilancio risulta che la società ha debiti tributari per un ammontare di € 1.843.373,00, laddove le imposte dell'esercizio corrente sono pari a soli € 436.208,00;

a.7.) in corso di causa, a seguito di istanza di accesso agli atti, sono state acquisite e depositate copia delle dichiarazioni fiscali e dei Mod. 770 presentati dalle soc. -OMISSIS-e -OMISSIS- e il loro contenuto conferma che le due società hanno omesso sistematicamente il versamento delle ritenute fiscali e previdenziali;

a.8.) Il TAR ha respinto il motivo di ricorso con la seguente motivazione:

“2.3 - Sebbene l’Adunanza plenaria abbia chiarito che il giudice

amministrativo può verificare, in via incidentale, l'idoneità e la completezza

delle certificazioni prodotte, nel caso in esame non sono stati allegati

elementi concreti idonei a metterne in dubbio l'attendibilità. Non risultano,

infatti, atti di accertamento dell'Amministrazione finanziaria o degli enti

previdenziali attestanti la sussistenza, in capo alle consorziate designate, di

debiti tributari o contributivi certi, liquidi ed esigibili, definitivamente

accertati. 2.4 - L'assunto della ricorrente si fonda esclusivamente sulla

presenza, nei bilanci delle consorziate, di poste debitorie riferite anche a

obbligazioni verso l'erario o enti previdenziali. Ma tale elemento, di per sé,

non è idoneo a dimostrare una situazione di irregolarità rilevante ai fini

dell'esclusione dalla gara. Il bilancio d'esercizio è redatto infatti secondo il

principio di competenza economica, in forza del quale i costi – e i correlati

debiti – devono essere iscritti nell'esercizio in cui maturano,

indipendentemente dal momento in cui ne avverrà il pagamento.

L'iscrizione contabile "fotografia", dunque, l'esistenza di un'obbligazione

sorta in capo alla società in un determinato periodo, ma non attesta, di per

sé, né la scadenza dell'obbligazione né, tantomeno, il suo inadempimento.

La presenza di poste debitorie nel bilancio può, infatti, riferirsi a debiti non

ancora esigibili, a importi oggetto di rateizzazione autorizzata

dall'amministrazione, a somme contestate in sede amministrativa o

giurisdizionale, ovvero a meri accantonamenti prudenziali. La mera

indicazione di tali poste non equivale, dunque, alla sussistenza di un debito

tributario o contributivo definitivamente accertato e non adempiuto.

L'impostazione della ricorrente finisce così per sovrapporre il piano della

rappresentazione contabile a quello dell'accertamento effettiva regolarità

fiscale e contributiva, che l'ordinamento riserva alle competenti

amministrazioni e che si esprime mediante atti tipici adottati nell'ambito di

procedimenti specificamente preordinati, così risolvendosi in

un'inammissibile sostituzione agli organi istituzionalmente preposti

nell'esercizio di poteri non ancora esercitati. 2.5 - In definitiva, in difetto di

accertamenti definitivi attestanti irregolarità fiscali o contributive, deve

ritenersi comprovata la regolarità delle consorziate designate e,

conseguentemente, insussistente qualsivoglia grave illecito professionale

idoneo a giustificare l'esclusione del Consorzio dalla procedura. Del resto,

l'art. 94, comma 6, del d.lgs. n. 36/2023 prevede che la causa di

esclusione operi esclusivamente in presenza di “violazioni gravi,

definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle

imposte e tasse o dei contributi previdenziali”, presupposto che, nel caso di

specie, non risulta in alcun modo integrato”;

a.9.) non risponde al vero l'affermazione secondo cui *“l'assunto della*

ricorrente si fonda esclusivamente sulla presenza, nei bilanci delle

consorziate, di poste debitorie riferite anche a obbligazioni verso l'erario o

enti previdenziali"; la ricorrente, a seguito di un accesso agli atti, ha

depositato le dichiarazioni fiscali e i Mod. 770 presentati dalle soc.

-OMISSIS-e -OMISSIS- e il loro contenuto conferma che le due società

hanno omesso sistematicamente il versamento delle ritenute fiscali e

previdenziali;

a.10.) è contestata altresì l'affermazione secondo cui non vi sarebbe la prova che si tratti di violazioni definitivamente accertate; l'omesso versamento delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dalle ritenute è un dato che non deve essere oggetto di "accertamento" da parte dell'Ufficio, risultando già dalle dichiarazioni presentate dal contribuente;

a.11.) le imposte dovute secondo la dichiarazione non devono essere oggetto di "accertamento", ma devono essere direttamente iscritte a ruolo, ai sensi dell'art. 36

bis del d.P.R. 600/73; ai sensi dell'art. 3 del d.P.R.

602/73 le ritenute alla fonte e le imposte risultanti dalla dichiarazione sono

riscosse mediante versamento diretto al concessionario e - ai sensi dell'art.

14 dello stesso Decreto- la iscrizione a ruolo avviene a titolo definitivo;

a.12.) l'accertamento (art. 41 e 42 del d.P.R. 600/73) è necessario in caso di omessa presentazione delle dichiarazioni, o per rettificare il contenuto delle dichiarazioni stesse;

a.13.) se dalle dichiarazioni fiscali risulta che il contribuente non ha versato le imposte, o non ha versato le ritenute operate quale sostituto di imposta, l'Agenzia delle Entrate non deve procedere ad alcun accertamento: il debito è già certo, liquido ed esigibile, e deve essere solo iscritto a ruolo, “

a

titolo definitivo”;

a.14.) sono errate e inconferenti anche le argomentazioni addotte dal TAR in ordine al valore delle appostazioni in bilancio; e ciò sotto tre diversi profili;

a.14.1.) in primo luogo perché *“Il bilancio di una società di capitali*

regolarmente approvato, al pari dei libri e delle scritture contabili

dell'impresa soggetta a registrazione, fa prova, ai sensi dell'art. 2709 c.c., in

ordine ai debiti della società medesima” (Cass. 2013/n.6547 e Cass.

2016/n. 3190);

a.14.2.) in secondo luogo perché il TAR effettua una valutazione astratta, senza tener conto del contenuto in concreto dei bilanci prodotti dalla ricorrente;

a.15.) per quanto riguarda la -OMISSIS-, dal n. 12 del prospetto di bilancio risulta che la società ha debiti tributari per un ammontare complessivo di € 3.748.908, di cui € 2.833.619 esigibili entro l'esercizio successivo, ed € 915.288 esigibili oltre l'esercizio successivo; vale a dire che i debiti esigibili entro l'esercizio 2025 sono pari ad € 2.833.619,00; dalla nota integrativa risulta che i debiti tributari oggetto di rateizzazione sono pari a "soli" € 1.627.262; è agevole rilevare che i debiti esigibili ammontano a oltre 2 milioni di euro; dalla stessa nota integrativa risulta che ben € 1.470.329 sono dovuti per ritenute Irpef lavoro dipendente;

a.16.) per quanto riguarda la -OMISSIS-, dal bilancio risulta che la società

ha debiti tributari per un ammontare di € 1.843.373,00, laddove le imposte dell'esercizio corrente sono pari a soli € 436.208,00; dalla nota integrativa risulta che i debiti tributari esigibili sono pari ad € 1.225.652,00;

b) (secondo motivo di appello) -OMISSIS-, con il secondo motivo di ricorso, aveva dedotto che l'omesso versamento delle ritenute fiscali e previdenziali integra un grave errore professionale che comporta la

esclusione dalle gare; la omessa dichiarazione integra ex se un motivo di

esclusione ai sensi dell'art. 96, comma 14;

b.1.) l'omesso versamento delle ritenute integra una appropriazione indebita delle somme che il contribuente/datore di lavoro trattiene quale sostituto di imposta, ed è sanzionata penalmente (art. 10 bis del d.lgs. 10 marzo 2000 n. 74 per le ritenute fiscali; art. 2, comma 1 bis, D.L. 63/1993, convertito nella L. 11/11/1983, n. 638 per le ritenute previdenziali);

b.2.) il TAR si è limitato ad argomentare che “

non è configurabile

un'omessa dichiarazione ai sensi dell'art. 96, comma 14, atteso che

l'obbligo comunicativo concerne esclusivamente fatti o provvedimenti

astrattamente idonei a integrare una causa di esclusione ai sensi degli artt.

94 e 95”;

b.3.) in realtà, l'omesso versamento delle ritenute fiscali e previdenziali, oltre a integrare una irregolarità fiscale e previdenziale, integra un grave errore professionale che comporta la esclusione dalle gare, e la omessa

dichiarazione costituisce ex se un motivo di esclusione ai sensi dell'art. 96,

comma 14;

b.4.) l'omesso versamento delle ritenute è molto più grave del mancato pagamento delle imposte; l'omesso versamento delle imposte è equiparabile al mancato pagamento di un debito, benché di natura tributaria; l'omesso versamento delle ritenute integra una appropriazione indebita di somme che l'operatore ha trattenuto quale "sostituto di imposta" ed equivale ad una appropriazione indebita da parte di un mandatario;

c) (terzo motivo di appello) -OMISSIS-, con il terzo motivo di ricorso, aveva eccepito che l'aggiudicataria, al fine di ottenere un maggior punteggio, aveva reso di chiarazioni non veritiere;

c.1.) in particolare, il disciplinare di gara prevede l'attribuzione fino a 13 punti per l'elemento B.2.2. Esperienza Specifica - Impresa di Esecuzione;

c.2.) il Consorzio -OMISSIS- nell'elaborato B.2.2 ha dichiarato che la -OMISSIS- ha eseguito n. 2 lavori di posa in opera di barriere di sicurezza metalliche in presenza di traffico veicolare:

- intervento n. 1, "A7 – Autostrada Milano Serravalle – lavori di manutenzione sulle barriere antirumore su New Jersey lungo l'autostrada A7 nel Comune di Zerbolò";

- intervento n. 2, "Autostrada A16 Napoli – Canosa nel tratto Napoli Candela. Lavori di potenziamento e riqualifica delle barriere di sicurezza dello svincolo Lacedonia ivi compreso le barriere bordo ponte del rilevato del cavalcavia" indicando in entrambi i casi quale impresa esecutrice la consorziata designata -OMISSIS-;

c.3.) per effetto di tale dichiarazione ha ottenuto l'attribuzione di 7,150 punti (determinanti ai fini dell'aggiudicazione, tenuto conto della differenza tra CEC e -OMISSIS- di 6,378 punti);

c.4.) la dichiarazione resa dal Consorzio -OMISSIS- – non è veritiera; in relazione ai lavori oggetto del primo intervento la -OMISSIS- ha esibito copia del contratto da cui risulta che il Consorzio -OMISSIS- aveva designato per la esecuzione dei lavori la -OMISSIS- e la Tecnoacustica; dal contratto e dai SAL risulta che i lavori sono stati e al 31.12.2023 erano ancora in corso;

c.5.) in relazione ai lavori oggetto del secondo intervento la -OMISSIS- ha esibito copia del contratto in cui l'impresa designata per la esecuzione dei lavori non è indicata; il Consorzio CEC non ha prodotto alcuna documentazione per dimostrare che i lavori oggetto del primo intervento siano stati effettivamente eseguiti dalla -OMISSIS-; nei bilanci della -OMISSIS- relativi agli anni 2022 e 2023 sono elencati i lavori in corso per il Consorzio -OMISSIS-, e non vi è traccia dei lavori in questione;

c.6.) la falsa dichiarazione resa dal Consorzio -OMISSIS- integra la fattispecie di cui agli artt. 95, comma 1, lettera e) e 98 comma 3 lettera b) del nuovo codice; si tratta di una dichiarazione rilevante ai fini dell'aggiudicazione, in quanto indispensabile ai fini dell'attribuzione del

punteggio relativo all'elemento B.2.2, e che in concreto è risultata determinante, avendo comportato l'attribuzione al Consorzio -OMISSIS- di 7,15 punti; va rimarcato che il Consorzio -OMISSIS- ha conseguito l'aggiudicazione con un punteggio complessivo di 78,932 punti, e -OMISSIS- si è classificata seconda con il punteggio complessivo di 72,554 punti, sicché la falsa dichiarazione risulta determinante per l'aggiudicazione;

c.7.) la difesa di -OMISSIS- ha contestato la fondatezza del motivo producendo per il lavoro della Milano Serravalle un Certificato Esecuzione Lavori; -OMISSIS- ha replicato che tale certificazione è inidonea a dimostrare la veridicità della dichiarazione;

c.8.) il criterio B.2.2 Esperienza specifica prevede l'attribuzione del punteggio valutando l'esperienza specifica nell'esecuzione di n. 2 (due) lavori di posa in opera di barriere di sicurezza metalliche in presenza di traffico veicolare; dal CEL relativo ai lavori della Milano Serravalle risulta che i lavori di cat. 0S12-A (barriere stradali di sicurezza) sono pari a zero;

c.9.) in relazione al lavoro sull'autostrada A16, la difesa di -OMISSIS- ha esibito un certificato della D.L, ma da tale certificato risulta che i lavori sono stati eseguiti in subappalto dalla -OMISSIS- s.r.l.;

c.10.) il TAR ha respinto anche questo motivo di ricorso con la seguente

motivazione : *“3.2 – In via preliminare, occorre rilevare che, in relazione al*

criterio B.2.2 – “Esperienza Specifica”, il -OMISSIS- ha ottenuto per i due

interventi un punteggio complessivo pari a 7,150 punti, raggiungendo un

totale di 78,932 punti, a fronte dei 72,554 punti riportati dalla ricorrente,

seconda classificata. Detraendo integralmente il punteggio relativo al

criterio contestato, il -OMISSIS- conserverebbe comunque un punteggio di

base pari a 71,782 punti (78,932 -7,150). Ne consegue che, per essere

superato in graduatoria, sarebbe necessario un pressoché totale

azzeramento dell'esperienza valorizzata, essendo sufficiente, ai fini della

conservazione della prima posizione, il conseguimento di un punteggio

anche solo lievemente superiore a 0,772 punti nell'ambito del criterio B.2.2

(pari alla differenza tra 72,554 e 71,782). L'eventuale fondatezza della

censura potrebbe dunque assumere rilievo solo nell'estrema ipotesi di una

radicale e assoluta insussistenza dell'esperienza dichiarata, tale da non

consentire l'attribuzione neppure di un punteggio minimo; evenienza,

quest'ultima, smentita dalle evidenze di causa. 3.3 - Nel merito, in

relazione al primo intervento indicato dal Consorzio – “A7 - Autostrada

Milano Serravalle – lavori di manutenzione sulle barriere antirumore su New

Jersey lungo l'autostrada A7 nel Comune di Zerbolò” – deve ritenersi

adeguatamente assolto l'onere probatorio imposto dalla lex specialis. In

sede di gara è stato infatti prodotto il contratto di appalto, dal quale risulta la

designazione della società -OMISSIS-s.r.l. quale consorziata esecutrice,

unitamente alla società -OMISSIS-s.r.l.; inoltre, gli elaborati tecnici e la

documentazione esecutiva allegata – sottoscritti dalla sola -OMISSIS-s.r.l.

nella qualità di impresa esecutrice (elaborati nn. 1 e 3) – consentono di

desumere che le lavorazioni valorizzate sono state in concreto eseguite

integralmente dalla predetta consorziata. Tale quadro probatorio, già di per

sé esaustivo, trova ulteriore conforto nel certificato di esecuzione lavori

depositato in giudizio, dal quale risulta che le opere relative all'intervento n.

1 sono state eseguite dalla -OMISSIS-s.r.l. Giova, inoltre, precisare che,

diversamente da quanto prospettato dalla ricorrente, la lex specialis non

prevedeva che gli interventi oggetto di valutazione ai fini dell'“Esperienza

Specifica” dovessero essere necessariamente “conclusi”. Il Disciplinare

richiedeva, infatti, la dimostrazione di n. 2 interventi “effettivamente

eseguiti”, espressione che deve essere intesa nel senso dell’avvenuta

realizzazione delle lavorazioni dichiarate, e non già del loro integrale

completamento. Tale interpretazione si pone in linea con la ratio del criterio

valutativo, volto a valorizzare la competenza materiale e l'esperienza

tecnico-operativa dell'operatore economico, il quale è chiamato a

dimostrare di saper realizzare opere affini a quelle oggetto dell'appalto,

non anche di aver necessaria mente portato a compimento l'intero ciclo

contrattuale. Nel caso di specie, l'onere probatorio è stato compiutamente

assolto mediante la produzione del contratto, degli elaborati tecnici e di

numerosi stati di avanzamento lavori (SAL), che attestano l'effettiva

esecuzione delle opere e danno evidenza della maturazione di

un'esperienza concreta e pertinente nell'ambito di contratti aventi oggetto

analogo a quello posto in gara. Ne consegue che la valorizzazione di tale

intervento – la cui effettiva esecuzione risulta adeguatamente comprovata –

appare, in linea teorica, idonea a garantire un punteggio comunque

sufficiente a preservare la posizione in graduatoria. 3.4 - Ad ogni modo, con

riguardo al secondo intervento – “Autostrada A16 Napoli - Canosa” – va

rilevato che il contratto risulta stipulato direttamente tra la stazione

appaltante e il Consorzio, senza indicazione delle consorziate esecutrici. La

lex specialis, nel disciplinare il sub-criterio B.2.2, prevede espressa mente

che la Commissione tenga conto della percentuale di esecuzione del

“Consorzio e/o della/e consorziata/e designate”, formula che, per il suo

chiaro tenore alternativo, consente la valorizzazione dell'esperienza

maturata tanto dal Consorzio quale soggetto unitario, quanto dalle singole

consorziate eventualmente designate. Tale previsione si pone in linea con

la peculiare natura del Consorzio stabile, configurato dall'ordinamento

quale autonomo centro di imputazione di rapporti giuridici, dotato di propria

soggettività e di autonomia organizzativa e patrimoniale distinta da quella

delle imprese consorziate, e che è strutturato, quale azienda consortile, per

eseguire le prestazioni anche in proprio, senza la necessaria

intermediazione delle strutture imprenditoriali delle singole consorziate. Ne

consegue che l'amministrazione ha correttamente valorizzato l'esperienza

maturata dal Consorzio, avendo lo stesso assunto in proprio l'impegno

negoziale, operando quale esclusivo interlocutore della stazione appaltante,

assumendo in proprio diritti e obblighi contrattuali e maturando, in tale

veste, l'esperienza rilevante ai fini della qualificazione tec

nico-professionale”;

c.11.) -OMISSIS- contesta tali argomentazioni; in relazione alla prova di resistenza rileva che la presentazione di una falsa dichiarazione allo scopo

di ottenere un punteggio maggiore di quello spettante integra una “*condotta*

dell'operatore economico che abbia tentato di influenzare indebitamente il

pro cesso decisionale della stazione appaltante...o che abbia fornito, anche

per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le

decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione", ovvero la

fattispecie di esclusione di cui agli artt. 95, comma 1, lettera e) e 98 comma

3 lettera b) del nuovo codice; in tal caso non occorre superare la prova di

resistenza;

c.12.) in ordine alla effettiva esecuzione da parte della -OMISSIS-dei lavori affidati dalla Milano-Serravalle, il TAR non ha considerato che dalla certificazione prodotta non risulta affatto la esecuzione di lavori di posa in opera di barriere di sicurezza metalliche in presenza di traffico veicolare;

c.13.) nei bilanci della -OMISSIS-relativi agli anni 2022 e 2023 sono elencati i lavori in corso per il Consorzio -OMISSIS-, e non vi è traccia dei lavori in questione;

c.14.) in relazione al secondo lavoro, il TAR ha dato atto che effettivamente il contratto risulta stipulato direttamente tra la stazione appaltante e il Consorzio, senza indicazione delle consorziate esecutrici; ha tuttavia ritenuto che “

la lex specialis, nel disciplinare il sub criterio B.2.2, prevede

espressamente che la Commissione tenga conto della percentuale di

esecuzione del “Consorzio e/o della/e consorziata/e designate”, formula

che, per il suo chiaro tenore alternativo, consente la valorizzazione

dell'esperienza maturata tanto dal Consorzio quale soggetto unitario,

quanto dalle singole consorziate eventualmente designate”;

c.15.) l'appellante ritiene che sia vero esattamente il contrario; la *lex*

specialis dispone espressamente che “*nel caso dei Consorzi di cui all'art.*

65 comma 2 lett. d) del Codice le lavorazioni oggetto di valutazione

dovranno essere presentate dalle consorziate designate”; la successiva

precisazione : *“Nel caso di partecipazione dei Consorzi di cui all’art 65*

comma 2 lett. d) del Codice la Commissione terrà conto della percentuale di

esecuzione del Consorzio e/o della/e consorziata/e designata/e alla

esecuzione dei lavori” intende affermare che ciascuno (consorzio o

consorziata designata) può spendere solo i requisiti effettivamente

posseduti in proprio; il tenore alternativo è nel senso che ciascuno può

spendere i propri requisiti, non nel senso che ciascuno può spendere anche

i requisiti altrui; diversamente non avrebbe senso la precisazione che “Ne/

caso dei Consorzi di cui all'art. 65 comma 2 lett. d) del Codice le

lavorazioni oggetto di valutazione dovranno essere presentate dalle

consorziate designate"; la *ratio* della *lex specialis* è quella di attribuire il

punteggio solo se chi dovrà materialmente eseguire i lavori ha

effettivamente maturato una esperienza analoga;

d) (quarto motivo di appello) -OMISSIS-, nella illustrazione del 6° motivo di ricorso, aveva evidenziato che l'aggiudicataria aveva offerto numerose migliorie, consistenti essenzialmente in lavorazioni aggiuntive, comportanti un costo stimabile in oltre 4 milioni di euro, con un incremento di incidenza della manodopera (oltre che di materiali e mezzi d'opera) stimabile in quasi un milione di euro; con il 6 e 7° motivo aveva lamentato la omessa effettuazione di una verifica di congruità dell'offerta e dei costi della manodopera; in particolare aveva dedotto nella illustrazione del sesto motivo che il Consorzio -OMISSIS- ha confermato l'incidenza della manodopera ma tale conferma risulta incoerente con l'offerta migliorativa ove si consideri che il Consorzio ha offerto 8 squadre di cantiere da 8 persone ciascuna, ed altre 8 squadre dedicate alle problematiche sulla viabilità composte da 6 persone ciascuna; inoltre, come risulta dall'elaborato B.3.3, ha offerto una pluralità di migliorie, aventi una rilevante incidenza economica;

d.1.) si tratta di interventi che comporterebbero un costo aggiuntivo di alcuni milioni di euro, con un rilevante incremento di incidenza della manodopera che non è stato in alcun stimato nell'offerta; si tratta, più che di migliorie, di lavorazioni aggiuntive, comportanti un costo stimabile in oltre 4 milioni di euro, con un incremento di incidenza della manodopera (oltre che di materiali e mezzi d'opera) stimabile in quasi un milione di euro;

d.2.) l'art. 110 del codice dei contratti, al pari dei codici previgenti, prevede che la verifica di congruità debba essere disposta non solo nei casi in cui è obbligatoria, ma anche in ogni altro caso in cui l'offerta appaia anormalmente bassa; nel caso di specie la stazione appaltante ha dato atto che la verifica non era obbligatoria; tuttavia è manifestamente irrazionale la scelta di non procedere a verifica, in considerazione della percentuale di ribasso offerta (16,8%) e (soprattutto) della evidente, notevole rilevanza economica delle migliorie offerte;

d.3.) il TAR ha rigettato il settimo motivo con la seguente motivazione “7.1 -

L'art. 110, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023 stabilisce che "Le stazioni

appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità

della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi

dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa.

Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione”.

La disposizione, nel rimettere alla stazione appaltante la valutazione circa la

sussistenza di “elementi specifici” idonei a far apparire l’offerta

anormalmente bassa, affida alla lex specialis l'individuazione dei criteri e

dei parametri rilevanti ai fini dell'eventuale attivazione del

subprocedimento. È evidente, dunque, la scelta del legislatore di

circoscrivere l'obbligo di verifica ai soli casi in cui emerga un sospetto

qualificato di anomalia, desumibile dal superamento di soglie

predeterminate o dal ricorrere di indici tipizzati. Ne discende che la

decisione dell'amministrazione di procedere – o meno – alla verifica, nei

casi in cui essa non sia imposta automaticamente dalla legge di gara, ha

natura discrezionale ed è sindacabile dal giudice amministrativo soltanto nei

ristretti limiti della manifesta illogicità, irra gionevolezza o travisamento dei

fatti. 7.2 - Nel caso di specie, il disciplinare predisposto dall'Anas ha

puntualmente individuato le condizioni al cui ricorrere l'offerta sarebbe

stata sottoposta a verifica di anomalia, richiedendo il verificarsi congiunto di

tre presupposti (superamento dei cinque sesti dei punteggi tecnico ed

economico; oneri aziendali della sicurezza inferiori alla soglia parametrica;

costo della manodopera inferiore a quello posto a base di gara); tali

condizioni, integranti un autovincolo procedimentale per la stazione

appaltante, non si sono nella specie realizzate. In assenza dei presupposti

tipizzati dalla legge di gara, non sussisteva un obbligo giuridico di

attivazione del subprocedimento; né emergono dagli atti ulteriori elementi

specifici tali da rendere l'offerta, prima facie, sospetta di anomalia. 7.3 - In

particolare, deve escludersi che i costi delle migliori tecniche proposte

dall'aggiudicatario incidano sulla corretta determinazione dei costi della

manodopera rilevanti ai fini della verifica di congruità (cfr. Il disciplinare di

gara (par. 16.2), nel regolare la “Valutazione delle migliori offerte”,

stabiliva espressamente che: - le migliorie sono a completo onere del

concorrente; - non devono avere alcuna valorizzazione economica

nell'offerta tecnica; - la loro esecuzione è rimessa agli ordini della

Direzione lavori in fase esecutiva. La legge di gara ha così operato una

netta separazione tra le lavorazioni oggetto del progetto posto a base di

gara – sulle quali l'amministrazione ha compiuto la propria stima preventiva

dei costi, ivi compresi quelli della manodopera – e gli interventi migliorativi,

che costituiscono un quid pluris liberamente offerto dal concorrente al solo

fine di conseguire un punteggio tecnico più elevato. Le opere migliorative

non integrano prestazioni necessarie per l'esecuzione dell'appalto, ma

obbligazioni ulteriori, assunte su base volontaria e prive di autonomia

remunerazione. Esse, pertanto, non possono alterare il parametro di

raffronto utilizzato dall'amministrazione per la verifica della congruità del

costo della manodopera, parametro che resta circoscritto alle lavorazioni

essenziali considerate nella base d'asta. Diversamente opinando, si

finirebbe per sovrapporre grandezze eterogenee, ponendo a confronto il

costo della manodopera stimato dall'amministrazione con riferimento al

progetto posto a base di gara e un costo complessivo comprensivo di

interventi ulteriori, estranei alla stima originaria. La verifica di congruità deve

invece essere condotta su grandezze omogenee, raffrontando i costi

dichiarati dai concorrenti con quelli stimati dall'amministrazione per le

medesime lavorazioni poste a base di gara, in un'ottica di coerenza

comparativa e di tutela effettiva dei minimi retributivi”;

d.4.) -OMISSIS- contesta tali argomentazioni; la circostanza che le migliori siano liberamente offerte dal concorrente non esime dall'obbligo di verificare la congruità e sostenibilità dell'offerta nel suo complesso;

d.5.) la verifica di congruità deve riguardare l'offerta del concorrente, non il computo dei lavori a base di gara, e l'offerta del concorrente è quella risultante con la proposta delle migliori;

d.6.) è manifestamente irrazionale la scelta di non procedere a verifica in presenza di un rilevante ribasso (16,8%) e di una notevole rilevanza economica delle migliori offerte;

d.7.) è stata prodotta una relazione tecnica da cui risulta che le migliori offerte dal consorzio CEC hanno un valore di 4,193 milioni di euro, con una maggior incidenza di manodopera per 971 mila euro; la difesa del consorzio

CEC sostiene che le migliori avrebbero un valore di € 1.044.840,00; a prescindere dalle diverse valutazioni, è evidente che si impone una verifica di congruità dell'offerta e dei costi della manodopera tenendo conto non solo delle opere a base di gara, ma anche del costo delle lavorazioni aggiuntive.

9. Le censure, così sintetizzate, possono a questo punto essere esaminate. Esse sono infondate.

10. È noto che ai fini della prova circa la sussistenza del requisito e degli accertamenti richiesti per verificare la veridicità delle dichiarazioni rese dal concorrente in sede di gara, i certificati rilasciati dalle autorità competenti, in ordine alla regolarità fiscale o contributiva del concorrente, hanno natura di dichiarazioni di scienza e si collocano fra gli atti di certificazione o di attestazione facenti prova fino a querela di falso, per cui si impongono alla stazione appaltante, esonerandola da ulteriori accertamenti (Consiglio di Stato sez. V, 3 settembre 2024, n. 7378).

10.1. Risultano regolarità fiscale e contributiva comprovate dai DURC, dai Certificati di regolarità fiscale, dalle Comunicazioni di regolarità fiscale.

10.2. Quanto statuito dal primo Giudice in relazione ai rapporti tra certificazioni e presenza di poste debitorie nel bilancio è condivisibile. Vale la pena di riportare integralmente il passaggio motivazionale che, solo,

regge l'intero ragionamento del TAR: *“L'impostazione della ricorrente*

finisce così per sovrapporre il piano della rappresentazione contabile a

quello dell'accertamento effettiva regolarità fiscale e contributiva, che

l'ordinamento riserva alle competenti amministrazioni e che si esprime

mediante atti tipici adottati nell'ambito di procedimenti specificamente

preordinati, così risolvendosi in un'inammissibile sostituzione agli organi

istituzionalmente preposti nell'esercizio di poteri non ancora esercitati".

10.3. Peraltro, l'atto di appello ripropone, ai limiti dell'inammissibilità, le contestazioni già mosse con il ricorso di primo grado e che sono state giudicate infondate dal TAR con ricostruzione in fatto e in diritto che non presenta alcun punto critico. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con decisione n. 7 del 2024, più volte citata dall'appellante, ha semplicemente richiamato la consolidata giurisprudenza ricordando che compete al giudice amministrativo accertare, in via incidentale (ossia senza efficacia di giudicato nel rapporto tributario o previdenziale/assistenziale), nell'ambito del giudizio relativo all'affidamento del contratto pubblico, la idoneità e la completezza della certificazione presa in considerazione, quale atto interno della fase procedimentale di verifica dei requisiti di ammissione dichiarati dal concorrente; il che non significa che il Giudice non debba tenerne conto ma che la verifica concerne per lo più situazioni di incompletezza delle certificazioni, non di loro intrinseca inattendibilità sul merito delle pretese tributarie.

10.4. Non è superfluo aggiungere che le contestazioni dell'appellante si pongono come del tutto generiche se si ricorda che la voce "Debiti tributari" accoglie le passività per imposte certe e determinate, quali i debiti per imposte correnti dell'esercizio in corso e degli esercizi precedenti (dirette ed indirette) dovute in base a dichiarazioni dei redditi, per accertamenti definitivi o contenziosi chiusi, per ritenute operate come sostituto d'imposta e non versate alla data di bilancio, nonché i tributi di qualsiasi tipo. Le passività per imposte probabili, il cui ammontare o data di sopravvenienza è indeterminato alla chiusura dell'esercizio, derivanti, ad esempio, da accertamenti non definitivi, contenziosi in corso e altre

fattispecie simili, sono iscritte nella voce B2 "*Fondi per imposte, anche*

differite". La presenza di poste debitorie nel bilancio può riferirsi a ipotesi

differenti e non possono essere sovrapposti il piano della rappresentazione

contabile con quello dell'accertamento della regolarità fiscale e contributiva.

10.5. Ancor più fuori bersaglio sono le argomentazioni incentrate sul Modello 770, su cui peraltro l'appellante insiste infondatamente nella memoria depositata il 1° giugno 2026. Si tratta della dichiarazione dei sostituti d'imposta, dalla quale non si può trarre alcuna conclusione, tantomeno la scadenza dei versamenti o l'avvenuto pagamento.

10.6. In definitiva, non sussiste alcuna delle cause di esclusione automatica e non automatica, di cui agli artt. 94 e 95 del Codice dei contratti pubblici.

10.7. Quanto alla regolarità contributiva è sufficiente osservare che il DURC costituisce la certificazione relativa alla regolarità contributiva e viene in rilievo dinanzi al giudice amministrativo alla stregua di documento probatorio del requisito di partecipazione alla gara. Il DURC è stato rilasciato con esito positivo.

10.8. Anche l'art. 96 comma 14 del Codice dei contratti pubblici è

richiamato in modo non pertinente. Esso recita: “*14. L'operatore economico*

ha l'obbligo di comunicare alla stazione appaltante la sussistenza dei fatti e

dei provvedimenti che possono costituire causa di esclusione ai sensi degli

articoli 94 e 95, ove non menzionati nel proprio fascicolo virtuale.

L'omissione di tale comunicazione o la non veridicità della medesima, pur

non costituendo di per sé causa di esclusione, può rilevare ai sensi del

comma 4 dell'articolo 98". Gli obblighi di comunicazione devono intendersi

onnicomprensivi e riguardano ogni episodio della vita professionale

astrattamente rilevante ai fini dell'esclusione. Il punto è che, in questo

caso, non c'era nulla da comunicare dato che non sussiste alcuna

violazione fiscale o contributiva.

11. In ordine al criterio B.2.2. “esperienza specifica” valgono le seguenti considerazioni.

11.1. Anzitutto, il Consorzio CEC non ha reso alcuna falsa dichiarazione. Il primo Giudice ha compiutamente esaminato le censure dedotte in primo grado e ha lucidamente inquadrato tutte le questioni che gli sono state sottoposte, osservando:

a) che “

L'eventuale fondatezza della censura potrebbe dunque assumere

rilievo solo nell'estrema ipotesi di una radicale e assoluta insussistenza

dell'esperienza dichiarata, tale da non consentire l'attribuzione neppure di

un punteggio minimo; evenienza, quest'ultima, smentita dalle evidenze di

causa”;

b) che *“è stato infatti prodotto il contratto di appalto, dal quale risulta la*

designazione della società -OMISSIS-s.r.l. quale consorziata esecutrice,

unitamente alla società -OMISSIS-s.r.l.; inoltre, gli elaborati tecnici e la

documentazione esecutiva allegata – sottoscritti dalla sola -OMISSIS-s.r.l.

nella qualità di impresa esecutrice (elaborati nn. 1 e 3) – consentono di

desumere che le lavorazioni valorizzate sono state in concreto eseguite

integralmente dalla predetta consorziata. Tale quadro probatorio, già di per

sé esaustivo, trova ulteriore conforto nel certificato di esecuzione lavori

depositato in giudizio, dal quale risulta che le opere relative all'intervento n.

1 sono state eseguite dalla -OMISSIS-s.r.l”;

c) che “Il Disciplinare richiedeva, infatti, la dimostrazione di n. 2 interventi

“effettivamente eseguiti”, espressione che deve essere intesa nel senso

dell'avvenuta realizzazione delle lavorazioni dichiarate, e non già del loro

integrale completamento”;

d) *“con riguardo al secondo intervento – “Autostrada A16 Napoli- Canosa”*

– *va rilevato che il contratto risulta stipulato direttamente tra la stazione*

appaltante e il Consorzio, senza indicazione delle consorziate esecutrici. La

lex specialis, nel disciplinare il sub-criterio B.2.2, prevede espressamente

che la Commissione tenga conto della percentuale di esecuzione del

“Consorzio e/o della/e consorziata/e designate”, formula che, per il suo

chiaro tenore alternativo, consente la valorizzazione dell'esperienza

maturata tanto dal Consorzio quale soggetto unitario, quanto dalle singole

consorziate eventualmente designate”.

11.2. Premesso che il Collegio condivide pienamente le statuizioni del TAR, è il caso di aggiungere che per giurisprudenza costante di questa Sezione, la valutazione delle offerte tecniche, effettuata dalla commissione attraverso l'espressione di giudizi e l'attribuzione di punteggi, a fronte dei criteri valutativi previsti dal bando di gara, costituisce apprezzamento connotato da chiara discrezionalità tecnica sì da rendere detta valutazione insindacabile salvo che essa sia affetta da manifesta illogicità; il limite che incontra il sindacato giurisdizionale sull'attività dell'Amministrazione connotata dall'impiego di discrezionalità tecnica è l'impossibilità per il Giudice di sostituire la scelta dell'Amministrazione con una propria, ritenuta migliore; esattamente quello che domanda l'appellante, che ritiene che l'offerta dell'aggiudicataria non meritasse i punti ottenuti; le valutazioni tecniche, precedute dalla determinazione dei criteri, possono formare oggetto del sindacato del Giudice Amministrativo, che però è destinato ad arrestarsi sul limite oltre il quale l'opinabilità dell'apprezzamento operato

dall'Amministrazione impedisce di individuare un parametro giuridico che consenta di definire quell'apprezzamento illegittimo (Consiglio di Stato, Sez. V, 27 maggio 2026, n. 4294).

11.3. In ordine alle lavorazioni che sarebbero state eseguite in subappalto è da condividere quanto affermato dalla difesa di -OMISSIS-(pagina 18 della

memoria depositata il 24 aprile 2026) laddove si legge: “(...) *anche a voler*

ritenere che parte delle lavorazioni sia stata subappaltata, ciò

comporterebbe al più una riduzione proporzionale del punteggio attribuibile,

non già l'azzeramento dello stesso". E qui ritorna quanto statuito dal TAR:

“Detraendo integralmente il punteggio relativo al criterio contestato, il

-OMISSIS- conserverebbe comunque un punteggio di base pari a 71,782

punti (78,932 7,150). Ne consegue che, per essere superato in graduatoria,

sarebbe necessario un pressoché totale azzeramento dell'esperienza

valorizzata, essendo sufficiente, ai fini della conservazione della prima

posizione, il conseguimento di un punteggio anche solo lievemente

superiore a 0,772 punti nell'ambito del criterio B.2.2 (pari alla differenza tra

72,554 e 71,782)".

12. Sulla scelta di non procedere alla verifica di anomalia dell'offerta va ricordato che la verifica facoltativa di anomalia rientra nell'apprezzamento discrezionale dell'amministrazione, sindacabile solo in caso di comprovata manifesta irragionevolezza della decisione dell'amministrazione, nella prospettiva della sostenibilità dell'offerta (Consiglio di Stato sez. V, 27 giugno 2025, n. 5600) evenienza che qui non si ravvisa in alcun modo. Le proposte migliorative sono tutte quelle precisazioni, integrazioni e migliorie che sono finalizzate a rendere il progetto prescelto meglio corrispondente alle esigenze della stazione appaltante, senza tuttavia alterare i caratteri essenziali delle prestazioni richieste (Consiglio di Stato sez. V, 22 maggio 2024, n. 4537). La stima dei costi occorrenti per l'opera e le proposte migliorative rientra nella sfera di disponibilità dell'operatore economico, che appronta, nel suo stesso interesse, i mezzi materiali e finanziari per formulare l'offerta e provvedere alla realizzazione dei lavori. Spetta alla Stazione appaltante la valutazione della congruità dei costi, nell'esercizio di

una facoltà ampiamente discrezionale che, pertanto, al di fuori dei casi in cui la verifica di anomalia sia posta come obbligatoria, non può essere sindacata se non nei limiti di un manifesto travisamento (cfr. Consiglio di Stato sez. V, 17 giugno 2022, n. 4968).

13. Da ultimo va esaminata la domanda, proposta da -OMISSIS- a pagina 8

della memoria depositata il 1° giugno 2026, di “*provvedere alla censura ex*

art. 89 cpc di quanto riportato negli scritti depositati dalla -OMISSIS-”.

13.1. La domanda di cancellazione deve essere respinta. Le espressioni

sconvenienti od offensive ex art. 89 c.p.c. consistono in tutte quelle frasi,

attinenti, o meno, all'oggetto della controversia, che superino il limite della

correttezza e della convenienza processuale, in violazione dei principi posti

a tutela del rispetto e della dignità della persona umana e del decoro del

procedimento. Tale ipotesi è integrata in caso di espressioni eccedenti le

esigenze difensive ed avulse dalla materia del contendere (Consiglio di

Stato, Sez. VI, 17 dicembre 2013, n. 6038). Solo le espressioni che non

hanno relazione alcuna con l'esercizio della difesa e che sono ricollegabili

al mero intento di offendere l'avversario giustificano l'ordine di cancellazione

(Consiglio di Stato, Sez. III, 4 settembre 2019, n. 6097). In definitiva, nel

caso qui all'esame, non si ravvisa un puro e gratuito intento offensivo nei

confronti della controparte, e, l'espressione utilizzata conserva un rapporto

con la materia controversa, senza eccedere dalle esigenze difensive.

14. In definitiva, per tutte le ragioni esposte l'appello deve essere respinto.

Le spese seguono la regola della soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. 4166/2026.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado del giudizio, che liquida in € 4.000/00 (quattromila) oltre accessori e spese di legge in favore di Anas S.p.A., € 4.000/00 (quattromila) oltre accessori e

spese di legge in favore di -OMISSIS- Soc. Cons. A R.L. e € 4.000/00 (quattromila) oltre accessori e spese di legge in favore di -OMISSIS-S.r.l.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere, Estensore

