

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, Sentenza n. 7031 del 12 agosto 2025

Appalto integrato – Requisiti – Servizi resi a committenti privati – Mezzi di prova – sufficiente produrre CEL, contratti e fatture

Pubblicato il 12/08/2025

N. 07031/2025REG.PROV.COLL.

N. 01732/2025 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 1732 del 2025, proposto dalla società -OMISSIS-a r.l., in proprio e quale mandataria capogruppo dell'ATI costituenda con i mandanti -OMISSIS- s.r.l., -OMISSIS- s.r.l., -OMISSIS-s.c.r.l., -OMISSIS-s.r.l., -OMISSIS-s.r.l., -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentati e difesi dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

-OMISSIS- S.p.A., -OMISSIS- s.c. r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituite in giudizio;

il Ministero (...), la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli Affari Europei, il Ministero (...), il Ministero (...), il Ministero (...), in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura

Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;
la società -OMISSIS-a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in (...);

nei confronti

la società -OMISSIS- s.r.l., il -OMISSIS-, in persona dei rispettivi legali
rappresentanti *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione
staccata di Salerno (sezione seconda) n. 2226, pubblicata il 20 novembre 2024, resa
tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero (...), del Ministero (...), del
Ministero (...), della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli
Affari europei, del Ministero (...) e della società -OMISSIS-a r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2025 il consigliere Marina
Perrelli e uditi per le parti gli avvocati (...) e (...);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società appellante, in proprio e quale mandataria dell'ATI costituenda con i
mandanti -OMISSIS- s.r.l., -OMISSIS- s.r.l., -OMISSIS-s.c.r.l., -OMISSIS- s.r.l.,
-OMISSIS-s.r.l., -OMISSIS-, ha chiesto la riforma della sentenza indicata in
epigrafe con la quale il giudice di primo grado ha respinto il ricorso principale e in
parte anche quello per motivi aggiunti, dichiarato improcedibile con riguardo alla
domanda di declaratoria di inefficacia del contratto, ai sensi dell'art. 121, comma 1,
lettera c), c.p.a., ai fini del preteso subentro nell'esecuzione, nonché ha dichiarato

improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso incidentale proposto dalla società -OMISSIS-a r.l..

1.2. La società appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata:

1) per violazione degli artt. 1, 44, 66, 99 e 100, dell'allegato II.12 parte IV art. 30 e parte V artt. da 34 a 40 del d.lgs. n. 36/2023 in relazione all'art. 6.1 del disciplinare di gara, per motivazione illogica e contraddittoria, per eccesso di potere giurisdizionale, per omessa pronuncia.

Secondo la prospettazione dell'appellante la *lex specialis* avrebbe distinto la progettazione e le diverse attività tecniche "complementari/accessorie" per tipologia, importo contrattuale e durata, ma avrebbe anche concepito un regime di qualificazione separato e diverso per la prima e per i secondi, con la conseguenza che l'indicazione del progettista esterno non sarebbe conforme alla prescrizione di gara. Né le norme del capitolato speciale potrebbero modificare il sistema di qualificazione previsto dal disciplinare secondo il quale l'esecutore dei servizi tecnici deve partecipare all'ATI oppure deve essere direttamente presente nell'organico dell'operatore economico concorrente, atteso il ruolo subalterno del capitolato speciale rispetto al disciplinare, con la conseguenza che il progettista indicato, in quanto corpo estraneo e distinto rispetto all'operatore economico concorrente, non rientrerebbe in nessuna delle due fattispecie normate dall'art. 6.1 del disciplinare. Pertanto, ad avviso dell'appellante, il giudice di primo grado avrebbe erroneamente disapplicato la *lex* di gara, in assenza di rituale impugnativa, con conseguente vizio di ultrapetizione e di eccesso di potere giurisdizionale;

2) per violazione degli artt. 1, 41, 44, 66, 98, 99 e 100 del d.lgs. n. 36/2023, dell'Allegato I.7 art. 4 e artt. da 6 a 33, dell'Allegato II.12 parte IV art. 30 e parte V artt. da 34 a 40 del d.lgs. n. 36/2023, per motivazione illogica, per eccesso di potere giurisdizionale, per omessa pronuncia.

Ad avviso dell'appellante il giudice di primo grado avrebbe erroneamente ritenuto che il progettista indicato dalla controinteressata -OMISSIS- avesse i requisiti

speciali per la progettazione, declinati agli artt. 6.3 e 6.4 del disciplinare di gara, nonostante la -OMISSIS- avesse prodotto un elenco di servizi pregressi limitati alla sola redazione del c.d. progetto costruttivo/cantierabile che non rientrerebbe in nessuna delle prestazioni indicate nel d.m. del 17 giugno 2021⁶ e non sarebbe nemmeno lontanamente paragonabile all'attività di progettazione. L'interpretazione seguita dal giudice di primo grado consentirebbe ai privati esecutori delle opere di maturare requisiti "infiniti" di progettazione senza alcun controllo, posto che il progetto di dettaglio o esecutivo/cantierabile non è sottoposto ad alcuna verifica o approvazione né del committente, né da parte di enti pubblici terzi.

3) per violazione degli artt. 1, 41, 44, 66, 98, 99 e 100 del d.lgs. n. 36/2023, dell'Allegato I.7 art. 4 e artt. da 6 a 33, dell'Allegato II.12 parte IV art. 30 e parte V artt. da 34 a 40 del d.lgs. n. 36/2023, per motivazione illogica, per eccesso di potere giurisdizionale, per omessa pronuncia.

L'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata anche per aver disatteso la censura relativa alla mancata comprova dei requisiti speciali di cui all'art. 6.3 del disciplinare in capo al progettista indicato -OMISSIS- per i servizi pregressi resi in favore del -OMISSIS- nell'ambito di lavori pubblici banditi da -OMISSIS- S.p.A.. Ad avviso dell'appellante non solo mancherebbe la prova della corretta esecuzione del servizio in favore del privato, essendo l'attestazione del -OMISSIS- sprovvista della successiva approvazione o del certificato di collaudo, ma l'-OMISSIS-, con nota del 2 agosto 2024, avrebbe escluso che -OMISSIS- abbia svolto qualsivoglia attività di progettazione con riferimento ai detti accordi quadro, perché basati su progetti esecutivi già dettagliati e cantierabili, e, con successiva nota del 17 ottobre 2024, avrebbe specificato la situazione in relazione ai quattro subappalti in questione il cui importo complessivo di 2.900.000,00 € per opere da realizzare sarebbe inferiore al minimo prescritto dal disciplinare di gara pari ad € 19.262.358,00, così come i due contratti di subappalto relativi ai servizi di punta

per opere del valore massimo di € 950.000,00 ciascuno complessivamente raggiungerebbero il valore di 1.900.000,00 € inferiore alla prescrizione del disciplinare di gara di un importo minimo di lavori per € 2.105.778,00. Dall'esame della detta documentazione emergerebbe anche l'erroneità della statuizione del giudice di primo grado secondo il quale non vi sarebbe stata alcuna falsità dichiarativa *ex art. 98, comma 3 lett. b), del d.lgs. n. 36/2023*;

4) per violazione degli artt. 1, 2, 94, 95, 96, 98, 99, 100 e 101 del d.lgs. n. 36/2023, per motivazione illogica, per eccesso di potere giurisdizionale, per omessa pronuncia. La sentenza sarebbe erronea anche per non aver accolto la censura relativa alla carenza *ab origine* dei requisiti generali in capo alla società -OMISSIS- a r.l. essendo emersa, in sede di verifica dei requisiti, la richiesta di rinvio a giudizio del 21 febbraio 2024 dell'amministratore per i reati di cui agli artt. 479 e 61 n. 2 c.p. e 640, comma 2 n. 1, c.p., non dichiarata in gara e sulla quale la stazione appaltante avrebbe omesso la benché minima valutazione e motivazione procedendo alla stipula del contratto, previa valutazione positiva tacita. Detta falsa dichiarazione rileverebbe comunque quale grave illecito professionale, ai sensi dell'art. 98, comma 3 lett. b), del d.lgs. n. 36/2023 in relazione al quale la stazione appaltante avrebbe dovuto esercitare espressamente e motivatamente il proprio sindacato discrezionale sull'affidabilità professionale del concorrente;

5) per violazione degli artt. 1, 2, 94, 95, 96, 98, 99, 100 e 101 del d.lgs. n. 36/2023, per eccesso di potere giurisdizionale, per illogicità e per omessa pronuncia. Ad avviso della società appellante la sentenza sarebbe ulteriormente erronea anche nella parte in cui: a) in relazione alle certificazioni di -OMISSIS-, non ha accertato che l'attestazione sulla corretta esecuzione del servizio sarebbe dovuta provenire dall'ente pubblico committente e non da un privato sub committente; b) con riferimento al servizio reso in favore della -OMISSIS-s.c. a r.l. non avrebbe accertato l'inefficacia dell'attestazione in quanto sottoscritta il 26 ottobre 2023 dall'ing. -OMISSIS-, in qualità di *project manager* privo di poteri di firma perché

cessato dalla carica fin dal 4 agosto 2023, né la falsità materiale e ideologica della firma apposta in calce al contratto, risultando una “firma digitale” del “Presidente —OMISSIS—” in data 3 marzo 2022, precedente alla data del contratto stesso e persino alla assunzione della carica presidenziale da parte dello stesso avvenuta a far data dal 12 dicembre 2022;

6) per travisamento, per errore di fatto, per violazione degli artt. 67 e 104 del d.lgs. n. 36/2023, per motivazione illogica, per eccesso di potere giurisdizionale e omessa pronuncia.

L'appellante deduce, infine, anche l'illegittimità dell'avvalimento da parte del -OMISSIS- in favore della -OMISSIS-, attesa la natura di mero prestito cartolare della SOA posseduta dal Consorzio. Né sarebbe verosimile che le risorse prestate dal -OMISSIS- per integrare la qualificazione in OG6 classifica VII, corrispondenti a tre tecnici e tre operai senza qualificazione specifica, potessero essere sufficienti a maturare i requisiti per svolgere una commessa per oltre 15 milioni di euro;

7) per violazione degli artt. 2, 3, 17 bis e 20 della legge n. 241/1990, degli artt. 1, 2, 5, 17, 18, 98, 99, 100 del d.lgs. n. 36/2023, per eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria, per illogicità, per violazione della proporzionalità, *par condicio*, trasparenza, concorrenza, buon andamento dell'amministrazione. Il giudice di primo grado avrebbe confuso la violazione dello *stand still* sostanziale, quale vizio effettivamente dedotto dall'odierna appellante, con la violazione dello *stand still* processuale con richiesta di declaratoria di inefficacia del contratto per violazione dello *stand still*, ai sensi dell'art. 121, comma 1 lett. c), c.p.a. e con richiesta di subingresso.

2. Il Ministero (...), la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli Affari Europei, il Ministero (...), il Ministero (...) e il Ministero (...) si sono costituiti in giudizio con memoria di stile.

3. Con memoria notificata e depositata l'11 marzo 2025 la società -OMISSIS- a r.l. si è costituita in giudizio ed ha riproposto, in via cautelativa, i motivi del ricorso

incidentale, non esaminati dal giudice di primo grado e volti all'esclusione dell'odierna appellante per mancato possesso dei requisiti di progettazione e di capacità economico finanziaria, inderogabilmente richiesti dall'art. 6 del disciplinare, da valere come appello incidentale condizionato.

3.1. Nel merito la società controinteressata ha concluso per la reiezione dell'appello controdeducendo in modo articolato sui singoli motivi.

4. In vista dell'udienza di discussione le parti hanno depositato memorie e repliche ai sensi dell'art. 73 c.p.a..

5. Alla pubblica udienza del 26 giugno 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. L'appello non è fondato e va respinto per le seguenti ragioni.

7. Oggetto di controversia è l'aggiudicazione alla società -OMISSIS- a r.l. della gara bandita da -OMISSIS- S.p.A. per l'affidamento in appalto integrato della progettazione esecutiva ed esecuzione lavori di risanamento e ammodernamento delle reti di distribuzione del (...) tramite digitalizzazione delle reti e implementazione di un sistema centralizzato di monitoraggio, controllo, gestione della rete e *asset management* (CUP: (...) - CIG: (...)), per un importo complessivo di € 19.682.358,00, oltre IVA, ammessa nell'ambito della misura PNRR-M2C4- 14.2 "Riduzione perdite reti di distribuzione acquedotto, compresa digitalizzazione e monitoraggio".

8. Con il primo motivo l'appellante deduce l'erroneità della sentenza perché il giudice di primo grado non avrebbe colto che oggetto di contestazione sono i requisiti e le modalità di partecipazione e qualificazione ammesse dalla *lex* di gara e non la qualificazione formale e nominale della gara che va inquadrata nell'appalto integrato. Secondo la prospettazione dell'appellante la *lex specialis* non solo avrebbe distinto la progettazione e le diverse attività tecniche "complementari/accessorie" per tipologia, importo contrattuale e durata, ma avrebbe anche concepito un regime di qualificazione separato e diverso per la prima e per i secondi, con la

conseguenza che l'indicazione del progettista esterno non sarebbe conforme alla prescrizione di gara.

8.1. La sentenza appellata ha precisato che l'Amministrazione ha inteso bandire una gara per un appalto integrato, richiamando a sostegno di tale tesi quanto affermato da questo Consiglio di Stato nell'ordinanza cautelare n. 234 del 15 luglio 2024 secondo cui il bando e il capitolato speciale qualificano l'appalto in questione come integrato *ex art. 44, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023*. Dopo aver richiamato l'art. 1 del capitolato speciale che individua l'oggetto dell'appalto *“nella progettazione esecutiva e nell'esecuzione di servizi tecnici e lavori sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica, necessari per la realizzazione dell'intervento di cui al comma 2, alle condizioni di cui al comma 3 mediante appalto integrato ai sensi dell'art. 44 del d.lgs. 36/2023”*, ha ritenuto che *“trattandosi di appalto integrato, i servizi tecnici, come già ampiamente illustrato, non possono considerarsi diversi e separati rispetto all'attività di progettazione esecutiva, sicché del tutto irragionevole si appaleserebbe la scelta della Stazione Appaltante di consentire di avvalersi di operatori esterni solo per l'espletamento di talune attività e non invece per altre a queste strettamente collegate”*. Pertanto, il giudice di primo grado ha concluso per la legittimità della *“qualificazione dell'odierna aggiudicataria che ben poteva avvalersi dei requisiti speciali richiesti dalla lex specialis per i servizi tecnici posseduti dalla società di ingegneria -OMISSIS- s.r.l. la quale, peraltro, ha pure debitamente indicato in allegato al suo D.G.U.E., il gruppo di lavoro per i “servizi tecnici” nel numero e nelle qualifiche domandati dal disciplinare”*.

8.2. Il Collegio ritiene di condividere la conclusione cui è giunto il giudice di primo grado alla luce delle prescrizioni della *lex* di gara.

Secondo la giurisprudenza della Sezione, condivisa dal Collegio:

- il bando, il disciplinare di gara e il capitolato speciale d'appalto hanno ciascuno una propria autonomia ed una peculiare funzione nell'economia della procedura, il primo fissando le regole della gara, il secondo disciplinando in particolare il procedimento di gara e il terzo integrando eventualmente le disposizioni del bando, di norma con particolare riferimento agli aspetti tecnici anche in funzione

dell'assumendo vincolo contrattuale, per cui, in presenza di mere integrazioni o specificazioni a opera del capitolato di quanto già prescritto dal disciplinare, entrambe le previsioni devono trovare applicazione, integrandosi fra di loro (Cons. Stato, V, n. 3394 del 2024; Cons. Stato, V, n. 7573 del 2022);

- ai fini dell'interpretazione delle clausole di una *lex specialis* vanno applicate le norme in materia di contratti e, anzitutto, i criteri di interpretazione letterale e sistematico *ex* artt. 1362 e 1363 c.c. che escludono che dette clausole possano essere assoggettate a un procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretta a evidenziare in esse significati impliciti o inespressi, imponendo che la loro interpretazione si fondi sul significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole utilizzate e dalla loro connessione, e che, laddove il dato testuale presenti evidenti ambiguità, debba presceglersi, in forza del principio di *favor participationis*, il significato più favorevole al concorrente (Cons. Stato, V, n. 1439 del 2024).

8.3. Applicando i detti principi alla fattispecie in esame il Collegio non ravvisa alcun contrasto tra il disciplinare di gara e il capitolato speciale, tale da richiedere l'applicazione del criterio gerarchico tra le fonti, poiché:

- l'art. 3 del disciplinare prevede che oggetto dell'appalto è "un unico lotto poiché tutte le prestazioni, opere riferite ai lavori in questione sono strettamente correlate tra loro e coinvolgenti attività finalizzate alla riduzione delle perdite idriche. Da ciò discende l'esigenza che vengano garantite omogeneità, coerenza, nonché razionale gestione delle interferenze tra le varie attività dell'intervento in questione";

- l'art. 6.1 del disciplinare richiede per i servizi tecnici il possesso della "*iscrizione negli appositi Albi professionali previsti per l'esercizio dell'attività oggetto di appalto del soggetto personalmente responsabile dell'incarico*" e quanto alla costituzione del gruppo di lavoro per l'attività di verifica, rilievo e digitalizzazione, analisi funzionale, diagnosi moto vario, gestione e monitoraggio rete idrica specifica il ruolo e il requisito idoneativo (la laurea in ingegneria o in ingegneria idraulica o in ingegneria informatica, oltre

all'abilitazione professionale) richiesti per i 12 professionisti da utilizzare nello svolgimento degli stessi;

- l'art. 1 del capitolato specifica al comma 2 che *“La proposta progettuale implementata comprende, dunque, una fase di rilievo di dettaglio delle reti, la calibrazione di un modello idraulico, la distrettualizzazione, il monitoraggio e controllo attivo delle pressioni e delle perdite, ed in ultimo la riabilitazione di tratti di tubazioni”* e al comma 6 che sono compresi nell'appalto *“lo svolgimento dei servizi (rilievo, GIS, modellazione, distrettualizzazione, ricerca perdite) propedeutici alla redazione, prima dell'esecuzione dei lavori di cui al comma precedente, della progettazione esecutiva da redigere a cura dell'appaltatore nel rispetto dell'art. 41 c. 8 e dell'allegato I.7 sezione III del Codice dei Contratti, in conformità al progetto posto a base di gara dalla Stazione appaltante e da approvare prima dell'inizio dei lavori”*;

- l'art. 13.2 a sua volta elenca i servizi tecnici articolandoli in *“a) Verifica cartografie come da disciplinare tecnico posto a base gara; b) Rilievo e digitalizzazione delle reti come da disciplinare tecnico posto a base gara; c) Rilievo e digitalizzazione contatori come da disciplinare tecnico posto a base gara; d) Rilievo e digitalizzazione delle opere civili come da disciplinare tecnico posto a base gara; e) Rilievo dei manufatti non evidenti (pozzi/chiusini) apertura e messa in quota come da disciplinare tecnico posto a base gara; f) Analisi funzionale con modello idraulico delle reti come da disciplinare tecnico posto a base gara; g) Diagnosi fenomeni di moto vario e progettazione interventi di mitigazione come da disciplinare tecnico posto a base gara; h) Sistema integrato di gestione; monitoraggio e controllo della rete idrica con implementazione di un plug-in DSS come da disciplinare tecnico posto a base gara; i) Ricerca perdite come da disciplinare tecnico posto a base gara; j) Diagnosi strutturali condotte; compresi i lavori di prelievo dei campioni e le analisi di laboratorio come da disciplinare tecnico posto a base gara”*.

8.4. Ad avviso del Collegio non sussiste alcun contrasto tra disciplinare e capitolato speciale in quanto il primo richiede dei requisiti idoneativi per l'espletamento dei servizi tecnici che il secondo definisce come propedeutici alla progettazione esecutiva, con la conseguenza che, a differenza di quanto prospettato da parte appellante, appare conforme alla *lex specialis* la “qualificazione dell'odierna aggiudicataria

che ben poteva avvalersi dei requisiti speciali richiesti dalla lex specialis per i servizi tecnici posseduti dalla società di ingegneria -OMISSIS- s.r.l. la quale, peraltro, ha pure debitamente indicato in allegato al suo D.G.U.E., il gruppo di lavoro per i “servizi tecnici” nel numero e nelle qualifiche domandati dal disciplinare”.

9. E' infondato e va disatteso anche il secondo motivo con il quale l'appellante lamenta l'erroneità della sentenza per aver ritenuto che il progettista indicato dalla controinteressata -OMISSIS- avesse i requisiti speciali per la progettazione, declinati agli artt. 6.3 e 6.4 del disciplinare di gara, nonostante la -OMISSIS- avesse prodotto un elenco di servizi pregressi limitati alla sola redazione del c.d. progetto costruttivo/cantierabile che non rientrerebbe in nessuna delle prestazioni indicate nel d.m. del 17 giugno 2016 e che non sarebbe nemmeno lontanamente paragonabile all'attività di progettazione. Nel caso di specie, inoltre, la controinteressata si sarebbe astenuta dal produrre anche una sola tavola progettuale a firma di -OMISSIS- al fine di smentire la censura di inconsistenza tecnica dei servizi pregressi spesi;

9.1. Sul punto il giudice di primo grado ha affermato che *“La -OMISSIS- s.r.l. ha dunque correttamente indicato alcuni servizi di progettazione esecutiva/cantierabile svolti in favore di una committente privata, il -OMISSIS-, che appaiono a questo Collegio idonei ad integrare i requisiti di capacità tecnico-professionale richiesti dalla lex specialis”*, evidenziando che *“il disciplinare di gara non richiede agli operatori economici di attestare la capacità de qua a mezzo dell'indicazione dell'avvenuto svolgimento di servizi “analoghi” a quelli oggetto di gara, dunque non impone che tali servizi debbano consistere necessariamente nella redazione della progettazione esecutiva, escludendo dunque la riconducibilità alla categoria generale dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di quei servizi di varia natura direttamente correlati alla redazione del progetto esecutivo”*.

9.2. L'art. 6.3 del disciplinare richiede per i servizi di progettazione *“un elenco di servizi di ingegneria e di architettura espletati negli ultimi 10 anni antecedenti la data di pubblicazione del bando e relativi ai lavori di ognuna delle categorie e ID indicate nella successiva*

tabella e il cui importo complessivo, per ogni categoria e ID, sia almeno pari a 1 volta l'importo stimato dei lavori della rispettiva categoria e ID"; per i servizi "di punta" di ingegneria e architettura, quelli "espletati negli ultimi 10 anni antecedenti la data di pubblicazione del bando, con le seguenti caratteristiche: l'operatore economico deve aver eseguito, per ciascuna delle categorie e ID della successiva tabella B, 2 servizi per lavori analoghi, per dimensione e caratteristiche tecniche, a quelli oggetto dell'affidamento, di importo complessivo, per ogni categoria e ID, almeno pari a 0,4 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione".

Alla luce del tenore letterale della predetta disposizione appare condivisibile la conclusione del giudice di primo grado, atteso che il progetto esecutivo/cantierabile che include i documenti di interfaccia tra progetto ed esecuzione può essere ricompreso nella gamma di servizi che possono essere spesi in sede di comprova dei requisiti di partecipazione ad una gara e, segnatamente, in quelli di cui all'art. 6.3.

10. E' infondata e da disattendere anche la censura con la quale parte appellante lamenta l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha rigettato i motivi aggiunti relativi alla mancata comprova dei requisiti speciali di cui all'art. 6.3 del disciplinare, in capo al progettista indicato -OMISSIS-, per i servizi pregressi resi in favore del -OMISSIS- nell'ambito di lavori pubblici banditi da -OMISSIS- s.p.a.. Nel caso di specie non solo mancherebbe la prova della corretta esecuzione del servizio in favore del privato, essendo l'attestazione del -OMISSIS- sprovvista della successiva approvazione o del certificato di collaudo, ma l'appellante avrebbe offerto la prova della mancata esecuzione dei lavori progettati, avuto riguardo al contenuto delle note rilasciate dal committente pubblico -OMISSIS-.

10.1. Il giudice di primo grado ha ritenuto che *"in sede di verifica dei requisiti è stata debitamente provata dalla società l'effettiva esecuzione di tali servizi di progettazione esecutivo/cantierabile e, di conseguenza, dimostrato il possesso dei requisiti di cui trattasi. La richiamata nota di -OMISSIS- s.p.a. del 02.08.2024, invero, non porta ad escludere lo svolgimento dei servizi de quibus da parte della -OMISSIS-s s.r.l., avendo la società soltanto*

dichiarato alla -OMISSIS- s.p.a. di non poterli certificare direttamente. Una attestazione di tal fatta è stata tuttavia resa direttamente dal -OMISSIS- in qualità di committente privato”.

10.2. Il Collegio ritiene la conclusione condivisibile.

Ai sensi dell’art. 6.3 “la comprova del requisito è fornita mediante uno o più dei seguenti documenti: (...) attestazioni rilasciate dal committente privato, con l’indicazione dell’oggetto, dell’importo e del periodo di esecuzione; contratti stipulati con privati, completi di copia delle fatture quietanzate ovvero dei documenti bancari attestanti il pagamento delle stesse”.

Ne discende, pertanto, che la comprova del requisito non richiede necessariamente che l’attestazione del committente privato sia corredata da una certificazione di approvazione o da un certificato di collaudo, atteso che, come chiarito recentemente anche dall’ANAC (parere n. 594 del 2024), per la comprova dei requisiti, il certificato di regolare esecuzione, insieme al contratto e alle fatture, è sufficiente anche per i committenti privati, senza la necessità di un certificato di collaudo specifico. E, infatti, la società appellata ha provveduto a depositare tutta la predetta documentazione.

10.3. Con riguardo alla nota del 2 agosto 2024 il Collegio osserva che -OMISSIS- ha dato atto che il -OMISSIS- *“risulta autorizzato allo svolgimento di lavorazioni in subappalto rispetto ai contratti principali”*, precisando che lo stesso ha assunto il ruolo di sub-appaltatore dell’operatore economico -OMISSIS- s.r.l. nei diversi contratti di appalto da questi sottoscritti con la stazione appaltante e che, per tale ragione, *“l’attività dichiarata dal -OMISSIS- quale servizio espletato dalla società -OMISSIS- S.r.l. non è nota alla scrivente e non può essere certificata a comprova dei requisiti”*.

La detta nota non può che essere letta alla luce della documentazione prodotta dalla società appellata e, segnatamente, il disciplinare di incarico con cui il -OMISSIS- ha affidato alla -OMISSIS- s.r.l. la stesura del progetto esecutivo-cantierabile per ogni singolo lotto di intervento,

l’attestazione di regolare esecuzione del servizio di progettazione, rilasciato dal -OMISSIS- s.r.l., e le fatture elettroniche per il pagamento delle prestazioni

professionali. Ne consegue che, a differenza di quanto sostenuto dall'appellante, dal tenore letterale della richiamata nota non è possibile desumere la mancata esecuzione dei lavori progettati su commissione del citato Consorzio.

10.4. Per le medesime ragioni merita condivisione la conclusione del giudice di primo grado secondo cui è *“infondata la lamentata insussistenza dei requisiti di capacità economica e finanziaria in capo alla società aggiudicatrice per i servizi di progettazione previsti ai sensi dell'art. 6.2 del disciplinare di gara”*, avendo la società appellata *“prodotto una serie di attestazioni, oltre ai disciplinari di incarico professionale (che assurgono a veri e propri contratti) e alle fatture emesse per le prestazioni professionali rese, idonee a comprovare il possesso del requisito di cui all'art. 6.2 del disciplinare di gara”*, per le considerazioni già svolte in precedenza.

10.5. Corollario delle predette considerazioni è che, come affermato dal giudice di primo grado, *“priva di pregio si appalesa la paventata falsità dichiarativa ex art. 98, comma 3, lett. b) del D.lgs. n. 36/2023 in capo alla stessa non avendo questa occultato ovvero alterato alcun dato oggettivo sul possesso dei requisiti di ammissione alla gara”*.

11. Deve essere disattesa anche la censura con la quale l'appellante deduce l'erroneità della sentenza per non aver accolto la censura relativa alla carenza *ab origine* dei requisiti generali in capo alla società -OMISSIS- a r.l. essendo emersa, in sede di verifica dei requisiti, la richiesta di rinvio a giudizio del 21 febbraio 2024 dell'amministratore per i reati di cui agli artt. 479 e 61 n. 2 c.p. e 640, comma 2 n. 1, c.p., non dichiarata in gara e sulla quale la stazione appaltante avrebbe omesso la benché minima valutazione e motivazione procedendo alla stipula del contratto, previa valutazione positiva tacita.

11.1. Il giudice di primo grado ha *“rilevato che, pur essendo datata 21.02.2024 la richiesta di rinvio a giudizio già menzionata, la -OMISSIS-s.r.l. dichiara di averne avuto contezza solo dopo la partecipazione alla gara in oggetto e alla relativa aggiudicazione. E tale assunto non è smentito dalla controparte. Ne consegue che per ciò solo non è configurabile a carico del concorrente alcuna falsa dichiarazione idonea ad escludere il medesimo dalla gara ex art. 96, co. 15, D.Lgs. n. 36/2023”*.

Il giudice di primo grado ha, inoltre, evidenziato, da un lato, l'insussistenza di un obbligo per l'operatore economico di *“dichiarare l'esistenza di mere richieste di rinvio a giudizio, ancora non esitate in un decreto di rinvio a giudizio, pena una eventuale esclusione automatica dell'operatore economico”* e, dall'altro, che *“la scelta di escludere un operatore per un comportamento omissivo di tal fatta spetta comunque alla Stazione Appaltante”*. Pertanto, avendo la stazione appaltante acquisito prima del subprocedimento di verifica dei requisiti in capo all'aggiudicataria il certificato dei carichi pendenti dal quale risulta la richiesta di rinvio a giudizio, se ne desume che *“ha ritenuto comunque di non attribuire alcuna rilevanza non soltanto all'eventuale omissione dichiarativa del concorrente, ma pure alle risultanze di tale certificato, procedendo comunque alla stipula del contratto”*.

11.2. Secondo la costante giurisprudenza anche della Sezione siccome *“l'interpretazione della nozione di “grave illecito professionale” è interamente rimessa alla P.A., il sindacato che il giudice amministrativo è chiamato a compiere sulle motivazioni di tale apprezzamento deve essere mantenuto sul piano della “non pretestuosità” della valutazione degli elementi di fatto compiuta dall'amministrazione, senza poter in alcun modo pervenire a evidenziare una (mera) “non condivisibilità” della valutazione stessa (cfr. Cass. civ. SS.UU. 17 febbraio 2012, n. 2312)”* (Cons. Stato, V, n. 3537 del 2025).

11.3. Ciò detto nel caso di specie, sotto il profilo fattuale dalla documentazione allegata in primo grado si evince che al momento della presentazione della domanda di partecipazione alla gara, vale a dire il 6 aprile 2024, non vi era nessun decreto di rinvio a giudizio a carico dell'amministratore unico della società appellata, ma solo la richiesta della Procura del 21 febbraio 2024, e che la comunicazione della fissazione dell'udienza preliminare, con allegata richiesta di rinvio a giudizio, è stata notificata il 5 luglio 2024. In secondo grado la società appellata ha altresì depositato la sentenza del Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di (...) del 13 maggio 2025 di non luogo a provvedere in ordine ai reati ascritti all'amministratore unico per insussistenza del fatto.

Come condivisibilmente evidenziato dal giudice di primo grado nel caso di specie

non sussiste un'omissione dichiarativa posta in essere dalla società appellata e, comunque, avendo la stazione appaltante contezza della richiesta di rinvio a giudizio e spettando alla sua valutazione discrezionale le conseguenze correlate alla qualificazione della stessa come grave illecito professionale, il fatto che abbia proceduto nell'aggiudicazione della procedura implica un giudizio di non rilevanza della questione, anche senza considerare il successivo esito favorevole del giudizio penale.

12. Va disattesa anche la censura con la quale l'appellante deduce l'erroneità della sentenza nella parte in cui: a) in relazione alle certificazioni di -OMISSIS-. non ha accertato che l'attestazione sulla corretta esecuzione del servizio sarebbe dovuta provenire dall'ente pubblico committente e non da un privato sub committente; b) con riferimento al servizio reso in favore della -OMISSIS-s.c. a r.l. non avrebbe accertato l'inefficacia dell'attestazione in quanto sottoscritta il 26 ottobre 2023 dall'ing. -OMISSIS-, in qualità di *project manager* privo di poteri di firma perché cessato dalla carica fin dal 4 agosto 2023, né la falsità materiale e ideologica della firma apposta in calce al contratto, risultando una “firma digitale” del “Presidente —OMISSIS—” in data 3 marzo 2022, precedente alla data del contratto stesso e persino alla assunzione della carica presidenziale da parte dello stesso avvenuta a far data dal 12 dicembre 2022.

12.1. Con riguardo alle modalità di comprova del requisito è sufficiente richiamare quanto già argomentato al punto 10.2 e alla sufficienza per i committenti privati della attestazione dell'avvenuto svolgimento del contratto e della avvenuta esecuzione regolare, mentre le contestazioni relative alla dedotta irregolarità dell'attestazione concernente il servizio reso in favore del -OMISSIS-s.c. a r.l. possono comunque ritenersi superate anche in ragione della conferma da parte del legale rappresentante in carica di cui alla dichiarazione n. NSCH-00-24-125 del 16 ottobre 2024.

13. Con il sesto motivo l'appellante ripropone la censura relativa alla legittimità

dell'avvalimento da parte del -OMISSIS- in favore della società -OMISSIS-, attesa la natura di mero prestito cartolare della SOA posseduta dal Consorzio.

13.1. Secondo l'orientamento consolidato in materia anche nella vigenza del precedente codice e valido a maggior ragione alla luce della formulazione dell'art. 104 del d.lgs. n. 36/2023, nel caso di avvalimento tecnico – operativo, avente a oggetto requisiti diversi rispetto a quelli di capacità economico – finanziaria, sussiste sempre l'esigenza di una concreta messa a disposizione di risorse specifiche, le quali devono essere puntualmente indicate in contratto (Cons. Stato, V, n. 10604 del 2022; Cons. Stato, V, n. 8074 del 2021). Al fine di valutare il livello minimo di specificità e di effettività del contratto di avvalimento, ossia del relativo trasferimento di requisiti e risorse, occorre fare leva sui parametri interpretativi di cui al codice civile in tema di contratti.

13.2. Sul punto il giudice di primo grado ha affermato come *“l'ausiliaria, con il contratto di avvalimento, non si sia limitata ad una generica messa a disposizione di mezzi e di risorse in favore del partecipante, avendo debitamente indicato gli specifici mezzi e le risorse offerte all'ausiliata partecipante alla gara”* evidenziando che *“il contratto, invero, sia nella premessa che all'art. 2 rubricato “Oggetto e condizioni” specifica che “l'impresa ausiliaria si impegna nei confronti del soggetto concorrente e della stazione appaltante a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie per tutta la durata dell'appalto: la propria attestazione SOA relativamente alla categoria OG6 VII riportante in calce, il possesso della certificazione (art.3 comma 1 lettera mm) del D.P.R. 207/2010 rilasciata da ESQ e valida fino al 29/05/2025; La propria Direzione Tecnica composta da n. 1 Architetto, una squadra tipo composta da n. 1 assistente di cantiere, n. 1 operaio specializzati, n. 2 operai comuni i cui nominativi saranno comunicati prima dell'inizio dei lavori con le specifiche del relativo contratto [...];Tutti i [...] mezzi e le attrezzature, beni finiti ed i materiali messi a disposizione della impresa ausiliaria” come specificamente dettagliati nell’ “Allegato A ed Elenco Mezzi e Attrezzature”.*

13.3. Applicando i principi elaborati dalla giurisprudenza al caso in esame il Collegio ritiene di condividere la conclusione del giudice di primo grado secondo

cui *“appare chiaro ed univoco l’oggetto del contratto di avvalimento” e che “l’elencazione delle risorse, delle attrezzature e dei macchinari che l’impresa ausiliaria si obbliga a prestare non può che considerarsi esaustiva, consentendo ciò di ritenere sufficientemente specificato e determinato il censurato contratto di avvalimento”*.

14. Deve, infine, essere respinta anche l’ultima censura con la quale l’appellante lamenta che il giudice di primo grado avrebbe confuso la violazione dello *stand still* sostanziale, quale vizio effettivamente dedotto dall’odierna appellante, con la violazione dello *stand still* processuale con richiesta di declaratoria di inefficacia del contratto per violazione dello *stand still*, ai sensi dell’art. 121, comma 1 lett. c), c.p.a. e con richiesta di subingresso.

14.1. Anche tale censura va disattesa avendo il giudice di primo grado, richiamato gli artt. 17, comma 5, e 18, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023, ha ritenuto legittimo l’operato della Stazione appaltante che non ha dato corso alla sottoscrizione del contratto fino alla deliberazione dell’istanza cautelare sia in primo grado che in secondo grado e che solo all’esito del rigetto di entrambe (ordinanza del T.a.r. n. 234 del 2024 e ordinanza di questa Sezione n. 3034 del 2024) ha sottoscritto il contratto in data 3 settembre 2024, a circa quattro mesi di distanza dall’avvenuta aggiudicazione.

Non è, pertanto, ravvisabile alcuna violazione dell’art. 121, comma 1 lettera c), c.p.a. con conseguente impossibilità di richiedere la declaratoria di inefficacia del contratto, anche in considerazione del fatto che ai sensi dell’art. 48, comma 4, d.l. n. 77/2021 e dell’art. 125 c.p.a. trattandosi di procedura finanziata con le risorse del PNRR l’annullamento dell’affidamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato.

15. Per tutte le esposte considerazioni l’appello principale deve essere respinto, mentre devono essere dichiarati improcedibili per carenza di interesse i motivi del ricorso incidentale, non esaminati dal giudice di primo grado e volti all’esclusione dell’odierna appellante per mancato possesso dei requisiti di progettazione e di

capacità economico finanziaria, riproposti in via cautelativa dalla società appellata.

16. Le spese di giudizio possono essere compensate con le parti non costituite e le amministrazioni statali costituite con memoria di stile, mentre seguono il criterio della soccombenza in relazione alla società appellata.

P.Q.M.

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

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese di lite in favore della società -OMISSIS- a r.l., liquidate in complessivi euro 4.000,00, oltre accessori di legge. Le compensa con le amministrazioni statali e con le parti non costituite.

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 dell'articolo 9, paragrafo 1, 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare enti o persone.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

Gianluca Rovelli, Consigliere

Francesca Picardi, Consigliere

L'ESTENSORE

Marina Perrelli

IL PRESIDENTE

Francesco Caringella

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.