

TAR Calabria, Sezione Seconda, Sentenza n. 1883 del 19 giugno 2026

Appalti pubblici – Servizi di ingegneria e architettura – Possibilità di offrire ribasso del 100% della quota ribassabile del 35% – motivazione rafforzata del RUP sui giustificativi

Pubblicato il 19/06/2026

N. 01183 /2026 REG.PROV.COLL.

N. 00637/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 c.p.a.;

sul ricorso numero di registro generale 637 del 2026, proposto da (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, Prefettura di (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di (...), domiciliataria *ex lege* in (...);

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia

a) del provvedimento di esclusione della Prefettura di (...), prot. n. 0034568 del 7 aprile 2026, comunicato in pari data, relativo alla procedura di gara RDO n. 5626946 relativa all'affidamento dei servizi di progettazione, direzione lavori e coordinamento

della sicurezza dei lavori di ristrutturazione edilizia del piano secondo e recupero delle coperture e delle facciate del Convento e della “(...)” di (...) – decisione a contrarre n. 30548 del 24 marzo 2025 – d.lgs. 36/2023 l – CIG: (...), CUP: (...);

b) della richiesta di integrazioni giustificazioni, ai sensi dell’art. 110 del d.lgs. n. 36/2023, prot. n. 0026914 del 16 marzo 2026;

c) della nota di convocazione del contraddittorio prot. n. 0031428 del 27 marzo 2026;

d) del verbale n. 15 del 30/3/2026 di audizione in contraddittorio;

e) laddove occorrendo, della decisione di contrarre prot. n. 30548 del 24 marzo 2025, dell’avviso pubblico, della lettera di invito, del capitolato, dei chiarimenti, dello schema di contratto, del documento di indirizzo alla progettazione, della modulistica di gara, degli allegati tutti alla decisione di contrarre;

f) del verbale n. 16 del 30 aprile 2026 con cui è stata avviata la procedura di verifica dell’anomalia sull’offerta economica presentata dal settimo concorrente in graduatoria “RTP (...) *costituendo RTP*”;

g) di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, ancorché non conosciuti; nonché per la condanna delle amministrazioni resistenti al risarcimento del danno patito dalla ricorrente in forma specifica, tramite l’annullamento dei provvedimenti impugnati, previa occorrendo declaratoria di inefficacia e disponibilità al subentro nel contratto nelle more eventualmente stipulato, ovvero – in subordine – per equivalente economico, con riserva di proporre la relativa domanda in un successivo e separato giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell’Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2026 il dott. Vittorio Carchedi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale; Sentite le stesse parti ai sensi dell’art. 60 c.p.a.;

Premesso che:

- a seguito dell'annullamento in autotutela della precedente gara, la Prefettura di (...) ha adottato la nuova decisione di contrarre n. 30548 del 24 marzo 2025 per l'affidamento dei servizi di progettazione, direzione lavori e coordinamento della sicurezza dei lavori di ristrutturazione edilizia del piano secondo e recupero delle coperture e delle facciate del Convento e della “(...)” di (...), immobili di proprietà del Fondo Edifici di Culto del Ministero dell'Interno;
- in data 25 marzo 2025, veniva avviata la fase di manifestazione di interesse, mediante la pubblicazione del nuovo avviso pubblico;
- successivamente, il Responsabile Unico del Progetto ha provveduto alla verifica dei requisiti delle domande di partecipazione pervenute, definendo le ammissioni e le esclusioni dei concorrenti;
- con RDO ad inviti n. 5626946, pubblicata sul mercato elettronico Me.Pa. in data 22 settembre 2025, sono state inoltrate ai concorrenti ammessi le lettere di invito alla presentazione delle offerte; -l'importo a base di gara è stato suddiviso in una quota del 65% non soggetta a ribasso, pari a euro 182.813,04, e una quota del 35% soggetta a ribasso, pari a euro 98.437,79; -all'esito della valutazione delle offerte, il costituendo RTI (...) – (...) – (...) si è classificato al primo posto, mentre la (...) S.r.l., odierna ricorrente, si è collocata in quarta posizione;
- successivamente, il RUP ha attivato il subprocedimento di verifica dell'anomalia, ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023, a seguito del quale ha disposto l'esclusione degli operatori classificati ai primi tre posti;
- quindi, la verifica di anomalia è stata estesa alla (...) S.r.l., concludendosi con l'esclusione anche di quest'ultima;
- la Prefettura ha ulteriormente proseguito la verifica anche nei confronti degli altri operatori economici, disponendo l'esclusione consecutiva per anomalia del quinto e sesto classificato;

Rilevato che, con il ricorso meglio specificato in epigrafe, la società (...) S.r.l. ha

impugnato la sua esclusione dalla procedura, sostenendo: -con il primo motivo, l'illegittimità dell'automatismo con cui il RUP ha avviato la verifica di anomalia sulla base della sola "*regola dei 4/5*", in assenza di "*elementi specifici*" sintomatici della possibile anomalia dell'offerta;

- con il secondo motivo, la violazione dell'art. 41, comma 15-bis, d.lgs. n. 36/2023, da un lato, in quanto la quota del 65% non soggetta a ribasso garantisce già l'equo compenso, mentre la quota del 35% è liberamente ribassabile fino al 100%, dall'altro, perché la quota del 65% può ricomprendere al suo interno anche le spese e gli oneri accessori; -in via subordinata, in caso di mancato accoglimento dei primi due motivi, la necessità di sollevare questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in ordine alla compatibilità eurounitaria dell'art. 41, comma 15-bis, del d.lgs. n. 36/2023;

Rilevato che:

- si è costituita l'amministrazione intimata, difendendo la correttezza del proprio operato;

- alla camera di consiglio del 5 giugno 2026 fissata per la trattazione della domanda cautelare, la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso della possibile definizione del giudizio con sentenza semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a.;

Ritenuto che il ricorso è fondato e merita accoglimento per le ragioni di seguito esposte;

Osservato, preliminarmente, che l'esclusione è motivata dall'inattendibilità economica dell'offerta presentata dalla (...) S.r.l., accertata all'esito del subprocedimento di verifica di anomalia, in quanto:

- "*le giustificazioni fornite dal concorrente, approfondite anche nel corso del contraddittorio, non forniscono evidenza dell'assenza di costi per l'espletamento dell'appalto così da giustificare il ribasso del 100%, in quanto i costi dichiarati, comunque esistenti, incidono sulla quota del 65%*";

- "*qualora venisse accolta tale offerta si determinerebbe una erosione della quota del 65% vincolata alla remunerazione del compenso (equo compenso) dei professionisti, contravvenendo pertanto alla*

normativa da ultimo dettata dal d.lgs. 209/2024 (correttivo al Codice degli appalti) che ha chiaramente stabilito che nei servizi di architettura e ingegneria di valore superiore alla soglia di 140.000 euro la stazione appaltante procede all'aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, secondo limiti precisi che prevedono che il 65% del corrispettivo posto a base di gara deve intendersi quale importo fisso e quindi non ribassabile, mentre il restante 35% può essere assoggettato a ribasso, come effettivamente previsto dal bando di gara di questa stazione appaltante”;

Considerato, al riguardo, che:

- il comma 15-bis dell'art. 41 del d.lgs. n. 36/2023, introdotto dal d.lgs. n. 209/2024 (cd. “Decreto Correttivo”), stabilisce che “[i]n attuazione degli articoli 1, comma 2, primo periodo, e 8, comma 2, secondo periodo, i corrispettivi determinati secondo le modalità dell'allegato I.13 sono utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara per gli affidamenti di cui all'articolo 108, comma 2, lettera b), comprensivo dei compensi, nonché delle spese e degli oneri accessori, fissi e variabili. Le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei predetti contratti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo nel rispetto dei seguenti criteri:

a) per il 65 per cento dell'importo determinato ai sensi del primo periodo, l'elemento relativo al prezzo assume la forma di un prezzo fisso, secondo quanto previsto dall'articolo 108, comma 5;

b) il restante 35 per cento dell'importo da porre a base di gara può essere assoggettato a ribasso in sede di presentazione delle offerte.

La stazione appaltante definisce il punteggio relativo all'offerta economica secondo i metodi di calcolo di cui all'articolo 2-bis dell'allegato I.13 e stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico, entro il limite del 30 per cento”;

- come chiarito dalla relazione illustrativa al d.lgs. n. 209/2024, con l'introduzione di tale disposizione “si è inteso intervenire sulla materia al fine di bilanciare le regole sull'applicabilità del principio dell'equo compenso, inteso, appunto, come compenso “equo” e non “minimo”, inevitabilmente correlato, tuttavia, all'operatività di specifici vincoli connessi al settore dei

contratti pubblici, che impongono valutazioni comparative ai fini dell'affidamento di tutti i servizi, compresi quelli connessi alla progettazione, e che richiedono una adeguata ponderazione degli effetti finanziari delle scelte regolatorie”;

- nel concreto, il bilanciamento operato dal legislatore comporta che, poiché il 65% dell'importo da porre a base di gara non è assoggettabile a ribasso “*in coerenza con il principio dell'equo compenso*” (cfr. cit. relazione illustrativa al d.lgs. n. 209/2024), il confronto competitivo si sposta esclusivamente sulla quota ribassabile del 35%;
- pertanto, nella delineata prospettiva di un equilibrato contemperamento tra il principio dell'equo compenso e la promozione del principio di concorrenzialità, secondo la recente giurisprudenza che si è occupata di tale disposizione, non è preclusa la possibilità di offrire un ribasso del 100% sulla quota del 35%, in quanto “*l'assunto [...] per cui il ribasso pari al 100% sarebbe in contrasto con il divieto di gratuità delle prestazioni di natura intellettuale, è smentito dalla evidente circostanza che il profilo afferente alla progettazione ha già una parte fissa (65%), sicché la controinteressata ha, di fatto, proposto un ribasso non dell'intero compenso, ma del 100% della quota del 35%*” (cfr. TAR Lazio, Roma, sez. II, 18 marzo 2026, n. 5142, e sez. II, 23 marzo 2026, n. 5405);

Considerato, quanto al caso di specie, che:

- l'art. 41, comma 15-bis, del d.lgs. n. 36/2023 precisa che l'importo da porre a base di gara è “*comprensivo dei compensi, nonché delle spese e degli oneri accessori, fissi e variabili*”;
- quindi, poiché la ripartizione tra la quota del 65% non ribassabile e quella del 35% ribassabile si applica sull'ammontare complessivo dell'importo da porre a base di gara, anche la quota non ribassabile del 65% include proporzionalmente al proprio interno le spese e gli oneri accessori della prestazione d'opera intellettuale originariamente stimati dalla stazione appaltante ed è, di per sé, idonea a garantire l'equilibrio dell'offerta e la remuneratività della prestazione d'opera intellettuale;
- nondimeno, l'amministrazione ha l'obbligo di sottoporre a controllo di anomalia quelle offerte che, per la consistenza del ribasso applicato sulla quota ribassabile, possano apparire “anomale”;

- in sede di verifica di anomalia, il RUP deve fornire una motivazione analitica e rigorosa per dimostrare che l'eccessivo ribasso applicato sulla quota del 35% pregiudichi la sostenibilità complessiva dell'offerta economica e la concreta remuneratività della prestazione d'opera intellettuale;
- infatti, per il consolidato orientamento giurisprudenziale, *“lo standard della motivazione relativa alla valutazione di congruità è strutturalmente diverso rispetto a quella che deve sorreggere una valutazione di anomalia dell'offerta; mentre è richiesta una articolata ed approfondita motivazione laddove l'amministrazione ritenga di non condividere le giustificazioni offerte dall'impresa, in tal modo disponendone l'esclusione, la valutazione favorevole circa le giustificazioni dell'offerta sospetta di anomalia non richiede al contrario un particolare onere motivazionale”* (cfr., *ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. III, 20 luglio 2022, n. 6393);
- nel caso di specie, il RUP ha omesso di spiegare le ragioni concrete per le quali i costi dichiarati in sede di giustificazione del ribasso (pari ad euro 8.473,66) sarebbero idonei ad erodere l'equo compenso individuato nella quota non ribassabile di euro 182.813,04;
- l'esclusione si fonda così su un automatismo indimostrato, secondo il quale la mera sussistenza di spese comporterebbe di per sé la violazione dell'equo compenso garantito dal 65% dell'importo posto a base d'asta, nonostante esso sia strutturato per comprendere e remunerare sia le prestazioni professionali sia le spese a esse connesse;
- il precedente del Consiglio di Stato (sez. III, 3 luglio 2025, n. 5741), richiamato dalla difesa erariale, non risulta pertinente, poiché in quella fattispecie la gara era regolata dalla disciplina antecedente alle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 209/2024 e il disciplinare distingueva nettamente il “compenso” (pari ad euro 381.802,98) dalle “spese” (euro 110.197,02), consentendo il ribasso solo su queste ultime;
- inoltre, sotto il profilo quantitativo, in quel precedente le spese emerse in sede di giustificazione dell'offerta (euro 63.133,71) incidevano significativamente sulla quota non ribassabile (euro 381.802,98, pari al 16,54%), mentre nel caso odierno i costi dichiarati in sede di giustificazione (euro 8.473,66) incidono in misura minore sulla

quota non ribassabile (euro 182.813,04, pari al 4,64%);

Considerato che l'accoglimento dei motivi principali di ricorso comporta l'assorbimento della questione pregiudiziale proposta in via subordinata;

Ritenuto, pertanto, che:

- il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento del provvedimento di esclusione della (...) S.r.l., fermo restando l'obbligo della stazione appaltante di rinnovare la verifica di anomalia nel rispetto dei criteri sopra delineati;
- la novità della questione giustifica la compensazione delle spese di lite, salvo il contributo unificato da porre a carico dell'amministrazione resistente;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, l'effetto, annulla il provvedimento di esclusione della società (...) S.r.l., fermo restando l'obbligo della stazione appaltante di rinnovare la verifica di anomalia nel rispetto dei criteri delineati in motivazione.

Spese di lite compensate, salvo il contributo unificato da porre a carico dell'amministrazione resistente.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere

Vittorio Carchedi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Vittorio Carchedi

IL PRESIDENTE

Ivo Correale

IL SEGRETARIO