

TAR Campania, Sez. I, Sentenza n. 3911 del 19 giugno 2026

Appalti – Verifica anomalia – Servizi di ingegneria – Equo compenso – Onere probatorio
giustificazioni – Ribasso 100% indagini

Pubblicato il 19/06/2026

N. 03911/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01477/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1477 del 2026, proposto in relazione alla procedura CIG (...) da (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e quale mandataria capogruppo del costituendo raggruppamento temporaneo tra professionisti con la mandante (...), rappresentata e difesa dagli avvocati (...) e (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia del Demanio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli alla (...);

nei confronti

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...) e (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), (...) e (...), non costituite in giudizio;

(...), (...), (...) (...), (...) e (...), non costituite in giudizio;

per l'annullamento (i) della Disposizione del Direttore della Struttura per la Progettazione dell'Agenzia del Demanio prot. n. 83 del 2 febbraio 2026, con la quale è stata disposta l'esclusione del RTP costituendo composto da (...), in qualità di capogruppo mandataria, e (...), in qualità di mandante, dalla "procedura aperta telematica accelerata, ai sensi dell'art. 71, comma 3, del D.Lgs.

31 marzo 2023, n. 36 e ss.mm.ii., per la sottoscrizione, ai sensi dell'art. 59 del citato D.Lgs., di accordi quadro di durata triennale con più operatori economici per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura aventi ad oggetto l'esecuzione di rilievi ed indagini di tipo strutturale e geognostico, la progettazione in unica fase esecutiva, l'ufficio direzione lavori e il coordinamento per la sicurezza nelle fasi di progettazione e di esecuzione, relativi agli interventi di miglioramento/adeguamento sismico ed efficientamento energetico sugli immobili oggetto delle ordinanze nn. 3, 4, 5 e 6 del 21.03.2025, del commissario straordinario dei campi flegrei per l'attuazione degli interventi pubblici nell'area interessata dal bradisismo”;

(ii) della nota prot. n. 1114 del 18 febbraio 2026, con la quale l'Agenzia per il Demanio – Struttura per la Progettazione ha respinto l'istanza di annullamento in autotutela presentata dall'odierna ricorrente in data 5 febbraio 2026;

(iii) del provvedimento di aggiudicazione del lotto 2 della gara o comunque del provvedimento di esito della gara, qualora sia stato nel frattempo adottato, e allo stato non conosciuto dall'odierna ricorrente;

(iv) per quanto occorra, del Bando, del Disciplinare di gara, del Capitolato Tecnico Prestazionale e di tutti i documenti ad essi allegati costituenti la *lex specialis* di gara, ivi compresi i verbali di gara, con particolare riferimento a quelli relativi alla valutazione delle offerte nel lotto 2;

(v) di tutti gli atti comunque presupposti, preparatori, connessi e/o conseguenti;

con conseguente riammissione alla gara dell'odierna ricorrente, previa eventuale declaratoria di inefficacia del contratto, ai sensi dell'art. 121, comma 1 e/o 122 del D.Lgs. n. 104/2010, qualora nel frattempo stipulato secondo la graduatoria formata a seguito dell'esclusione dell'odierna ricorrente;

e comunque per il risarcimento del danno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agenzia del Demanio e della (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 maggio 2026 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con decisione a contrarre prot. 705 del 6/8/2025 l'Agenzia del Demanio - Struttura per la progettazione ha indetto una procedura aperta, suddivisa in 2 lotti, per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, mediante accordi quadro triennali con più operatori economici.

Trattasi dell'esecuzione di rilievi e indagini di tipo strutturale e geognostico, della progettazione esecutiva, della direzione lavori e coordinamento della sicurezza, per gli interventi di miglioramento/adeguamento sismico ed efficientamento energetico degli immobili oggetto delle ordinanze nn. 3, 4, 5 e 6 del Commissario straordinario dei Campi Flegrei, deputato all'attuazione degli interventi pubblici nell'area interessata dal bradisismo.

Per il lotto 2, dal valore complessivo di € 12.900.000,00, ha chiesto di partecipare la ricorrente (...), in proprio e quale mandataria del costituendo RTP con la mandante (...).

Con l'impugnata disposizione del 2/2/2026 n. 83 essa ne è stata tuttavia esclusa, avendo offerto un ribasso del 100% sul valore ribassabile (35% dell'intero, per costi per indagini) dell'importo per i servizi di ingegneria e architettura (S.I.A.). Ciò in quanto la stazione appaltante ha valutato che, a dispetto del fatto che *“l'art. 41, comma 15-bis, del Codice, stabilisce espressamente che la quota del 65% del corrispettivo prevista per i servizi SIA non sia in alcun modo ribassabile e conseguentemente erodibile”*, nella specie *“i costi per l'esecuzione delle indagini risultano coperti esclusivamente con la quota del corrispettivo dei SIA non ribassabile, costituente equo compenso”* (pagg. 12 e 13 del provvedimento di esclusione). Per la stazione appaltante, pertanto, l'azzeramento dell'importo ribassabile produce in definitiva un'offerta non sostenibile, in quanto i costi per le indagini (che la ricorrente deve pur sempre sopportare) verrebbero a gravare sulla quota del 65%, costituente l'equo compenso di cui all'art. 41, co. 15-bis, del d.lgs. n. 36/2023, che però in alcun modo può essere intaccata.

Avverso la menzionata esclusione è stato proposto il presente ricorso, con il quale è stata dedotta la sua illegittimità con due motivi, per violazione degli artt. 8, 41, co. 15-bis, e 110 del d.lgs. n. 36/2023, della legge n. 49/2023 e della *lex specialis*, con particolare riferimento agli artt. 3, 16 e 19 del disciplinare, oltre all'eccesso di potere sotto molteplici profili e alla violazione dei principi di proporzionalità e buon andamento della pubblica amministrazione, proporzionalità, del *favor participationis* e dell'autovincolo.

Si sono costituiti in giudizio per resistere all'impugnativa l'Agenzia del Demanio e la controinteressata (...), svolgendo difese nelle memorie depositate.

La domanda cautelare di parte ricorrente è stata respinta con ordinanza del 26 marzo 2026 n. 819.

Per l'udienza di merito le parti hanno prodotto scritti difensivi.

All'udienza pubblica del 13 maggio 2026 il ricorso è stato infine assegnato in decisione, e il successivo giorno 27 è stato pubblicato il dispositivo di sentenza n. 3355/2026.

DIRITTO

1.- Forma oggetto di controversia la sostenibilità dell'offerta di gara della ricorrente, che ha ridotto fino all'azzeramento la quota percentuale ribassabile del corrispettivo dei servizi di ingegneria e architettura (quota pari al 35% del totale) intesa a far fronte ai costi per le indagini.

Per la stazione appaltante tale riduzione estrema ha determinato l'insostenibilità dell'offerta, in quanto i predetti costi a carico dell'impresa verrebbero ad essere sopportati erodendo l'importo,

tuttavia non ribassabile, del c.d. equo compenso (65% del totale del corrispettivo dei servizi).

Ciò tenuto conto di quanto stabilisce l'art. 41, co. 15-bis, del d.lgs. n. 36/2023 (comma introdotto dal correttivo di cui al d.lgs. n. 209/2024), il quale dispone quanto segue:

<<In 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>>.

In coerenza con la disciplina sovraordinata, l'art. 3 del disciplinare di gara ha quindi previsto che:

<<L'importo dei corrispettivi dei servizi professionali oggetto dei successivi contratti esecutivi affidati sulla base dell'Accordo Quadro verrà calcolato all'atto della sottoscrizione degli stessi e comprenderà le aliquote correlate alla Progettazione Esecutiva comprensiva delle attività propedeutiche di rilievo ed indagini strutturali e geognostiche, alla Direzione Lavori e al relativo ufficio comprensivo di Direttore operativo per opere strutturali ed Ispettore di cantiere, nonché al Coordinamento della Sicurezza nelle fasi di progettazione ed esecuzione.

Ai sensi dell'art. 41, comma 15-bis del Codice, l'importo oggetto di contratto esecutivo risulterà determinato come di seguito descritto.

Quanto alla quota parte relativa ai Servizi di:

- Progettazione Esecutiva comprensiva di ogni relazione specialistica necessaria;*
- Rilievi;*
- Direzione Lavori;*
- Direttore Operativo Strutture;*
- Ispettore di Cantiere;*
- Coordinatore della Sicurezza in fase di Progettazione e di Esecuzione;*

all'importo del 65% del corrispettivo determinato ai sensi dell'Allegato I.13 al Codice, sarà sommato l'importo risultante dall'applicazione del Ribasso Percentuale SIA, offerto dall'O.E., alla

quota parte del 35% del corrispettivo. Pertanto, la quota parte del 65% del corrispettivo relativo alle prestazioni sopra descritte assumerà la forma di prezzo fisso, mentre la quota parte del 35% assumerà forma variabile, poiché ad essa sarà applicato il ribasso offerto in sede di gara (Ribasso Percentuale SIA).

Quanto ai servizi correlati all'esecuzione delle indagini propedeutiche alla Progettazione Esecutiva, per ogni contratto attuativo sarà previsto un importo come di seguito definito:

- Lotto 1: importo variabile fino ad un massimo di € 65.000,00;
- Lotto 2: importo variabile fino ad un massimo di €105.000,00>>.

Dal disciplinare è stato poi ulteriormente chiarito quanto segue:

- <<Si precisa che l'importo contrattuale stimato per ciascun contratto esecutivo sarà determinato applicando il Ribasso Percentuale Sia alla quota parte del 35% dei corrispettivi previsti per lo specifico intervento e per le prestazioni oggetto del contratto esecutivo, cui sarà sommata la restante quota fissa del 65% del corrispettivo>> (art. 16);

- <<Tenuto conto della circostanza che la procedura sarà aggiudicata, ai sensi dell'art. 4, comma 3, lett. d), delle citate Ordinanze, con il criterio del prezzo più basso, nonché della circostanza che il ribasso massimo applicabile per i servizi di ingegneria e architettura è fissato direttamente dall'art. 41, comma 15-bis determinando ex lege la congruità dello stesso, saranno considerate anormalmente basse le offerte economiche il cui ribasso percentuale per le Indagini risulti essere superiore al 20% (venti per cento) rispetto alla media dei ribassi offerti relativamente alle predette Indagini>> (art. 19).

2.- Tanto premesso, e come già detto, il (...) ha offerto un ribasso del 100% per la quota ribassabile: sicché, in base alla previsione del disciplinare (e poiché la media dei ribassi, per il lotto in questione, si era attestata sul 63,246%), la sua offerta è stata sottoposta a verifica di anomalia.

Pertanto, con comunicazione del 3/10/2025 sono state richieste giustificazioni.

2.1. - La società ricorrente nella propria relazione del 9/10/2025 ha affermato allora che: “Il ribasso del 100% non incide negativamente sul margine operativo complessivo dell'offerta e non compromette la sostenibilità economica complessiva. L'attività oggetto di sconto totale è infatti integralmente assorbita all'interno dell'organizzazione e delle risorse del Raggruppamento, che dispone di mezzi, personale e convenzioni tali da eseguire le indagini senza ulteriori oneri economici”.

In particolare, il ribasso offerto è stato motivato sulla scorta “di condizioni tecnico- organizzative favorevoli e di economie di scala”, per:

- “disponibilità di strumentazioni proprie (carotatrici, penetrometri, attrezzature di campionamento, software di acquisizione e laboratori geotecnici interni) già ammortizzate”;
- “presenza di personale interno qualificato (ingegneri strutturalisti, geologi, tecnici di cantiere di laboratorio) che consente di svolgere le attività senza subappalti onerosi”;

- *“accordi quadro e convenzioni con laboratori universitari e partner accreditati ex art. 59 D.P.R. 380/2001, per prove a titolo non oneroso”;*

- *“organizzazione pluricommesse, che riduce i costi indiretti e ottimizza le trasferte”;*

- *“radicamento territoriale nella Regione (...). In particolare si fa riferimento ad accordi quadro attivi per lo sviluppo della vulnerabilità sismica degli edifici afferenti ai complessi scolastici della Città Metropolitana di Napoli, per attività di ingegneria favore della (...) nonché due accordi quadro per attività di ingegneria a favore dell’Azienda Ospedaliera di rilievo Nazionale (...)”.*

Più in dettaglio, per la valutazione della sostenibilità economica dell’offerta la ricorrente ha preso in considerazione il valore economico massimo delle indagini geognostiche e strutturali, stabilito dal Capitolato Tecnico Prestazionale in € 105.000,00, simulando due ipotesi (a seconda della collocazione al primo o al quarto posto della graduatoria), configurando *“un unico intervento equivalente che corrisponde alla saturazione del montante disponibile”*, e pervenendo infine a un valore economico positivo, con un margine di utile, rispettivamente, del 2,65% e del 7,12%, per l’ipotetica collocazione al quarto o al primo posto della graduatoria.

2.2. - Tali giustificazioni non sono state però ritenute persuasive dalla stazione appaltante, la quale ha ritenuto che, nel quadro dell’offerta, i costi per l’esecuzione delle indagini risulterebbero comunque coperti esclusivamente con la quota del corrispettivo dei servizi non ribassabile, costituente l’equo compenso.

Nella motivazione del provvedimento viene infatti rilevato che: *“L’Operatore Economico, che ha offerto un ribasso del 100% della quota di corrispettivi SIA ribassabile, giustifica il ribasso analizzando i costi e i ricavi in due scenari. In entrambi, l’O.E indica un costo di € 105.000,00 per le indagini che appare coperto dalla quota del corrispettivo per i SIA ricompresa nell’ambito del 65% del corrispettivo stesso [...] in alcun modo ribassabile”* (pagg. 12 e 13 della disposizione di esclusione impugnata).

3.- Con le censure articolate nei due motivi del presente ricorso, che possono essere trattate congiuntamente, la ricorrente contesta la legittimità di siffatta esclusione.

Essa afferma in via generale che le prestazioni in questione possono essere rese anche a titolo gratuito, a differenza delle prestazioni di natura intellettuale, per le quali solo va preservato il principio dell’equo compenso.

Con riferimento alle menzionate disposizioni del disciplinare, essa osserva quindi che in questo si è posta una netta differenziazione tra il corrispettivo dei servizi professionali di ingegneria e architettura, da una parte, e quello per l’esecuzione delle indagini, dall’altra, per queste seconde non essendo previsto alcun limite alla possibilità di operarne il ribasso, possibile anche per l’intera quota.

La ricorrente sostiene che con la propria relazione giustificativa di gara sono state già illustrate le ragioni tecnico-organizzative ed economiche che consentono di sostenere i costi delle attività di indagine, e questo anche in presenza di un ribasso integrale.

Viene addotto, pertanto, che l'Agenzia del Demanio avrebbe travalicato i limiti della verifica di anomalia, in violazione del principio dell'autovincolo, poiché essa, anziché far riferimento esclusivamente alla componente economica dei costi delle indagini, ha operato un suo indebito collegamento con l'altra componente economica, quella propria dei servizi di ingegneria e architettura (compensi professionali).

In tale prospettiva, parte ricorrente sostiene che la valutazione della stazione appaltante sarebbe del tutto apodittica e immotivata (basata, oltretutto, su di una formula standardizzata che le avrebbe consentito di escludere più di un operatore economico che aveva offerto lo stesso integrale ribasso), senza essere stati in concreto presi in considerazione gli elementi giustificativi forniti dalla ricorrente.

In tal modo, sarebbe stato omesso il compiuto accertamento della sostenibilità economica dell'offerta facendo ricorso, in sua vece, ad una mera presunzione, sostanziata nel ritenere che il ribasso del 100% per i costi delle indagini eroderebbe per ciò stesso e automaticamente la quota non ribassabile dei compensi per i servizi di ingegneria e architettura.

4.- Il Collegio deve preliminarmente osservare che è priva di pregio l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa erariale sul rilievo che la valutazione di congruità dell'offerta sarebbe insindacabile se non in presenza di macroscopici vizi, nella specie reputati insussistenti.

È agevole replicare, infatti, che il sindacato giurisdizionale si esplica appieno anche sulle valutazioni discrezionali della P.A., attenendo l'individuazione dei limiti propri del sindacato giurisdizionale al merito della controversia, e non già ai preliminari profili di rito. 5.- Tutto ciò premesso, il ricorso è infondato e va conseguentemente respinto.

Il decreto c.d. correttivo n. 209/2024, nell'introdurre l'art. 41, co. 15-bis, nel d.lgs. n. 36/2023, ha attuato, nel settore dei contratti pubblici, le prescrizioni introdotte con la legge 21 aprile 2023, n. 491 (*"Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali"*), per il cui art. 1 si intende, per equo compenso *"la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale"*.

Già anteriormente alla suddetta modifica al d.lgs. n. 36/2023, la giurisprudenza amministrativa si era espressa nel senso di ritenere ammissibile l'applicazione della disciplina dell'equo compenso anche alla contrattualistica pubblica (cfr. Cons. St. - sez. V, 3/2/2025 n. 844, p. 2.3.7: *"Seppure infatti la legge n. 49 del 2023 non trova diretta applicazione nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nulla vieta che la stazione appaltante possa, nell'esercizio della propria discrezionalità ed entro termini ragionevoli, prevedere clausole di non ribassabilità del corrispettivo a fini di tutela dell'equo compenso professionale"*).

La relativa questione è comunque oggi legislativamente risolta, essendo stato stabilito che non sono ribassabili i corrispettivi professionali dovuti per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura (all. I.13 del codice), i quali, per la quota del 65%, assumono valore di componente fissa del prezzo offerto.

5.1. - Nella concreta fattispecie all'esame si tratta allora di stabilire se l'operazione condotta dalla ricorrente, azzerando completamente ogni compenso per le indagini (quota del 35% dei

corrispettivi), e rinunciando quindi a coprire i loro costi, finisca con l'erosione - come inteso dalla stazione appaltante - il corrispettivo fisso invariabile.

Non è qui in discussione la separazione, operata dal disciplinare, della componente fissa e di quella variabile dei compensi professionali.

Invero, non convince la tesi della ricorrente secondo cui l'Agenzia del Demanio avrebbe confuso gli aspetti propri dell'una dell'altra.

Del resto, se davvero - come suppone la ricorrente - l'Agenzia del Demanio avesse automaticamente ritenuto che il totale azzeramento della componente variabile comportava *ex se* l'erosione del compenso professionale inderogabile, non avrebbe in tal caso richiesto alcuna giustificazione, procedendo direttamente alla sua esclusione dalla gara. Pertanto, secondo il Collegio, ciò che rileva in questa sede attiene, contrariamente all'avviso di parte ricorrente, essenzialmente alla validità delle giustificazioni da questa offerte rispetto agli oneri inerenti alla quota parte dei compensi ribassabile.

5.2. - In questo contesto, incombe sul concorrente, la cui offerta risulti di sospetta anomalia, l'onere di specificare adeguatamente la sostenibilità dei costi che gli farebbero carico. E tale onere va assolto con particolare e puntuale specificazione allorché l'operatore economico dichiara di non sopportare affatto alcun costo, essendo evidente come, in tal caso, si pone l'esigenza di fornire alla stazione appaltante giustificazioni adeguate, che consentano la puntuale verifica dell'ammissibilità di un'offerta proposta "a costo zero".

Per l'ipotesi in cui sia previsto un compenso (come per i c.d. S.I.A.) scomposto in una parte fissa immutabile ed in una variabile, costituisce d'altra parte una preoccupazione più che giustificata quella, nutrita qui dalla stazione appaltante, di evitare che i costi propri della parte variabile vengano di fatto sopportati attingendo alla parte, invece, invariabile dei compensi, con conseguente violazione del principio di legge che ne impedisce la riduzione.

Preoccupazione di cui la giurisprudenza ha dato conto, in fattispecie contrassegnata dallo stesso ribasso del 100% delle voci per spese e oneri accessori, ritenendo come tale azzeramento si riverberasse in concreto sull'entità dell'equo compenso, questo tuttavia non ribassabile (cfr. Cons. Stato - sez. III, 3/7/2025 n. 5741, p. 4.3; cfr., altresì, TAR Molise, 3/4/2025 n. 98, confermata in appello con sentenza Cons. Stato - sez. V, 30/10/2025 n. 8442, al punto 15.1.: *Il Collegio rileva, pertanto, che l'abbattimento spinto al 100% per le voci di base d'asta che la Stazione appaltante aveva considerato "ribassabili" effettivamente genera, in definitiva, un'erosione dei compensi che l'Amministrazione aveva definito, invece, come non ribassabili*").

Pertanto, a fronte di ribassi di tal fatta, il concorrente che li proponga non è certo esonerato dal fornire una puntuale e persuasiva analisi, restando altrimenti fondatamente dubitabile che lo stesso faccia fronte ai costi proprio attingendo alla quota parte del corrispettivo non ribassabile.

La giurisprudenza ha posto difatti l'accento, in proposito, proprio sull'esigenza di giustificazioni che valgano a superare il suddetto profilo critico, in presenza, cioè, *"di ribassi estremi che richiedono una giustificazione analitica e puntuale, che dimostri la sostenibilità dell'offerta senza intaccare l'equo compenso"* (T.A.R. Sicilia - sez. I, 12/5/2026 n. 1355).

È stato così ulteriormente chiarito, in termini generali, che *“in sede di verifica dell’anomalia dell’offerta non è sufficiente per l’operatore economico “spiegare” in via meramente assertiva le ragioni relative alla riduzione dei costi rispetto alle previsioni della lex specialis: il concorrente, infatti, deve fornire giustificazioni specifiche, credibili e soprattutto documentate, idonee a consentire una verifica sulle ragioni poste a fondamento della sostenibilità dell’offerta. E’ vero che l’art. 110 del decreto legislativo n. 36/2023 utilizza il termine “spiegazioni”, ma ciò non può - irragionevolmente - interpretarsi nel senso che non sussista in capo all’impresa un adeguato onere di dimostrazione e di prova, sicché la stazione appaltante sarebbe tenuta, pur in difetto di ogni riscontro obiettivo, a prender per buono tutto ciò che il concorrente dichiara. Ciò non può tradursi in un onere della prova dal contenuto impossibile o eccessivamente oneroso, residuando peraltro l’esigenza che le giustificazioni siano corredate da elementi probatori sufficientemente puntuali (listini, preventivi, contratti, simulazioni contabili, dati storici aziendali) e che non si risolvano in semplici affermazioni. In buona sostanza, sussiste l’onere di “spiegare provando” e le giustificazioni devono, quindi, essere, assistite da una base documentale seria e verificabile, sulla quale la stazione appaltante è chiamata ad esprimere il proprio giudizio tecnico - entro i noti limiti insindacabile - sull’affidabilità complessiva dell’offerta”* (cfr. T.A.R. Sicilia - Catania, sez. II, 16/9/2025 n. 2671).

5.3. - Venendo più da vicino al caso di specie, deve porsi in evidenza, a questo punto, la lacunosità delle spiegazioni fornite dalla ricorrente, la quale si è limitata ad addurre genericamente l’esistenza di condizioni assolutamente favorevoli, senza tuttavia specificare in alcun modo in quali termini, e con quali effettive agevolazioni, la stima dei costi possa realmente condurre ad azzerare qualsiasi onere a carico dell’impresa per le indagini da effettuare.

Infatti, dalla disamina delle giustificazioni offerte risulta che la ricorrente abbia semplicemente invocato l’esistenza *“di condizioni tecnico-organizzative favorevoli e di economie di scala”*, indicandole con formulazioni assolutamente generiche, come sopra riportate (disponibilità di strumentazioni proprie, personale interno qualificato, ecc.).

Non è fornito alcun elemento documentale, né alcuna migliore specificazione, a corredo delle generalissime indicazioni, le quali si risolvono dunque in mere enunciazioni astratte e apodittiche, come tali inidonee a supportare la prova che l’offerta non risulti concretamente anomala.

In questo contesto, si mostra allora corretta la valutazione della stazione appaltante secondo cui la mancata esplicitazione di appaganti giustifiche ha confermato il risultato della traslazione dei costi, comunque esistenti, sulla diversa quota parte dei compensi professionali che non era, invece, erodibile.

Né tale valutazione costituisce - come opinato dalla ricorrente - un erroneo automatismo, essendo essa incentrata, invece, sulla inevitabile conseguenza che deriva dal non aver la ricorrente fornito adeguate giustificazioni dei costi, per cui il giudizio formulato dalla stazione appaltante scaturisce dal fatto evidente che, se i costi non trovano fondamento nelle giustificazioni offerte, gli stessi non potrebbero essere altrimenti fronteggiati che attingendo dall’importo dei compensi non ribassabile.

5.4. Il Collegio ritiene infine utile sottolineare che nelle difese in atti l'Amministrazione ha dato conto della consistenza e conformazione delle indagini richieste, da effettuare non solo *in situ* (sondaggi geognostici e indagini geofisiche, geoelettriche, elettromagnetiche, distruttive e semi-distruttive sulle strutture in muratura, in c.a., in acciaio e in legno, indagini sui solai, saggi in fondazione e ripristini edili necessari), ma anche in laboratorio (prove di laboratorio geotecnico e strutturale).

È quindi viepiù evidente che tali indagini comportino un onere economico, dato dai costi del personale addetto, dai ripristini edili, e dall'ammortamento, manutenzione e messa in esercizio delle attrezzature.

E avuto riguardo a ciò l'Agenzia del Demanio ha dunque plausibilmente chiarito che a rilevare *“non è il ribasso del 100% in quanto tale, bensì l'assenza di adeguate giustificazioni idonee a dimostrare che i costi delle indagini siano effettivamente azzerabili, con la conseguenza che gli stessi risultano privi di autonoma copertura e vanno a incidere sul corrispettivo dei servizi S.I.A., con conseguente violazione del principio dell'equo compenso”* (questo ponendo l'accento sull'assenza del *“benché minimo elemento documentale”*).

La valutazione della stazione appaltante si palesa pertanto persuasiva e coerente, per quanto detto, mostrandosi per converso del tutto carenti le giustificazioni fornite *ex adverso* (cfr. TAR Molise, cit., p. 16: *“In conclusione, la ricorrente ha nella sostanza eluso il divieto di praticare ribassi sulle prestazioni professionali, per le quali la lex specialis aveva esplicitamente escluso tale possibilità in vista dell'esigenza di assicurare ai professionisti coinvolti nei lavori il riconoscimento del cd. “equo compenso”. Ma soprattutto, in parallelo, il suo ribasso del 100 % non è risultato sostenibile, giacché le prestazioni per le quali esso era stato proposto implicavano comunque, per definizione, dei costi: e questi non avrebbero avuto copertura economica, giacché, come si è visto, essa non poteva certo essere tratta dalle prestazioni professionali per le quali il ribasso era vietato ...”*).

E nemmeno è sospettabile che – come pure eccepito dalla ricorrente - la menzionata difesa dell'Amministrazione costituisca un'integrazione postuma del provvedimento.

Difatti, con la detta difesa non vengono esternati elementi nuovi, estranei alla motivazione del provvedimento, per averne il difensore dell'Amministrazione piuttosto chiarito la portata, evincibile peraltro già dal suo tenore.

In tale fattispecie, l'illustrazione difensiva non costituisce, pertanto, un'integrazione in giudizio della motivazione del provvedimento amministrativo, essendosi in presenza di una *“chiara intuibilità delle ragioni del provvedimento desumibili dalla parte dispositiva di questo”* (Cons. Stato - sez. V, 29/4/2025 n. 3632).

6.- Per le considerazioni che precedono, il ricorso va dunque respinto.

Per la novità della questione trattata, sussistono nondimeno valide ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra tutte le parti costituite, non essendovi luogo a provvedere nei confronti delle altre parti, non costituitesi in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate tra tutte le parti costituite; nulla sulle spese nei confronti delle altre parti.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Gaviano, Presidente
Giuseppe Esposito, Consigliere, Estensore
Pierangelo Sorrentino, Consigliere

L'ESTENSORE

Giuseppe Esposito

IL PRESIDENTE

Nicola Gaviano

IL SEGRETARIO