

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, Sentenza n. 5748 del 16 luglio 2026

Appalti pubblici – Irregolarità fiscale – Non comporta esclusione automatica – Omessa dichiarazione – Può essere valutata come grave illecito professionale

Pubblicato il 16/07/2026

N. 05748/2026REG.PROV.COLL.

N. 03380/2026 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 3380 del 2026, proposto da (...) s.r.l, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Flavio Iacovone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...), non costituito ingiudizio;

(...), 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;

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

nei confronti

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) S.R.L, (...), (...) S.n.c., (...) S.r.l., (...) S.C.P.A., (...) S.r.l., non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima) n. 111/2026.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'(...), dell'(...) e della Regione (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 luglio 2026 il Cons. Roberto Michele Palmieri e uditi per le parti gli avvocati (...);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società (...) s.r.l. (di seguito, per brevità: la società) ha impugnato innanzi al TAR Sardegna la determinazione n. 935 del 25 settembre 2025, con la quale la Regione (...) ha disposto l'esclusione della ricorrente dalla procedura di gara avente ad oggetto *“la conclusione di un accordo quadro, con diversi operatori economici, per l'affidamento di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria da eseguire su immobili in uso/ di proprietà dell'(...). Triennio 2025-2027”*, oltre agli atti correlati.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti, la società ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione della gara alla società (...) s.r.l.

A sostegno del ricorso e dei motivi aggiunti, essa ha dedotto la sussistenza di plurime disposizioni di legge, nonché l'eccesso di potere da parte dell'Amministrazione.

Ha chiesto pertanto l'annullamento degli atti impugnati, instando altresì per il subentro nel contratto e/o il risarcimento per equivalente monetario. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costituitesi in giudizio, la Regione (...), la (...), l'(...) e le controinteressate (...)

S.r.l. e (...) s.n.c. hanno instato per la reiezione del gravame.

Con sentenza n. 111/26 il TAR Sardegna ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti.

Avverso tale statuizione giudiziale la società ha interposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati:

- 1) *error in iudicando*; violazione degli artt. 98, comma 3, lett. b), 98, comma 4 e 96, comma 14 D.lgs.n. 36/2023; violazione degli artt. 94, comma 6 e dell'art. 95, comma 2 D.lgs. n.36/2023, nonché degli artt. 3 e 4 dell'All. II.10 al D.lgs. n. 36/2023; eccesso di potere;
- 2) *error in iudicando*; violazione dell'art. 98 comma 2 d. lgs. n. 36/23; eccesso di potere;
- 3) *error in iudicando*; violazione dell'art. 97 Cost, degli artt. 10, 94 e 96 d.lgs. n. 36/2023; violazione dell'art. 1 dell'Allegato II.10 al d.lgs. n. 36/2023; violazione dell'art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973; eccesso di potere;
- 4) riproposizione delle censure non esaminate dal TAR;
- 5) erroneità del capo di sentenza che ha rigettato il ricorso per motivi aggiunti;
- 6) riproposizione della domanda di subentro, nonché di quella di risarcimento del danno.

Ha chiesto pertanto, in accoglimento dell'appello, e in riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento degli atti impugnati in primo grado, instando altresì per il subentro nel contratto, ovvero per il risarcimento del danno per equivalente monetario. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costituitesi in giudizio, la Regione (...) e l'(...) hanno chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

All'udienza pubblica del 2.7.2026 l'appello è stato trattenuto in decisione.

2. Vanno anzitutto rigettate le preliminari censure di inammissibilità articolate dall'Amministrazione appellata in primo grado, e reiterate in appello. Sul punto, è sufficiente osservare che gli atti dei quali la Regione (...) lamenta la mancata impugnazione da parte della società (verbale di verifica dei requisiti; attestazioni

dell'(...)) presentano natura endoprocedimentale, collocandosi all'interno del sub-procedimento culminato nell'adozione del provvedimento espulsivo.

Per tali ragioni, non sussisteva alcun onere di immediata impugnativa da parte della società, potendosi quest'ultima limitarsi a gravare il provvedimento finale di esclusione dalla gara; circostanza, quest'ultima, partitamente avvenuta nella fattispecie in esame.

3. Nel merito, l'appello è fondato.

4. Premette anzitutto il Collegio che si terrà conto unicamente della documentazione esistente al momento dell'adozione dell'atto impugnato, con l'esclusione, pertanto, della documentazione depositata dalla Regione (...) in data 11.6.2026.

5. Ciò premesso, con i vari motivi di gravame, che possono essere esaminati congiuntamente, per comunanza delle relative censure, l'appellante deduce, in estrema sintesi, che: *“non sussisteva alcun obbligo dichiarativo in capo a GV, tenuto conto (i) del quadro normativo di riferimento, erroneamente ricostruito e interpretato dal TAR e (ii) delle caratteristiche in concreto della pendenza tributaria che avrebbe dovuto essere, secondo l'erronea tesi del TAR, comunicata alla Stazione Appaltante”* (atto di appello, pp. 9 ss.).

Le censure sono fondate.

6. Ai sensi dell'art. 96 comma 14 d. lgs. n. 36/23: *“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”*.

7. Discende pertanto da tale previsione normativa che la violazione degli obblighi dichiarativi non rileva in termini generali, ma unicamente in relazione ai quei fatti e circostanze *“che possono costituire causa di esclusione ai sensi degli articoli 94 e 95”*.

Rileva in particolare la previsione di cui all'art. 98 comma 3 lett. b) Codice, secondo cui l'illecito professionale si può desumere dalla: *“condotta dell'operatore*

economico che abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a proprio vantaggio oppure che abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione".

8. In particolare, per quel che attiene alle violazioni di carattere tributario (la cui omissione dichiarativa è oggetto del presente giudizio) le stesse rilevano nei termini seguenti:

a) violazioni gravi definitivamente accertate (causa di esclusione automatica): ai sensi dell'art. 94, co. 6 d. lgs. n. 36/2023, *"è inoltre escluso l'operatore economico che ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti. Costituiscono gravi violazioni definitivamente accertate quelle indicate nell'Allegato II.10. Il presente comma non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o sanzioni, oppure quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta"*;

b) violazioni gravi non definitivamente accertate (causa di esclusione non automatica): ai sensi dell'art. 95, co. 2 d. lgs. n. 36/2023, *"La stazione appaltante esclude altresì un operatore economico qualora ritenga, sulla base di qualunque mezzo di prova adeguato, che lo stesso ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali. Costituiscono gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale quelle indicate nell'Allegato II.10. La gravità va in ogni caso valutata anche tenendo conto del valore dell'appalto. Il presente comma non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o sanzioni, oppure quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto,*

purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta, oppure nel caso in cui l'operatore economico abbia compensato il debito tributario con crediti certificati vantati nei confronti della pubblica amministrazione”.

9. Così individuate le previsioni normative di riferimento, occorre ora indagarne la portata.

Sul punto, questo Consiglio di Stato ha chiarito che: *“La presentazione di falsa dichiarazione, al pari dell'informazione fuorviante in gara, rileva pertanto ai soli fini dell'eventuale integrazione del “grave illecito professionale”, ai sensi dell'art. 95, comma 1, lett. e), alle condizioni dettate dall'art. 98, comma 2, al verificarsi della situazione di cui allo stesso art. 98, comma 3, lett. b), che dà rilievo “anche” alla “negligenza” nel caso in cui l'operatore economico abbia fornito informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni della stazione appaltante. ... Pertanto l'informazione omessa o fuorviante, ove non destinata ad influenzare il processo decisionale della stazione appaltante, rileva non ex se, quale illecito professionale, ma ai soli fini della valutazione della gravità dell'illecito professionale, riferito alle altre ipotesi indicate nelle diverse lettere del comma 3”* (C.d.S, V, 7.11.2025, n. 8661).

10. Ciò chiarito, e venendo ora alla fattispecie in esame, emerge dalla documentazione in atti, ed è un dato comunque pacifico, che:

- a) in data 22 ottobre 2024, a seguito di un controllo automatizzato dell'Agenzia delle Entrate, la società ha ricevuto un avviso bonario contenente l'informativa circa irregolarità fiscali relative al periodo di imposta 2021, per imposte da versare di importo pari a € 611.472,66, esclusi interessi e sanzioni;
- b) la società, avvalendosi della facoltà concessa dall'avviso medesimo, ha presentato istanza di rateizzazione, accolta dall'Agenzia delle Entrate in data 28 ottobre 2024, mediante prospetto di rateizzazione dalla stessa elaborato;
- c) il successivo 29 novembre 2024 e 3 dicembre 2024, la società ha corrisposto le prime rate del piano di rateizzazione, mediante versamento dovuto a titolo di IRES per il periodo di imposta 2021, rispettivamente, per €34.385,86 ed € 185,37, mediante compensazione ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 241/1997 con il credito di

imposta relativo a “*Sconto - superbonus art. 119 dl n.34/2020 – art. 121 dl n. 34/2020*”;

d) nonostante il versamento, in data 17 dicembre 2024 l’Agenzia delle Entrate ha comunicato alla società lo scarto dei pagamenti;

e) in data 28 gennaio 2025 la società ha presentato l’offerta nella procedura di gara in esame;

f) in data 14 febbraio 2025 la società ha impugnato lo scarto dei pagamenti innanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di Roma (ric. n. 5910/2025 R.G.);

g) nonostante la pendenza del giudizio sulla illegittimità degli scarti, in data 22 aprile 2025 l’Agenzia delle Entrate ha notificato alla società la cartella di pagamento relativa all’importo oggetto di rateizzazione poi scartato;

h) in data 19 giugno 2025 la società ha impugnato anche tale cartella innanzi alla competente Corte di Giustizia Tributaria (ric. n. 11461/2025 R.G), procedendo al contempo anche alla sua rateizzazione, al fine di evitare procedure esecutive in suo danno;

i) in data 21 aprile 2026 la Corte di Giustizia Tributaria di Roma, con sentenza n. 6056/2026, ha accolto il ricorso della società, annullando il provvedimento di scarto dei pagamenti.

11. Per tali ragioni, da un lato non sussistono “*violazioni gravi, definitivamente accertate*” (art. 94 comma 6 Codice) agli obblighi in materia di imposte e tasse, essendo la comunicazione di scarto stata ritualmente impugnata, e di poi annullata dal giudice tributario.

Similmente, non ricorrono “*gravi violazioni non definitivamente accertate*” (art. 95 comma 2 Codice), non essendo stata superata la soglia di gravità stabilita dall’art. 2 All. II.10, atteso che l’importo della pretesa tributaria in questione (€ 611.472,66) è inferiore al 10% del valore dei lotti della procedura di gara (€ 21.600.000,00).

12. Per tali ragioni, non vi era alcun obbligo dichiarativo, e men che meno un obbligo presidiato dalla sanzione espulsiva, adottata dall’Amministrazione.

13. Ne consegue, in accoglimento dell’appello, e in riforma dell’impugnata

sentenza, l'annullamento del provvedimento di esclusione dalla gara, e del successivo provvedimento di aggiudicazione della gara alla controinteressata.

14. In sede di riesercizio del potere, l'Amministrazione dovrà nuovamente valutare la posizione complessiva dei concorrenti utilmente collocati in graduatoria, e indi procedere ad una nuova aggiudicazione della gara in esame.

Per tali ragioni, non si fa luogo al subentro nel contratto, occorrendo ulteriori adempimenti di competenza esclusiva dell'Amministrazione.

Parimenti, non si fa luogo a risarcimento del danno, essendo la pretesa dell'appellante stata interamente soddisfatta mediante riammissione alla gara.

15. Sussistono giusti motivi, legati alla natura delle questioni esaminate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione, e per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, annulla il provvedimento di esclusione dalla gara, e il successivo provvedimento di aggiudicazione della gara alla controinteressata.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 2 luglio 2026, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE

Francesco Caringella

IL SEGRETARIO