

Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 6546 del 20 agosto 2026

Appalti pubblici – Offerta tecnica – Migliorie – Ammissibilità se coerenti con quadro autorizzatorio
– Discrezionalità tecnica commissione – Termine ridotto per offerte

Pubblicato il 20/08/2026

N. 06546/2026REG.PROV.COLL.

N. 04048/2026 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 4048 del 2026, proposto in relazione alla procedura CIG (...) da (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio eletto presso il suo studio in (...);

contro

Comune di (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio eletto presso il suo studio in (...);

Centrale Unica di Committenza Costituita tra i Comuni di (...) e (...), non costituiti in giudizio;

nei confronti

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) S.r.l., non costituiti in giudizio;

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

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna sezione staccata di Parma (Sezione Prima) n. 00199/2026, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di (...) e (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2026 il Cons. Massimo Santini e uditi per le parti gli avvocati (...) su delega dell'avv. (...), (...) su delega dell'avv. (...) e l'avv. (...);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Si controverte sulla realizzazione, mediante appalto integrato (progetto esecutivo e realizzazione), di una nuova arteria stradale all'interno del Comune di (...). L'opera ha il fine di decongestionare il traffico nel centro abitato di (...). Valore dell'appalto: oltre 6 milioni 639 mila euro. Il metodo di aggiudicazione era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (80 punti per offerta tecnica, 20 punti per quella economica).

Questi gli esiti della gara: prima classificata (...) con punti 92,30;

seconda classificata (...) s.p.a. con punti 86,41.

2. La seconda classificata (...) contestava il punteggio discrezionale attribuito alla prima classificata (...) sotto il profilo delle migliori (60 punti). In particolare si lamentava che diverse migliori (pista ciclabile e rotatoria) sarebbero in realtà varianti sostanziali, come tali inammissibili. Altre migliori (tinteggiatura muro di contenimento rilievo ferroviario) sarebbero contrarie al piano paesaggistico mentre altre ancora (alberature e siepi poste al centro della strada) si porrebbero in contrasto con il codice della strada. Si lamentava, altresì, il punteggio tecnico attribuito al (...) sotto plurime voci nonché la tempistica di valutazione dei singoli commissari (straordinariamente breve) ed il termine eccessivamente esiguo dato ai concorrenti (20 giorni invece degli ordinari trenta giorni) onde formulare le proprie offerte.

3. Il giudice di primo grado rigettava il ricorso di (...) per le seguenti ragioni:

3.1. Pista ciclabile e rotatoria erano stati proposti dalla prima classificata sulla base di specifici documenti urbanistici già approvati dalla amministrazione appaltante;

3.2. La tinteggiatura del muro di contenimento del rilevato ferroviario (in colore grigio e non ocra) non rilevava in quanto l'area interessata era posta al di fuori del perimetro del vincolo paesaggistico;

3.3. Le alberature e le siepi erano state concepite nel rispetto delle norme sul codice della strada;

3.4. Il punteggio tecnico attribuito al (...) era congruo sotto tutti i profili contestati;

3.5. Il tempo dedicato alla valutazione dei progetti e delle offerte tecniche, da parte della commissione di gara, era sufficientemente congruo;

3.6. Le motivazioni sottese alla compressione dei termini stabiliti per la presentazione della domanda di partecipazione (da 30 giorni a 20 giorni) erano state adeguatamente fornite dalla stazione appaltante.

4. La sentenza di primo grado veniva appellata per i motivi di seguito sintetizzati:

4.1. Erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato che la pista ciclabile e la rotatoria non sarebbero state contemplate dalla SA ma soltanto nell'offerta tecnica della (...). Di qui la loro inammissibilità in quanto ciò avrebbe comportato una modifica del "quadro autorizzatorio" vigente.

Erroneità, altresì, nella parte in cui non sarebbe stato considerato che le aree destinate alle suddette miglorie non sarebbero ancora nella disponibilità giuridica dell'amministrazione comunale ma soltanto dell'ente proprietario ossia RFI;

4.2. Erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato che la rotatoria avrebbe comunque subito una modifica sostanziale rispetto al progetto di piano;

4.3. Erroneità nella parte in cui la tinteggiatura del muro di contenimento del rilevato ferroviario (prevista in colore grigio) non osserverebbe i criteri imposti dal parere paesaggistico ("colori delle terre nella gamma degli ocra");

4.4. Erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato che il sistema di alberature e siepi previste non sarebbe conforme ai criteri del codice della strada;

4.5. Erroneità sotto diversi profili nella attribuzione del punteggio tecnico attribuito al (...) per analisi dei cedimenti stradali, consistenza del manto, miglioramento ambientale, struttura tecnico-operativa e BIM;

4.6. Erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato il tempo eccessivamente ristretto entro cui i singoli commissari di gara avrebbero effettuato valutazioni di natura così complessa;

4.7. Erroneità nella parte in cui non sarebbe stata considerata l'immotivata riduzione dei termini per la presentazione delle offerte;

4.8. Erroneità nella parte in cui la odierna appellante è stata condannata alle spese di lite. 5. Si costituivano in giudizio l'appellata amministrazione comunale e la società controinteressata (...), entrambe per chiedere il rigetto del gravame mediante articolate controdeduzioni che, più avanti, formeranno oggetto di specifica trattazione.

6. Alla pubblica udienza del 16 luglio 2026, le parti rassegnavano le proprie rispettive conclusioni ed il ricorso in appello veniva infine trattenuto in decisione.

7. Tutto ciò premesso, con il primo motivo di appello si lamenta che la realizzazione di una pista ciclabile e di una rotatoria non sarebbero altrimenti contemplate nel "quadro autorizzatorio" già definito dalla stazione appaltante.

Si lamenta la erroneità, altresì, nella parte in cui non sarebbe stato considerato che le aree destinate alle suddette miglorie non sarebbero ancora nella disponibilità giuridica dell'amministrazione comunale ma soltanto dell'ente proprietario ossia RFI. Osserva al riguardo il collegio che:

7.1. Le suddette opere risultano piuttosto inserite in alcune convenzioni urbanistiche ancora in essere e, in particolare, nel piano di lottizzazione relativo all'area 37 che prevede espressamente la realizzazione di una rotatoria al punto 7.1. della relazione illustrativa e di una pista ciclabile al punto 7.3. della stessa relazione (allegato 9 della produzione (...) nel ricorso di primo grado). Sul punto, la difesa di parte appellante non muove eccezioni;

7.2. Si deve quindi affermare che, mentre sono inammissibili le miglorie proposte dal singolo

concorrente che comportino la modifica sostanziale del “quadro autorizzatorio” già a suo tempo concepito dalla stazione appaltante (e ciò in quanto simili modifiche non sono state ancora poste al vaglio di soggetti pubblici deputati alla tutela di taluni interessi, il che produrrebbe un inaccettabile ritardo nella procedura oltre ad una sicura alea nella accettazione di simili modifiche), risultano invece ammissibili tutte quelle migliorie che, come nel caso di specie, comunque si attestano all’interno di un “quadro autorizzativo” già delineato nelle sue linee essenziali, mediante analisi di fattibilità, dalla stessa stazione appaltante (un quadro, ossia, ove gli interessi pubblici fondamentali che concorrono alla definizione di un dato progetto hanno già formato oggetto di un sia pur generale vaglio sostanziale);

7.3. In altre parole, le migliorie inammissibili sono soltanto quelle proposte *integralmente* dal concorrente (ossia dietro esclusiva iniziativa di quest’ultimo) e non anche quelle proposte solo *mediatamente* dal concorrente stesso ma originariamente concepite (e presumibilmente inserite all’interno di specifici strumenti urbanistici) dalla pubblica amministrazione ossia dalla stazione appaltante;

7.4. In siffatte ipotesi, la stessa amministrazione appaltante potrebbe inoltre rinviare ad un momento successivo alla gara le fasi della concreta acquisizione delle autorizzazioni e delle disponibilità effettiva delle aree. E ciò anche per la ragionevole previsione per cui simili scelte di piano (nel caso di specie: pista ciclabile e rotatoria) potrebbero essere suscettive di concreta definizione soltanto in seguito alla proposta tecnica e progettuale formulata in sede di gara dai singoli concorrenti;

7.5. Entro questi esatti termini, il “quadro autorizzatorio” non viene *modificato* ma soltanto *implementato* per via delle opzioni tecniche e progettuali prima proposte dal soggetto vittorioso (il quale si muove all’interno di un percorso comunque già individuato dalla SA, almeno nel caso di specie, mediante scelte di matrice urbanistica) e poi positivamente vagliate dalla commissione di gara;

7.6. In questa stessa direzione, anche la disponibilità giuridica dell’area (qui in qualche misura assicurata dalla dichiarazione di pubblica utilità delle opere implicitamente legata alla approvazione dei suddetti strumenti urbanistici) potrebbe essere ragionevolmente differita ad un momento successivo alla gara ossia allorché, per effetto della proposta tecnica e progettuale del concorrente vittorioso, il perimetro dell’area effettivamente necessaria per la realizzazione dell’opera stessa possa essere più concretamente individuato;

7.7. In altre parole, in simili ipotesi l’assenza di disponibilità giuridica delle aree ove realizzare le suddette migliorie non dipende da una integrale iniziativa in tal senso del concorrente ma da una ben precisa scelta della PA (ossia da una sua decisione di pianificazione) che, pur prevedendo simili interventi, decide di definirne il relativo quadro giuridico (rilascio autorizzazioni, acquisizione aree, etc.) ad un momento successivo alla gara quando, per via delle proposte tecniche e progettuali del concorrente vittorioso, lo spazio decisionale entro cui muoversi potrà risultare meglio verificabile;

7.8. Nei termini di cui sopra, i primi due motivi di appello debbono dunque essere congiuntamente

respinti in quanto le migliorie proposte dal (...) non modificano in alcun modo il “quadro autorizzatorio” a suo tempo configurato, seppure a grandi linee, dalla stazione appaltante mediante approvazione di strumenti urbanistici di attuazione. Lo stesso raggruppamento aggiudicatario ha piuttosto dimostrato di essersi mosso nel rispetto delle decisioni di pianificazione “a monte” adottate dalla appellata amministrazione comunale ed appositamente consultate in vista della predisposizione dell’offerta tecnica.

8. Con il motivo sub 4.2. si evidenzia la erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato che la rotatoria, per effetto della proposta del (...), avrebbe comunque subito una modifica sostanziale rispetto al progetto di piano (pag. 8 atto di appello introduttivo). Il motivo è generico e dunque inammissibile in quanto la difesa di parte appellante si limita a riferire che: “la modifica del tracciato di progetto è da ritenersi come sostanziale e quindi vietata”. Il tutto senza mai spiegare le ragioni per cui la modifica dovrebbe essere ritenuta come sostanziale. Di qui il rigetto dello specifico motivo di appello.

9. Con il motivo sub 4.3. si lamenta la erroneità nella parte in cui la tinteggiatura del muro di contenimento del rilevato ferroviario (prevista in colore grigio) non osserverebbe i criteri imposti dal parere paesaggistico (“colori delle terre nella gamma degli ocra”). Sul punto, il giudice di primo grado ha affermato che non sussiste l’asserito contrasto con il parere della soprintendenza poiché, da quanto risulta, l’area specifica sarebbe posta al di fuori del vincolo paesaggistico. Circostanza questa mai effettivamente contestata dalla difesa di parte appellante nella presente procedura di appello. Dunque, poiché sul punto si è formato giudicato (area del muro grigio fuori dal perimetro del vincolo) la relativa censura di appello deve giocosforza ritenersi inammissibile.

10. Con il motivo sub 4.4. si lamenta la erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato che il sistema di alberature e siepi previste risulterebbe pericoloso per la presenza di ungulati (cervi, cinghiali, etc.) ed inoltre non sarebbe conforme ai criteri imposta dal codice della strada.

Osserva al riguardo il collegio che:

10.1. La difesa di parte appellante non evidenzia per quale ragione il sistema previsto dal (...) (alternanza di alberi e siepi) si rivelerebbe pericoloso in presenza di cervi e cinghiali;

10.2. La stessa difesa non fornisce inoltre più specifici elementi onde dimostrare la pericolosità dell’altezza prevista delle alberature e la loro contrarietà rispetto ai criteri imposti dal codice della strada (ci si limita infatti ad affermare del tutto genericamente, ossia senza più specifica dimostrazione in punto di fatto e di diritto, che: “L’impiego di alberi di prima grandezza, come proposto dal (...), comporterebbe distanze dal ciglio stradale dell’ordine di 30 / 40 metri ... incompatibili con il contesto e con la presenza di proprietà private”);

10.3. La censura deve quindi essere rigettata in quanto solo genericamente formulata.

11. Con il motivo sub 4.5. si lamenta la erroneità sotto diversi profili nella attribuzione del punteggio tecnico attribuito al (...) per analisi dei cedimenti stradali, consistenza del manto, miglioramento

ambientale, struttura tecnico-operativa e BIM. Osserva più in particolare il collegio che:

11.1. Si rientra pienamente nel campo della discrezionalità tecnica della PA, ragione per cui il sindacato giurisdizionale deve limitarsi a rilievi circa la eventuale macroscopica illogicità o la possibile palese erroneità di certe valutazioni della stazione appaltante. Risultano in questa direzione inammissibili giudizi di non condivisione e dunque pienamente sovrapponibili rispetto all'operato della commissione di gara;

11.2. Ciò premesso, si lamenta anzitutto che il (...) non avrebbe presentato un documento specifico sulla verifica dei cedimenti ammessi della sottofondazione stradale. Osserva al riguardo il collegio che:

a) il disciplinare di gara non prevedeva la presentazione di uno specifico documento in tal senso, essendo sufficiente che la relazione all'offerta tecnica avesse affrontato anche la suddetta tematica dei cedimenti stradali;

b) tale aspetto è stato partitamente individuato dal RTI aggiudicatario che, alla pag. 2 della relazione tecnica sulle migliorie (doc. 5, pag. 2, della produzione (...) di primo grado) afferma che tra i principali vantaggi di una sottofondazione dotata di strato in misto cementato, quale quella proposta dal suddetto RTI, vi è anche un "Miglior controllo dei cedimenti differenziali, quindi fessurazioni più controllate che si traducono in minori sospensioni della circolazione (meno emissioni indirette)";

c) tale affermazione non ha formato oggetto di specifica contestazione ad opera della odierna appellante;

11.3. Si evidenzia altresì che lo strato di sottofondazione proposto dalla appallante sarebbe di gran lunga superiore rispetto a quello offerto dalla (...), che dunque avrebbe dovuto ottenere per tale voce un punteggio inferiore, ma si fa riferimento a criteri meramente quantitativi e non anche qualitativi;

11.4. Si contesta che il consolidamento del piano di posa del rilevato mediante stabilizzazione in sito a calce, proposto da (...), sarebbe stato troppo negativamente valutato (a causa delle caratteristiche geomorfologiche del terreno, ove insistono livelli di falda superficiale, nonché per la produzione di terre di scavo) ma non si forniscono, in alcun modo, le ragioni per cui tali criteri di giudizio della commissione di gara si rivelerebbero palesemente incongrui od erronei, limitandosi a rilevare, la difesa di parte appellante, che quella della stabilizzazione a calce costituirebbe "tecnica ampiamente consolidata" (cfr. pag. 23 atto di appello);

11.5. Quanto alla "durabilità del pacchetto stradale", si lamenta che il numero di passaggi equivalenti ipotizzato da (...) sarebbe di gran lunga inferiore rispetto a quello prospettato dalla appellante ma non si forniscono le ragioni per cui la cifra prospettata dalla aggiudicataria sarebbe palesemente erronea;

11.6. Quanto al contenimento delle emissioni sonore, anche tale miglioria di (...) viene contestato da (...) poiché la soluzione prospettata "non è tecnicamente classificabile come pavimentazione fonoassorbente e non è in grado di garantire abbattimenti acustici significativi". Trattasi tuttavia di affermazione solo genericamente formulata e non meglio dimostrata né specificata, come tale

radicalmente inammissibile;

11.7. Sarebbe stato positivamente valutato l'utilizzo da parte di (...) di "asfalto tiepido" ma, secondo la difesa di parte appellante, in base al criterio di valutazione A.2 (ottimizzazione della sovrastruttura stradale) la commissione di gara avrebbe dovuto prendere in considerazione, quali parametri di giudizio, solamente l'incremento delle caratteristiche meccaniche, la durabilità del pacchetto stradale e il contenimento delle emissioni sonore, laddove l'utilizzo di asfalto "tiepido" avrebbe un positivo risvolto ambientale che, tuttavia, non verrebbe contemplato tra i suddetti criteri di valutazione. Anche tale profilo di censura non può essere condiviso in quanto l'utilizzo di asfalto "tiepido", al di là dei suoi positivi risvolti di matrice ambientale, consente comunque di poter lavorare anche con temperature più fredde e quindi incide, trasversalmente, sulle condizioni di efficienza e di efficacia che debbono presiedere, in termini di maggior pregio realizzativo, alla buona esecuzione dell'opera stradale;

11.8. Quanto alle proposte di miglioramento dell'inserimento ambientale e paesaggistico dell'opera, si lamenta che (...) avrebbe offerto un numero di migliorie di gran lunga inferiore rispetto a quelle di (...) (così ottenendo un punteggio eccessivo) ma si prendono in considerazione unicamente elementi di natura quantitativa e non anche qualitativa;

11.9. Quanto alla ottimizzazione della gestione e regimentazione idraulica, si lamenta che (...) avrebbe ottenuto il punteggio massimo pur avendo proposto "la realizzazione di un rilevato arginale provvisorio" (pag. 26 atto di appello) ma non si forniscono, poi, le ragioni poste alla base di tale asserita precarietà dell'opera;

11.10. Si lamenta il punteggio attribuito per la struttura tecnico-operativa destinata all'esecuzione dei lavori, per cui (...) si sarebbe limitato a fornire i curricula di 5 tecnici, ma poi non si contesta il contenuto di tali stesse professionalità in termini di eventuale incompetenza e inidoneità. Anche tale profilo di censura si rivela pertanto solo genericamente formulato;

11.11. Si lamenta che, per il muro di sostegno ferroviario, non sarebbe stato presentato il cronoprogramma e che la soluzione proposta sarebbe peggiorativa rispetto al progetto ma: a) non viene indicata la norma del disciplinare di gara che imporrebbe il suddetto cronoprogramma; b) non sono indicate le specifiche ragioni legate al presunto peggioramento derivante dalla soluzione proposta;

11.12. Si evidenzia che, ai fini della gestione informativa BIM, sarebbe illegittimo il punteggio assegnato alla (...) che avrebbe offerto solo 3 figure professionali senza allegazione dei relativi curricula ma: a) non si indica quale sarebbe la previsione di gara che impone la presentazione dei suddetti curricula; b) non si dimostra, in termini più sostanziali, che le figure proposte dal (...) si rivelerebbero inidonee ed anche incompetenti. Anche tale profilo di censura si rivela quindi solo genericamente formulato;

11.13. In conclusione, anche tale specifico motivo di appello (sub 4.5.) deve essere integralmente rigettato poiché, anche a fronte di valutazioni caratterizzate da elevato livello di discrezionalità tecnica

la difesa di parte appellante si è tuttavia limitata a riportare contestazioni generiche e non meglio dimostrate oppure giudizi di non condivisibilità del tutto sovrapponibili, e come tali inammissibili, rispetto alle valutazioni espresse dalla commissione di gara.

12. Con il motivo sub 4.6. si evidenzia la erroneità nella parte in cui non sarebbe stato considerato il tempo eccessivamente ristretto entro cui i singoli commissari di gara avrebbero effettuato valutazioni di natura così complessa.

Il motivo non può trovare ingresso dal momento che:

12.1. Per giurisprudenza costante dalla quale il collegio non ha motivo di discostarsi: *“la brevità del tempo impiegato per la valutazione di un'offerta (come di un elaborato concorsuale) può dipendere da molteplici fattori quali, ad esempio, le particolari doti, anche di sintesi, dei commissari, l'efficienza nell'organizzazione dei lavori della commissione, l'utilizzo di modelli precompilati, la rilevazione oculi delle peculiari caratteristiche delle offerte presentate (cfr. le sentenze già richiamate dal giudice di primo grado: Cons. Stato, sez. V, 22 gennaio 2015, n. 255; V, 28 luglio 2014, n. 3998; IV, 23 marzo 2011, n. 1871). Ne segue quale logica conseguenza che la parte non può limitarsi a contestare la brevità del tempo impiegato dalla commissione per esaminare l'offerta, così come i giustificativi prodotti dagli operatori in sede di verifica di anomalia, ma deve necessariamente accompagnare tale contestazione con più significative censure sul risultato finale della valutazione della commissione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 21 febbraio 2020, n. 1323)”* (ex multis: Cons. Stato, sez. III, 25 luglio 2024, n.6720);

12.2. Ad ogni buon conto, il giudice di primo grado ha rilevato che il tempo dedicato alla valutazione dell'offerta di (...) sarebbe stato pari non a sole due ore ma, piuttosto, alla durata dell'intera seduta del 22 dicembre 2025, risultando a tal fine oltre misura sufficiente. Tale affermazione non ha formato oggetto di specifica contestazione in questa sede di appello;

12.3. Dalle considerazioni sopra riportate consegue il rigetto, altresì, di tale specifica censura.

13. Con il motivo sub 4.7. si lamenta la erroneità nella parte in cui non sarebbe stata considerata l'immotivata riduzione dei termini per la presentazione delle offerte. Osserva al riguardo il collegio che, ai sensi dell'art. 71, comma 3, del codice dei contratti: *“Le stazioni appaltanti possono fissare un termine non inferiore a quindici giorni a decorrere dalla data di trasmissione del bando di gara ai sensi dell'articolo 84, se per ragioni di urgenza, specificamente motivate, il termine minimo stabilito dal comma 2 del presente articolo non può essere rispettato”*. Ebbene tali ragioni di urgenza sono state adeguatamente motivate, dalla stazione appaltante, con riguardo all'esigenza di non perdere importanti finanziamenti di carattere regionale sui quali la difesa di parte appellante non ha fornito più specifiche dimostrazioni di segno opposto. E ciò al netto di ogni considerazione circa la tardività di tale censura, atteso che la difesa di parte appellante ha nella sostanza manifestato la concreta impossibilità di formulare un'offerta pienamente consapevole da parte della sua assistita. Per tutte queste ragioni, anche

tale motivo di appello deve pertanto essere rigettato.

14. Con l'ultima censura sub 4.8. si evidenzia la erroneità nella parte in cui la odierna appellante è stata condannata alle spese di lite. Anche tale gravame è da respingere. Va ribadito, infatti, il consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato secondo cui: *“La statuizione del primo giudice sulle spese e sugli onorari di giudizio costituisce espressione di un ampio potere discrezionale, anche ai fini della loro compensazione (se del caso pure per il riconoscimento, sul piano equitativo, dei giusti motivi per farvi luogo) come tale insindacabile in sede di appello, fatta eccezione per l'ipotesi di condanna della parte totalmente vittoriosa, oppure per il caso che la statuizione sia manifestamente irrazionale o si riferisca al pagamento di somme palesemente inadeguate.”* (cfr. Cons. Stato sez. VI, 30 dicembre 2025, n. 10388). La vicenda di causa non è riconducibile nel (ristretto) perimetro di tali ipotesi eccezionali cosicché non è suscettibile di efficace contestazione quanto statuito dal giudice di prime cure ai fini della condanna alle spese di lite. 15. In conclusione il ricorso in appello è infondato e deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza di primo grado. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la parte appellante alla rifusione delle spese di lite, da quantificare nella complessiva somma di euro 6.000 (seimila/00) oltre IVA e CPA ove dovute e da corrispondere in favore di ciascuno dei soggetti costituiti (Comune di (...)) e (...)).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Luciana Barreca, Presidente FF

Elena Quadri, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

Diana Caminiti, Consigliere

Francesca Picardi, Consigliere

L'ESTENSORE

Massimo Santini

IL PRESIDENTE

Giuseppina Luciana Barreca

IL SEGRETARIO