TAR Piemonte, Sezione Prima, Sentenza n. 1920 del 1 ottobre 2026

Appalti pubblici – Verifica di anomalia offerta – Deve essere svolta solo nei confronti della migliore offerta – Si evitano aggravi ingiustificati della procedura

Pubblicato il 01/10/2026

N. 01920/2026 REG.PROV.COLL.

N. 03615/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3615 del 2025, proposto da (...) s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di (...), in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri diGiustizia;

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro *protempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Torino, via dell'Arsenale, 21;

nei confronti

(...) s.r.l. e (...) s.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*,

rappresentati e difesi dagli avvocati FrancescoRusso e Francesco Dal Piaz, con domicilio digitale come da PEC da Registridi Giustizia;Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio*pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato,domiciliataria *ex lege* in Torino, via dell'Arsenale, 21;Natalino Iamonte, Alessandro Mosso, Geoform s.a., Blanc s.r.l. (società traprofessionisti), Ministero per l'Innovazione tecnologica e la transizionedigitale (MITD), Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili,Dipartimento per la Trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio deiMinistri, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale, n. 7223 del 12 novembre 2025, con la quale la Divisione contratti e appalti della Città di (...) ha disposto l'aggiudicazione in favore del R.T.I. (...) s.r.l. / (...) s.p.a. della gara europea a procedura telematica aperta (n. 22/2025);

- del provvedimento, prot. n. 18 _ 2025 del 2 dicembre 2025, con cui la Stazione Appaltante ha rigettato l'istanza di riesame della ricorrente;

- della graduatoria finale della procedura di gara, nella parte in cui colloca la ricorrente al secondo posto della graduatoria di merito;

- di tutti i verbali di gara, ivi inclusi quelli delle sedute riservate della Commissione giudicatrice, nella parte in cui si è proceduto alla valutazione delle offerte economiche e all'attribuzione dei relativi punteggi, senza avviare il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta presentata dal R.T.I. (...) s.r.l.;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale a quelli impugnati, ancorché non conosciuto, ivi compreso il contratto d'appalto qualora *medio tempore* stipulato, con espressa istanza di declaratoria di inefficacia dello stesso ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a.;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di (...), delle società (...) s.r.l. e (...) s.p.a., del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 23 settembre 2026 il dott. Luca Pavia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con le determinazioni dirigenziali nn. 4013 del 4 luglio 2025, 4066 dell'8luglio

2025 e 4402 del 21 luglio 2025, la Città di (...) ha indetto una procedura aperta per l'affidamento del servizio di rilievo topografico, connesso allo sviluppo di strumenti di Digital Twin per la mobilità e la manutenzione del suolo pubblico, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e con un importo a base di gara di euro 320.000,00.

2. All'esito della procedura di gara si è collocato al primo posto nella graduatoria di merito l'R.T.I. (...) / (...) (con un punteggio totale di 78,03976), seguito dall'odierna ricorrente, con 74,9669 punti.

3. Il 17 novembre 2025 la ricorrente ha presentato un'istanza di autotutela chiedendo l'annullamento dell'aggiudicazione e la rinnovazione delle operazioni di gara.

4. Il 14 novembre la stazione appaltate ha comunicato l'aggiudicazione definitiva del servizio, che è stato affidato in via d'urgenza all'aggiudicataria il successivo 24 novembre.

5. Il 2 dicembre 2025 l'istanza di autotutela della ricorrente è stata respinta.

6. Con ricorso, notificato il 12 dicembre 2025 e depositato il successivo 27 dicembre, sono stati impugnati tutti gli atti della procedura di gara perché asseritamente illegittimi.

7. Il 7 e l'8 gennaio 2025 si sono costituite rispettivamente l'amministrazione resistente e la controinteressata, che, il successivo 12 gennaio, ha integrato con memoria le proprie difese eccependo, tra l'altro, l'inammissibilità del ricorso sia perché non notificato all'RTI (...) nonché sia a causa della mancata dimostrazione della c.d. "prova di resistenza".

8. All'udienza camerale del 14 gennaio 2026 il Collegio, dopo aver rilevato che l'appalto era finanziato con risorse PNRR e pertanto sottoposto al rito ex art.12-*bis* del d.l. n. 68/2022 (convertito con modificazioni in Legge n.108/2022), ha ordinato l'integrazione del contraddittorio nei confronti delle amministrazioni centrali titolari degli interventi previsti nel PNRR e dell'RTI (...) s.r.l., la cui offerta

è stata oggetto di censure.

9. Alla successiva udienza camerale del 17 febbraio 2026 il Collegio ha respinto l'istanza cautelare della ricorrente.

10. In prossimità della discussione di merito le parti hanno depositato documenti memorie conclusionali, e di replica nei termini di rito.

11. All'udienza pubblica del 23 settembre 2026 la causa è stata trattenuta indecisione dal Collegio.

12. In via preliminare, il Collegio deve respingere l'eccezione di inammissibilità del ricorso per omessa notificazione dello stesso all'RTI (...).

Sul punto non si può che confermare le valutazioni effettuate nell'ordinanza n. 18 del 14 gennaio 2026 ossia che, poiché le censure sono rivolte anche avverso l'offerta dell'RTI (...) esso assume certamente la veste di controinteressato ma siccome il ricorso è stato notificato ad almeno uno dei controinteressati esso non è inammissibile, essendo sufficiente integrare il contraddittorio nei confronti del soggetto pretermesso.

Ebbene, poiché ciò è avvenuto il 21 gennaio 2026 in ottemperanza alla menzionata ordinanza collegiale, l'eccezione è infondata e il ricorso è ammissibile.

13. Ciò posto, il Collegio ritiene di poter soprassedere dall'esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse stante la sua infondatezza nel merito.

14. Nel merito, l'impugnazione, i cui motivi possono essere trattati congiuntamente stante la loro stretta interconnessione, censura la violazione dell'art. 110 d.lgs. 36/2023 e del par. 22 del disciplinare di gara nonché l'eccesso di potere dell'amministrazione procedente.

A dire della ricorrente infatti l'amministrazione avrebbe erroneamente ritenuto che la verifica di anomalia dell'offerta dovesse essere disposta solo nei confronti della prima classificata e, pertanto, non avrebbe vagliato la sostenibilità della proposta dell'RTI (...) (operatore classificatosi quinto nella graduatoria di merito); omissione

che, a suo dire, avrebbe falsato l'intera valutazione delle offerte.

In particolare, la ricorrente sostiene che la proposta dell'RTI *de quo* non coprirebbe neppure i costi minimi del servizio.

14.1. Come precedentemente accennato, il ricorso è infondato.

14.2. Come noto l'art. 110, comma 1, del d.lgs. 36/23 prevede che «*Le stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa. Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione*».

In senso analogo, l'articolo 22 del disciplinare (non impugnato) sancisce che «*La stazione appaltante valuterà la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta qualora l'offerta medesima risulti anormalmente bassa*».

È dunque evidente che sia l'attuale quadro normativo sia la *lex specialis* di gara prevedono che la valutazione di anomalia deve essere effettuata solo nei confronti della prima classificata.

Del resto, essa «*mira a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto, così che l'esclusione dalla gara dell'offerente per l'anomalia della sua offerta è l'effetto della valutazione (operata dall'amministrazione appaltante) di complessiva inadeguatezza della stessa rispetto al fine da raggiungere*» (cfr. Consiglio di Stato sez. III, 20 ottobre 2025, n. 8092).

Si tratta di un'impostazione del tutto compatibile con l'impianto del nuovo codice dei contratti e, in particolare, con il principio del risultato, che verrebbe frustrato se la celerità della procedura venisse inficiata da inutili controlli.

Nelle procedure a evidenza pubblica, infatti, l'amministrazione deve «*tendere al miglior risultato possibile, in "difesa" dell'interesse pubblico per il quale viene prevista una procedura di affidamento; tale obiettivo viene raggiunto anche selezionando operatori che dimostrino, fin dalle prime fasi della gara, diligenza e professionalità, quali "sintomi" di una*

affidabilità che su di essi dovrà esser riposta al momento in cui, una volta aggiudicatari, eseguiranno il servizio oggetto di affidamento» (cfr. TAR, Sicilia, Catania, III, n.3738/2023).

Per tali ragioni sarebbe illogico estendere la valutazione di anomalia a ogni offerta: una siffatta operazione rischierebbe solo di aggravare ingiustificatamente il procedimento e pertanto essa deve essere effettuata solo nei confronti dell'operatore economico sarà tenuto a eseguire il servizio.

Per tali ragioni anche il secondo comma dell'art. 110 del nuovo codice dei contratti (a mente del quale «*In presenza di un'offerta che appaia anormalmente bassa le stazioni appaltanti richiedono per iscritto all'operatore economico le spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti, assegnando a tal fine un termine non superiore a quindici giorni*») non può essere inteso come attributivo del potere discrezionale di valutare la congruità di ogni offerta che appaia anormalmente bassa ma come una regola operativa per verificare l'offerta.

14.3. Acclarato che la stazione appaltante ha correttamente applicato la normativa vigente e la *lex specialis* di gara, le censure che mirano a dimostrare l'anomalia dell'offerta dell'RTI (...) sono inammissibili perché aventi a oggetto poteri amministrativi non ancora esercitati.

15. Per quanto sopra esposto il ricorso è infondato nella parte in cui sostiene che la valutazione di anomalia debba essere effettuata anche nei confronti dell'offerta della quinta classificata e inammissibile nella parte in cui censura l'incongruità di quest'ultima. Da ciò deriva anche il rigetto della domanda di annullamento del contratto stipulato (e concluso) e di ogni pretesa risarcitoria.

15. In virtù delle peculiarità e complessità della controversia il Collegio reputa equo compensare integralmente le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del 23 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Luca Pavia, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Francesco Perilongo, Referendario

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Luca Pavia	**Raffaele Prosperi**

IL SEGRETARIO