

TAR Lombardia, Sez. IV, Sentenza n. 2410 del 15 maggio 2026

Appalti pubblici – Soccorso istruttorio – Requisiti di esecuzione e partecipazione – Termine ordinatorio per chiarimenti offerta

Pubblicato il 15/05/2026

N. 02410/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00475/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 475 del 2026, proposto da -OMISSIS- in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura - OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati (...) e (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...), non costituita in giudizio;

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

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

per l'annullamento - della determinazione n. -OMISSIS- del 24.12.2025 con la quale il Responsabile dell'Area Educativa e Ricreativa nonché Responsabile Unico del Progetto ha aggiudicato la procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico nel (...) per gli anni scolastici 2025/2026 – 2026/2027 – 2027/2028, alla (...);

- del verbale della Commissione Giudicatrice in data 16.7.2025 con il quale sono state esaminate le offerte tecniche dei tre operatori economici e sono stati assegnati i punteggi ivi indicati;

- del verbale in data 16.7.2025 con il quale la Commissione Giudicatrice ha esaminato le offerte economiche dei tre operatori, ha attribuito il punteggio relativo ad ogni offerta, ha determinato il

punteggio totale ed ha richiesto alla (...) chiarimenti, ai sensi dell'art. 101, comma 3, D. Lgs. n. 36/2023;

- del verbale n. -OMISSIS- in data 29.7.2025 con il quale la (...) ha approvato la graduatoria provvisoria per il lotto 1, dando atto della richiesta di chiarimenti formulata nei confronti della (...);

- del verbale della Commissione Giudicatrice in data 22.10.2025 con il quale sono stati ritenuti soddisfacenti i chiarimenti forniti dalla (...);

- della proposta di aggiudicazione della (...) in data 27.10.2025;

- della comunicazione del RUP in data 29.12.2025 che la procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'affidamento del servizio di trasporto scolastico per il Comune di Codogno -OMISSIS- è stata aggiudicata all'operatore economico (...) con determinazione n. 75/DSC del 24.12.2025;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale;

nonché per la condanna al risarcimento dei danni patrimoniali patiti e patienti da (...) per effetto della mancata aggiudicazione in suo favore della anzidetta procedura ad evidenza pubblica.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2026 la dott.ssa Silvia Torraca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con delibera n. -OMISSIS- del 12.5.2025 la Giunta Comunale del (...) ha deciso di indire una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico per gli anni 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028, demandando alla (...) l'espletamento della procedura medesima.

Preso atto della anzidetta determinazione comunale, la (...), in qualità di Stazione Unica Appaltante, con determinazione n. REGDE/795/2025 del 10.06.2025 ha approvato gli atti di gara finalizzati all'espletamento della procedura aperta multilotto (CIG (...)) ai sensi dell'art. 71 D.Lgs. 36/2023 per l'affidamento del suddetto servizio, con importo a base d'asta di Euro 239.400,00 per il triennio, da aggiudicarsi sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

All'esito della procedura de qua (alla quale hanno partecipato tre imprese concorrenti), la (...), con determinazione n. REGDE/1469/2025 del 27.10.2025 ha proposto l'affidamento del servizio (lotto 1) in favore di (...); tale proposta è stata recepita dal (...), il quale, con determinazione n. -OMISSIS- del 24.12.2025, ha aggiudicato la gara in favore della società (...) con un punteggio complessivo di 77,60.

Il provvedimento è stato impugnato dall'odierna ricorrente, seconda classificata con un punteggio complessivo di 69,44.

Queste le censure articolate: 1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 101 D.Lgs. n. 36/2023 e dell'art. 14 del disciplinare di gara - Violazione dei principi generali di buon andamento, regolarità, trasparenza e parità di trattamento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 101 d. lgs n. 36/2023, dell'art. 16 del disciplinare di gara e dell'art. 8 del capitolato speciale d'appalto – Violazione dei principi generali di buon andamento, regolarità, trasparenza e parità di trattamento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria, motivazione erronea, illogicità manifesta; 3) Violazione e falsa applicazione degli artt. 17, 107 e 108 D.Lgs. n. 36/2023, degli artt. 16 e 18 del disciplinare di gara e dell'art. 8 del capitolato speciale d'appalto - Eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta, erroneità dei presupposti, motivazione carente ed erronea;

4) Violazione e falsa applicazione dell'art. 110 D.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 17, 18, 20, 21 e 22 del disciplinare di gara – Violazione dei principi generali di buon andamento, regolarità, trasparenza e parità di trattamento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria, motivazione erronea, illogicità manifesta.

La ricorrente ha, pertanto, chiesto l'annullamento del provvedimento impugnato, l'aggiudicazione della gara in proprio favore e la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni patrimoniali patiti e *patiendi* per il periodo di mancata esecuzione del contratto.

Si è costituito in giudizio il (...), deducendo l'infondatezza del gravame e chiedendone il rigetto.

Si è costituita altresì la (...), in qualità di (...), instando per la reiezione del ricorso.

All'udienza camerale del 18 febbraio 2026 parte ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare e il Collegio ha fissato udienza per la discussione del merito.

In vista dell'udienza di trattazione del merito le parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive posizioni.

All'udienza pubblica del 6 maggio 2026 la causa, sentiti i difensori delle parti, è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Ragioni di ordine logico suggeriscono di esaminare prioritariamente il secondo motivo, con cui si deduce la violazione dell'art. 101, comma 1, D.Lgs. 36/2023 per avere la commissione giudicatrice, attraverso un indebito utilizzo dello strumento del soccorso istruttorio, consentito la modifica postuma dell'offerta tecnica originariamente presentata da (...) e priva delle caratteristiche essenziali richieste dall'art. 8 del Capitolato Speciale d'Appalto.

Quest'ultimo prevede che *“ai fini dello svolgimento del servizio l'appaltatore è tenuto ad impiegare n. 1 mezzo in piena regola con quanto disposto dal D.M. 31 gennaio 1997 ad oggetto: “Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico” e alla successiva Circolare del Ministero dei*

Trasporti e della Navigazione 11 marzo 1997, n. 23, dal Codice della Strada e corrispondente alle caratteristiche costruttive degli autobus di cui al D.M. 18 aprile 1977, come modificati e integrati con successivi D.M. 13 gennaio 2004 e D.M. 01 aprile 2010 nonché, in generale, a tutte le normative in materia di trasporto scolastico. In particolare detto mezzo dovrà:... avere anno di prima immatricolazione non antecedente il 1° settembre 2015 e comunque con classe emissiva non inferiore a EURO 6”.

Nella propria offerta tecnica, (...) ha indicato come automezzo principale impiegato per lo svolgimento del servizio uno “Scuolabus Citroen Jumper – 42 pt – anno 2012 – Euro V – con pedana disabili – veicolo con alimentazione diesel” (v. Relazione tecnica dei servizi, pag. 13).

Nella seduta di gara del 16.07.2025, la commissione giudicatrice, al termine della valutazione delle offerte, rilevato che *“nell’ambito dei mezzi indicati per lo svolgimento del servizio quello identificato come principale non soddisfa i requisiti minimi previsti dal capitolato in relazione all’anzianità ed alla classe emissiva”*, ha invitato l’odierna controinteressata, *inter alia*, a *“fornire dichiarazione circa la disponibilità ad impiegare a tal fine uno dei mezzi sostitutivi indicati nel progetto di offerta ed in grado di riscontrare gli standard richiesti”*.

(...), in riscontro alla suddetta richiesta, ha dichiarato la propria disponibilità *“ad impiegare uno dei mezzi sostitutivi indicati nel progetto di offerta ed in grado di riscontrare gli standard richiesti”*.

2. Il vaglio del motivo in esame impone la esatta qualificazione del requisito – previsto dall’art. 8 del Capitolato Speciale d’Appalto - del possesso, ai fini dello svolgimento del servizio, di un mezzo avente una data di prima immatricolazione non antecedente il 1° settembre 2015 e una classe emissiva non inferiore a Euro 6.

In particolare, qualora si trattasse – come sostenuto dalla ricorrente - di un “requisito di partecipazione”, la relativa carenza nella offerta tecnica presentata dalla controinteressata determinerebbe la illegittimità del soccorso istruttorio azionato sul punto dalla commissione giudicatrice, non essendo consentita la modifica postuma dell’offerta per il tramite di tale istituto.

A diverse conclusioni dovrebbe pervenirsi laddove, invece, si fosse in presenza di un elemento caratterizzante la fase di esecuzione del servizio, dovendo esso sussistere soltanto al momento della stipulazione del contratto, con la conseguenza che la richiesta di chiarimenti sul punto potrebbe essere avanzata sino ad allora.

3. Il Collegio ritiene di aderire all’interpretazione da ultimo prospettata.

3.1. In via generale, giova rammentare che, in tema di distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione, la giurisprudenza colloca tra i secondi gli *“elementi caratterizzanti la fase esecutiva del servizio”* (cfr., oltre a Cons. Stato, V, 18 dicembre 2017, n. 5929, richiamata in sentenza, anche Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2018, n. 4390; V, 24 maggio 2017, n. 2443; V, 8 marzo 2017, n. 1094; V, 2 ottobre 2014, n. 4907), vale a dire i *“mezzi (strumenti, beni ed attrezzature) necessari all’esecuzione della prestazione promessa alla stazione appaltante”* (Cons. Stato, V, 18 dicembre 2020, n. 8159), così distinguendoli dai primi, che sono invece necessari per accedere alla procedura di gara, in quanto requisiti generali di moralità (già art. 80 D.Lgs. n. 50 del 2016) e requisiti speciali attinenti ai criteri di selezione (già art. 83 D.Lgs. n. 50 del 2016).

Se, da un lato, non è in discussione che il possesso dei requisiti di partecipazione sia richiesto al concorrente sin dal momento della presentazione dell'offerta, riguardo, invece, ai requisiti di esecuzione l'approdo giurisprudenziale più recente è nel senso che essi sono, di regola, *condizioni per la stipulazione del contratto di appalto* (cfr. Cons. Stato, V, 30 settembre 2020, n. 5734; 30 settembre 2020, n. 5740; 12 febbraio 2020, n. 1071), pur potendo essere considerati nella *lex specialis* come elementi dell'offerta, a volte essenziali (cfr. Cons. Stato, V, 3 aprile 2019, n. 2190), più spesso idonei all'attribuzione di un punteggio premiale (cfr. Cons. Stato, V, 29 luglio 2019, n. 5309 e 25 marzo 2020, n. 2090).

Con specifico riferimento all'appalto di servizi, nel quale la questione si pone in termini di organizzazione di beni e mezzi allo scopo di eseguire le prestazioni contrattuali, la giurisprudenza (Cons. Stato, sez. V, 2 febbraio 2022, n. 722) ha chiarito che la regolazione dei c.d. requisiti di esecuzione va rinvenuta nella *lex specialis*, con la conseguenza che, se richiesti come elementi essenziali dell'offerta o per l'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta, rispettivamente l'esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio; se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell'aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall'aggiudicazione, per l'impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all'aggiudicatario.

“In definitiva, spetta alla stazione appaltante, nella predisposizione degli atti di gara, conciliare le contrapposte esigenze, su cui si è variamente soffermata la giurisprudenza: da un lato, quella di evitare inutili aggravii di spesa a carico degli operatori economici concorrenti per procurarsi già al momento dell'offerta la disponibilità di beni e mezzi, senza avere la certezza dell'aggiudicazione e con effetti discriminatorii ed anti-concorrenziali perché di favore per gli operatori già presenti sul mercato ed in possesso delle dotazioni strumentali, nonché con violazione del principio di proporzionalità (cfr. Corte di Giustizia U.E., sez. I, 8 luglio 2021, n. 428); dall'altro, quella della stazione appaltante di garantire la serietà e l'effettività dell'impegno assunto dal concorrente di dotarsi dei mezzi necessari all'espletamento del servizio” (Const. Stato, n. 722/2022 cit.).

Va poi ribadito il principio giurisprudenziale - posto a salvaguardia dell'attendibilità delle offerte e della serietà della competizione, nonché dell'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa – secondo cui, in caso di incertezza interpretativa, va preferita un'interpretazione delle clausole del bando nel senso che i mezzi e le dotazioni funzionali all'esecuzione del contratto, soprattutto quando valutabili ai fini dell'attribuzione del punteggio per l'offerta tecnica, devono essere individuati già al momento della presentazione dell'offerta, con un impegno del concorrente ad acquisirne la disponibilità, a carattere vincolante (cfr. Cons. Stato, sez. V, 25 marzo 2020, n. 2090; 23 agosto 2019, n. 5806; 29 luglio 2019, n. 5308) ovvero compiutamente modulato dalla stazione appaltante quanto alla serietà ed alla modalità della sua assunzione o alle condizioni e ai termini di adempimento dell'obbligazione futura (cfr. Cons. Stato, V, n. 8159/2020 citata, laddove richiama Cons. Stato, V, n. 2090/2020, citata).

3.2. Nel caso di specie, la *lex specialis* è costituita, per quanto qui rileva:

- dall'art. 8 del Capitolato Speciale d'Appalto – rubricato “*Veicolo utilizzato per l'espletamento del servizio*” – che così dispone: “8.1. *Ai fini dello svolgimento del servizio l'appaltatore è tenuto ad impiegare n. 1 mezzo in piena regola con quanto disposto dal D.M. 31 gennaio 1997 ad oggetto: “Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico” e alla successiva Circolare del Ministero dei Trasporti e della Navigazione 11 marzo 1997, n. 23, dal Codice della Strada e corrispondente alle caratteristiche costruttive degli autobus di cui al D.M. 18 aprile 1977, come modificati e integrati con successivi D.M. 13 gennaio 2004 e D.M. 01 aprile 2010 nonché, in generale, a tutte le normative in materia di trasporto scolastico. In particolare detto mezzo dovrà: avere anno di prima immatricolazione non antecedente il 1° settembre 2015 e comunque con classe emissiva non inferiore a EURO 6; avere una capienza minima di n. 42 posti a sedere, oltre al conducente e almeno un Accompagnatore...8.3. L'appaltatore è altresì tenuto a: ... assicurare la disponibilità di idonei mezzi di scorta al fine di assicurare il servizio in caso di guasto o avaria”;*

- dall'art. 9 del Disciplinare di Gara – rubricato “*Requisiti di partecipazione e/o condizioni di esecuzione*”, dove si legge che, avuto riguardo al lotto 1, “*l'aggiudicatario dovrà possedere un mezzo con una capienza minima di n. 42 posti, oltre al conducente e almeno un accompagnatore*”.

3.3. Da un'attenta esegesi delle anzidette disposizioni può agevolmente desumersi come l'impiego, ai fini dello svolgimento del servizio, di un mezzo dotato delle caratteristiche indicate all'art. 8 del Capitolato Speciale d'Appalto costituisca un elemento caratterizzante la fase di esecuzione del servizio.

In tal senso depongono infatti:

- la locuzione utilizzata nell'incipit della disposizione (cfr. “*Ai fini dello svolgimento del servizio*”), così come l'utilizzo del termine “*appaltatore*”, per tale dovendo intendersi, a mente dell'art. 1.3. del Capitolato medesimo (rubricato “*Definizioni*”) “*l'aggiudicatario della procedura relativa all'affidamento dell'appalto, come di seguito definita*”;

- la correlata previsione dell'art. 9 del Disciplinare di Gara (rubricato “*Requisiti di partecipazione e/o condizioni di esecuzione*”), il quale, dopo aver elencato i requisiti di partecipazione, nel richiedere il possesso di una delle (più numerose) caratteristiche del mezzo previste nel citato art. 8 del Capitolato (ossia la capienza), fa riferimento all'“*aggiudicatario*”.

3.4. Alla luce dei predetti rilievi, deve, pertanto, ritenersi immune da censure la richiesta rivolta a (...) circa l'eventuale disponibilità a impiegare per lo svolgimento del servizio “uno dei mezzi sostitutivi indicati nel progetto di offerta ed in grado di riscontrare gli standard richiesti”, essendo essa esclusivamente finalizzata a ottenere conferma, da parte del concorrente, dell'impegno a dotarsi del predetto requisito esecutivo.

Come è noto, l'art. 101, comma 3, D.Lgs. 36/2023 stabilisce che «la stazione appaltante può sempre richiedere chiarimenti sui contenuti dell'offerta tecnica e dell'offerta economica e su ogni loro allegato. L'operatore economico è tenuto a fornire risposta nel termine fissato dalla stazione appaltante, che non può essere inferiore a cinque giorni e superiore a dieci giorni. I chiarimenti resi dall'operatore economico non possono modificare il contenuto dell'offerta tecnica e dell'offerta economica».

La funzione del soccorso procedimentale, ai sensi dell'art. 101, comma 3, del D.Lgs. n. 36 del 2023, è limitata alla richiesta di chiarimenti volti a consentire la corretta interpretazione dell'offerta tecnica ed economica e a ricercare l'effettiva volontà dell'offerente, superando le eventuali ambiguità dell'offerta - fermo il divieto di integrazione di quest'ultima – senza attingere a fonti di conoscenza estranee alla stessa e a condizione di giungere a esiti certi circa la portata dell'impegno negoziale con essa assunto (Cons. Stato, sez. V, 4 ottobre 2022, n. 8481).

L'istituto in esame non consente di sanare carenze sostanziali o requisiti mancanti, ma soltanto di rimuovere ambiguità interpretative, senza alterare il contenuto dell'offerta.

I chiarimenti devono, pertanto, mirare alla comprensione dell'effettiva volontà dell'operatore economico, superando eventuali ambiguità, ma senza potersi tradurre in integrazioni sostanziali o rettifiche dell'offerta (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 9 gennaio 2023, n. 290; Cons. Stato, sez. V, 27 gennaio 2020, n. 680).

Nel caso di specie, come anticipato, la commissione giudicatrice si è limitata a invitare (...) a chiarire il proprio impegno a dotarsi di un veicolo rispondente alle caratteristiche richieste ai fini dell'esecuzione del contratto – previste sin dalla *lex specialis* ai fini della attribuzione di un punteggio premiale (v. art. 18.1. del Disciplinare di Gara) -, a fronte della anticipata indicazione, da parte della concorrente, del possesso di più mezzi, alcuni soltanto dei quali dotati dei requisiti previsti dall'art. 8 del Capitolato Speciale di Gara. 3.5. Ne consegue che l'anzidetta richiesta di chiarimenti deve ritenersi pienamente ammissibile, non essendo finalizzata a consentire una modifica postuma di elementi essenziali dell'offerta previsti a pena di esclusione dalla procedura di gara. 4. I rilievi sin qui svolti consentono di esaminare più agevolmente il primo motivo di ricorso, con cui ci si duole della violazione dell'art. 101, comma 1, D.Lgs. 36/2023, così come richiamato dall'art. 14 del Disciplinare di Gara, per avere la commissione giudicatrice valutato (positivamente) i chiarimenti forniti da (...), nonostante questi ultimi fossero stati tardivamente trasmessi (v. richiesta di proroga avanzata dalla controinteressata con pec inviata alle ore 15.57 del 30.07.2025, a fronte dell'assegnazione del termine delle ore 12.00 del medesimo giorno).

In particolare, ad avviso della ricorrente, essendosi in presenza di soccorso istruttorio ai sensi dell'art. 101, comma 1, D.Lgs. 36/2023, il termine originariamente assegnato per la trasmissione dei chiarimenti avrebbe avuto carattere perentorio, con la conseguenza che la mancata osservanza dello stesso avrebbe dovuto comportare l'automatica esclusione dalla gara dell'operatore economico.

5. La doglianza è infondata.

6. Oltre che in relazione al mezzo da utilizzarsi per lo svolgimento del servizio, nel verbale della seduta di gara del 16.07.2025 la commissione giudicatrice ha richiesto a (...) i seguenti chiarimenti: i) con riferimento al documento relativo alla dichiarazione di equivalenza delle tutele del CCNL, la precisazione del numero dei parametri di equivalenza soddisfatti, "oltre ad analitico ed esaustivo schema di raffronto dal quale tale equivalenza possa essere desunta"; ii) con riferimento al documento denominato "scheda per offerta economica", delucidazioni in ordine alla incongruenza rilevata tra la dichiarazione relativa alla propria offerta, contenente l'indicazione di un rialzo del costo della manodopera fino a Euro 150.000,00, e il punto 2 della successiva tabella, da cui risulta un costo della manodopera per l'esecuzione dell'appalto pari a Euro 74.880,00, nonché la

precisazione della sussistenza dell'equivalenza tra le tutele economiche garantite dal CCNL indicato dall'operatore e quelle di cui al CCNL indicato dalla stazione appaltante.

Con nota del 22.07.2025, comunicata in pari data, la (...) ha invitato (...) a fornire i suddetti chiarimenti entro le ore 12.00 del 30.07.2025.

Con pec inviata alle ore 15.57 del 30.7.2025, quest'ultima ha chiesto la proroga del termine assegnato: tale proroga è stata concessa sino al 02.08.2025, termine entro il quale la concorrente ha provveduto a trasmettere i chiarimenti richiesti.

7. Ritiene il Collegio che sia possibile desumere la natura ordinatoria del termine assegnato per l'integrazione documentale all'odierna controinteressata dalla tipologia di soccorso istruttorio che viene in rilievo nel caso di specie.

7.1. L'art. 101 del D.Lgs. n. 36 del 2023, infatti, individua quattro tipologie di soccorso istruttorio, che gli interpreti definiscono, rispettivamente, come integrativo (comma 1, lett. a), sanante (comma 1, lett. b), soccorso istruttorio in senso stretto (comma 3) e correttivo (comma 4).

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, soltanto per le prime due fattispecie è prevista l'esclusione dalla gara (*ex multis*, Cons. Stato, sez. V, n. 2789 del 2 aprile 2025; Cons. Stato, sez. V, n. 7075 del 19 agosto 2025).

Diversamente, per la fattispecie prevista dal terzo comma dell'art. 101, manca un'espressa previsione normativa per disporre l'esclusione dalla gara in caso di superamento del termine.

In ragione di tale differenza di regime, nonché in forza dei principi del risultato e della fiducia (articoli, rispettivamente, 1 e 2 D.Lgs n. 36 del 2023), il Consiglio di Stato ha affermato che il termine indicato dalla stazione appaltante per esitare la richiesta di chiarimenti in sede di soccorso istruttorio "in senso stretto" può essere superato senza effetti invalidanti, ove inferiore a quello massimo previsto *ex lege* di dieci giorni.

"Ciò in quanto il principio di perentorietà dei termini assegnati al concorrente in sede di soccorso istruttorio nel corso di gara, deve essere letto nell'ottica del concorrente principio del risultato scolpito nell'art. 1 del D.Lgs. n. 36 del 2023 in modo da rendere intollerabile lo sfioramento del termine massimo di legge previsto per l'integrazione documentale - termine che, appunto, la stessa legge ha ritenuto di per sé compatibile con le esigenze di speditezza e tempestività delle operazioni di gara - ma da consentire, viceversa che non abbia rilievo invalidante lo sfioramento del termine assegnato dalla stazione appaltante contenuto in quello massimo di legge" (Cons. Stato, Sez. V, n. 2789 del 2 aprile 2025).

7.2. Nel caso in esame, conformemente all'art. 101 D.Lgs. 36/2023, anche l'art. 14 del Disciplinare di gara prevede la sanzione dell'esclusione dalla gara unicamente in caso di inosservanza del termine assegnato per il soccorso istruttorio c.d. integrativo e sanante (cfr. *"Ai fini del soccorso istruttorio è assegnato un termine – non inferiore a cinque giorni e non superiore a dieci giorni – affinché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie...In caso di inutile decorso del termine, la stazione appaltante procede all'esclusione del concorrente dalla procedura"*), senza disporre alcunché, invece, per l'inosservanza del termine assegnato per rendere i chiarimenti sui

contenuti dell'offerta tecnica ed economica.

7.3. Ebbene, fermo quanto sopra evidenziato in ordine alla natura dei chiarimenti richiesti circa il mezzo da utilizzarsi per lo svolgimento del servizio, deve rilevarsi come anche con riferimento agli ulteriori aspetti oggetto della richiesta in esame la commissione giudicatrice si sia limitata a sollecitare una precisazione di elementi contenuti nell'offerta presentata da (...) 7.4. In particolare, quanto al costo della manodopera, risulta del tutto evidente come la significativa discrasia tra l'importo indicato nella tabella a pag. 2 dell'offerta economica (Euro 150.000,00) e quello indicato nella successiva tabella a pag. 3 (Euro 74.880,40) fosse da considerarsi frutto di un mero errore materiale, e ciò tanto più ove si consideri, da un lato, che tali differenti importi erano riportati all'interno del medesimo documento (i.e. "scheda per offerta economica") e, dall'altro, che il secondo di essi coincideva esattamente con il costo stimato dal Comune nel progetto di servizio.

E, invero, costituisce *ius receptum* che *"L'errore nella formulazione dell'offerta economica è "materiale" se sussistono elementi univoci per ricondurlo ad un vizio di trascrizione o di compilazione inequivocabilmente e immediatamente rilevabile come tale, attraverso un'analisi che deve concernere il solo documento recante l'errore e non anche elementi ad esso esterni o collaterali; se, viceversa, l'esegesi ricostruttiva della volontà negoziale si estende ad una considerazione sistematica degli elementi contenutistici dei diversi atti di gara, essa trascende in una ricostruzione di tipo logico-deduttivo che non pare più coerente con i canoni della 'immediata evidenza' e della 'pura materialità' dell'errore emendabile"* (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. V, 22 maggio 2025, n. 4407; id. 28 giugno 2022, n. 5344; 5 aprile 2022, n. 2529; 24 agosto 2021, n. 6025).

Declinando le suddette coordinate ermeneutiche alla fattispecie in esame, non può che ritenersi che la divergenza tra gli importi indicati da (...) a titolo di costo della manodopera fosse riconoscibile *ictu oculi* dalla lettura del documento d'offerta e, come tale, emendabile senza alcuna attività manipolativa, con la conseguenza che del tutto legittimamente la stazione appaltante ha attivato il soccorso istruttorio sul punto, ai sensi dell'art. 101, comma 3, del D.Lgs. n. 36/2023 e dell'art. 6 della L. n. 241/1990.

7.5. Avuto riguardo, poi, alla equivalenza delle tutele del CCNL, è stato chiesto alla controinteressata di *"specificare la propria dichiarazione, dando precisa evidenza del numero dei parametri di equivalenza soddisfatti, oltre ad analitico ed esaustivo schema di raffronto dal quale tale equivalenza"* potesse essere desunta.

Anche in questo caso, pertanto, la commissione giudicatrice si è limitata a richiedere talune puntualizzazioni in ordine al contenuto di un documento già presentato da (...), in assenza di qualsivoglia modifica postuma di quest'ultimo.

7.6. In conclusione, alla luce dei rilievi sin qui esposti, il soccorso istruttorio attivato dalla stazione appaltante va ricondotto nell'alveo dell'art. 101, comma 3, D.Lgs. 36/2023, con la conseguenza che il superamento del termine (inferiore a dieci giorni) originariamente assegnato per la trasmissione dei chiarimenti non è in grado di determinare l'esclusione dell'operatore economico dalla gara. 8. Con il terzo motivo di ricorso si contesta il punteggio assegnato a (...) in relazione ai sub-criteri previsti dall'art. 18.1. del Disciplinare di Gara: in particolare, pur avendo quest'ultima indicato ai

fini dello svolgimento del servizio un automezzo non rispondente alle caratteristiche indicate nell'art. 8 del Capitolato Speciale d'Appalto (in quanto immatricolato prima del 2015 e con classe emissiva Euro 5) – ciò che avrebbe dovuto determinarne, ad avviso della ricorrente, l'esclusione dalla gara -, le sarebbero stati illegittimamente riconosciuti 4 punti per il possesso di un mezzo dotato di sistema di localizzazione satellitare e ulteriori 5 punti per la dotazione del sistema di carico e alloggiamento di carrozzine.

9. Il motivo è infondato.

9.1. Nell'offerta tecnica dell'odierna controinteressata si legge che “nella disponibilità dei mezzi per l'esecuzione del servizio, verranno messi a disposizione anche mezzi dotati di pedana per disabili per l'eventuale presenza di alunni portatori di disabilità” (pag. 6) e che “tutti i mezzi della (...) srl” sono dotati “di sistemi di localizzazione satellitare Fleet Management Software Golia Fleet di Golia360 per visualizzare l'attività degli autisti e monitorare le prestazioni della flotta” (pag. 13).

Le suddette caratteristiche erano, pertanto, possedute sia dall'automezzo originariamente indicato come principale ai fini dello svolgimento del servizio, sia dai due automezzi sostitutivi: correttamente, pertanto, la commissione giudicatrice ha assegnato a (...) i punteggi migliorativi sopra indicati.

Invero, la circostanza che, a seguito dei chiarimenti resi, (...) abbia manifestato la propria disponibilità a impiegare per lo svolgimento del servizio (in luogo dell'automezzo inizialmente indicato) uno dei due mezzi sostitutivi (entrambi immatricolati nel 2021 e con classe emissiva Euro 6) - come consentito in considerazione della accertata natura di requisiti di esecuzione di tali caratteristiche funzionali – non è idonea a elidere la originaria spettanza del punteggio migliorativo previsto per le ulteriori caratteristiche sopra indicate (dotazione di sistema satellitare e di sistema di carico e alloggiamento carrozzine per disabili), possedute da tutti i mezzi nella disponibilità di (...), ivi compreso quello originariamente indicato come principale.

10. Con il quarto e il quinto motivo di ricorso ci si duole della omessa attivazione del procedimento di verifica di anomalia dell'offerta presentata dalla controinteressata, ritenuta dalla ricorrente non sufficientemente remunerativa, se non, addirittura, in perdita.

11. La doglianza non merita condivisione.

11.1. Giova in via generale rammentare il costante orientamento giurisprudenziale formatosi in relazione al previgente codice dei contratti pubblici, secondo cui *“se valutata in applicazione di criteri non solo quantitativi, ma anche qualitativi (come dovuto nel caso in cui sia adottato il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa), un'offerta è di regola oggetto di apprezzamento ampio e completo da parte della commissione giudicatrice che, a differenza di quanto avviene nel caso di scelta con il criterio del prezzo più basso, ha la possibilità di cogliere subito eventuali profili di criticità in punto di serietà, congruità ed affidabilità della stessa. È allora non irragionevole, né irrazionale, la scelta del legislatore di limitare l'obbligo di procedere alla verifica di anomalia a quei soli casi in cui ricorre un sospetto di anomalia per la particolare rilevanza del punteggio attribuito (quattro/quinti del punteggio massima previsto dal bando per i criteri quantitativi e qualitativi), rimettendo, per il resto, alla stazione appaltante la*

decisione, in ragione di quanto percepito nella valutazione dell'offerta, di espletare la verifica di anomalia” (Cons. Stato, V, 13 marzo 2020, n. 1818).

La giurisprudenza ha precisato che la decisione dell'amministrazione di procedere (o meno) a verifica di anomalia dell'offerta nei casi in cui ciò non sia espressamente previsto dalla norma è di natura discrezionale, non soggetta alla sindacabilità del giudice, se non per le ipotesi di manifesta illogicità e irragionevolezza (cfr. Cons. Stato, V, 30 maggio 2022, n. 4365; III, 9 marzo 2022, n. 1698; V, 15 settembre 2021, n. 6297; III, 20 agosto 2021, n. 5967).

L'amministrazione dispone, quindi, di una discrezionalità quanto mai ampia in ordine alla scelta se procedere a verifica facoltativa della congruità dell'offerta, il cui esercizio (o mancato esercizio) non necessita di una particolare motivazione e può essere sindacato solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto (cfr. Cons. Stato, V, 25 maggio 2017, n. 2460).

11.2. Fermi i suddetti principi, va osservato che, nel caso di specie, l'art. 22 del Disciplinare di Gara prevede che *“Sono considerate anormalmente basse le offerte che nella valutazione, tecnica ed economica, ottengano per entrambe un punteggio superiore ai 4/5”*.

Orbene, a fronte della esclusione del predetto presupposto (cfr. verbale n. - OMISSIS- del 29.07.2025: *“La soglia di anomalia rilevata dal sistema risulta essere pari a: punteggio tecnico 56; punteggio economico 24,00; pertanto, non risultano offerte anomale”*), ritiene il Collegio che la scelta della stazione appaltante di non sottoporre l'offerta di (...) alla verifica di anomalia non risulti inficiata da macroscopica illogicità o irragionevolezza.

12. I rilievi esposti nel par. 7.4. consentono, infine, di disattendere anche il quinto e ultimo motivo di ricorso, con cui si lamenta la mancata esclusione della controinteressata in ragione della pretesa indeterminatezza dell'offerta presentata in relazione al costo della manodopera.

Come chiarito, infatti, la indicazione di due differenti importi a titolo di costo della manodopera all'interno del documento *“scheda per offerta economica”* di (...), lungi dal determinare l'indeterminatezza dell'intera offerta economica da quest'ultima presentata, era da considerarsi frutto di un mero errore materiale, emendabile – come avvenuto – mediante l'attivazione del soccorso istruttorio.

13. In conclusione, per tutte le ragioni sin qui illustrate, il ricorso è infondato e va, pertanto, respinto, così come la domanda di risarcimento del danno con esso proposta, difettando la prova dell'*an* del pregiudizio subito.

14. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente alla rifusione in favore delle Amministrazioni resistenti delle spese di lite, liquidate in Euro 3.000,00 per ciascuna, oltre oneri e accessori di legge.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Silvia Cattaneo, Consigliere

Silvia Torracca, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Silvia Torracca

IL PRESIDENTE

Maria Ada Russo

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.