

TAR Lazio, Sezione Quinta, Sentenza n. 9865 del 28 maggio 2026

Appalti pubblici – Avvalimento di garanzia – Requisito del fatturato globale – Obbligo di indicare puntualmente risorse e beni messi a disposizione – Non sussiste

Pubblicato il 28/05/2026

N. 09865/2026 REG.PROV.COLL.

N. 04568/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 4568 del 2026, proposto da (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio eletto presso lo studio (...);

contro

Ministero della Giustizia - Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

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

per l'annullamento

del decreto provveditoriale n. 71 del 16.3.2026, comunicato il 20.3.2026, recante, fra l'altro, approvazione delle risultanze e degli atti di gara ed aggiudicazione in favore della (...) s.r.l.;

nonché per la condanna della Stazione appaltante a risarcire la (...) s.r.l. per il danno ingiusto cagionato dall'illegittimo svolgimento della gara e dall'altrettanto illegittimo esito dell'aggiudicazione stessa, anzitutto in forma specifica, ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a., attraverso l'aggiudicazione dell'appalto in favore della ricorrente, previa, ove occorrente, declaratoria di inefficacia del contratto che fosse stato nel frattempo stipulato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di (...) S.r.l. e del Ministero della Giustizia - Provveditorato Regionale Lazio Abruzzo Molise;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2026 la dott.ssa Ida Tascone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con determina n. 177 del 9 settembre 2025, il Ministero della giustizia – Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Lazio, Abruzzo e Molise (d'ora in avanti Ministero) ha indetto una procedura aperta per la stipula di un accordo quadro finalizzato alla fornitura, mediante approvvigionamento e consegna, di derrate alimentari necessarie al confezionamento di pasti giornalieri completi per il servizio vitto dei detenuti e internati negli istituti penitenziari per adulti del medesimo Provveditorato. La procedura è suddivisa in sei lotti funzionali; il Lotto n. 1-43 (CIG (...)), rilevante nel presente giudizio, interessa l'istituto penitenziario di Roma Rebibbia, per un valore complessivo di euro

79.225.958,40.

A seguito di un malfunzionamento della piattaforma *Acquistinretepa* protrattosi tra il 17 e il 20 ottobre 2025, la stazione appaltante ha prorogato il termine per la presentazione delle offerte con determina n. 206 del 20 ottobre 2025.

La gara è stata strutturata con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in rapporto ponderale 70/30 (punteggio tecnico/economico), con applicazione dell'inversione procedimentale di cui all'art. 107, comma 3, del d.lgs. n. 36 del 2023.

2. All'esito delle operazioni di valutazione, la graduatoria definitiva del Lotto n. 1-43, cristallizzata nella proposta di aggiudicazione del 12 febbraio 2026, ha registrato al primo posto la (...) S.r.l. con il punteggio complessivo di 98,7520 punti (70,00 tecnici + 28,7520 economici); al secondo posto la Ditta (...) S.r.l. con 98,60 punti (68,60 tecnici + 30,00 economici).

Il divario tra primo e secondo classificato è pari a 0,1520 punti.

Con decreto provveditoriale n. 71 del 16 marzo 2026, è stata disposta l'aggiudicazione definitiva in favore della (...) S.r.l.

3. Anteriormente all'aggiudicazione, con verbale n. 7 del 16 gennaio 2026, il R.U.P. ha condotto l'istruttoria ai sensi degli artt. 95, 96 e 98 del d.lgs. n. 36 del 2023 in ordine alle cause di esclusione non automatica dichiarate dalla (...) S.r.l. nel DGUE, e segnatamente una risoluzione contrattuale intervenuta nel maggio 2017 in relazione ad un contratto di fornitura di pasti nelle mense scolastiche del Comune di (...), confermata dalla Corte d'Appello di Napoli con sentenza n. 4279 del 10 ottobre 2023, un procedimento penale correlato al medesimo episodio, definito con archiviazione dal GIP/GUP del Tribunale di Roma in data 27 ottobre 2022, una misura interdittiva dagli uffici direttivi di persone giuridiche a suo tempo emessa a carico del preposto nell'ambito del predetto procedimento penale, anch'essa venuta meno per effetto dell'archiviazione.

All'esito dell'istruttoria, il R.U.P. ha concluso per l'insussistenza di un grave illecito

professionale attuale e ostativo all'ammissione, valorizzando la risalenza temporale dei fatti al 2017, il decorso del triennio di rilevanza di cui all'art. 96, comma 10, n. 3), del Codice, decorrente dalla data del provvedimento risolutorio, l'assenza di ulteriori provvedimenti sanzionatori successivi, la cessazione delle misure restrittive, la definizione favorevole del procedimento penale con archiviazione e l'adozione da parte di (...) di misure di self-cleaning documentate.

4. La (...) S.r.l. ha proposto ricorso chiedendo l'annullamento del decreto di aggiudicazione e degli atti presupposti, articolando cinque motivi di ricorso.

Con il primo motivo ha lamentato la nullità e/o inefficacia del contratto di avvalimento stipulato tra (...) S.r.l. e (...) S.r.l., per indeterminatezza dell'oggetto e per carenza della *causa in concreto*, attesa la pretesa precarietà finanziaria dell'ausiliaria gravata da debiti previdenziali per circa euro 1,6 milioni.

Con il secondo motivo ha dedotto l'anomalia dell'offerta economica della (...) S.r.l. (artt. 108 e 110 d.lgs. n. 36/2023), sostenendo che la sommatoria delle sottostime rilevabili – con specifico riferimento al costo del Fondo EST (euro 11,00 mensili indicati anziché euro 13,00), all'aliquota INAIL (0,04% invece dell'1,245% applicabile al settore), alla gestione delle ore di assenza del personale rispetto alle tabelle ministeriali, ai prezzi pattuiti con i fornitori (...) S.r.l. e (...) S.r.l., agli ammortamenti e al corrispettivo irrisorio del contratto di avvalimento – renderebbe l'offerta economicamente non sostenibile.

Con il terzo motivo ha illustrato la ricorrenza di un grave illecito professionale a carico della (...) S.r.l. derivante dalla risoluzione contrattuale del 2017, confermata dalla Corte d'Appello di Napoli con sentenza n. 4279 del 10 ottobre 2023, sostenendo che il triennio di rilevanza di cui all'art. 96, comma 10, n. 3), del d.lgs. n. 36 del 2023 decorra dalla pronuncia giurisdizionale definitiva e non dal provvedimento risolutorio del 2017.

Con il quarto motivo ha dedotto la rilevanza espulsiva della misura interdittiva dagli uffici direttivi di persone giuridiche a suo tempo emessa a carico del preposto

nell'ambito del procedimento penale, attesa la sua qualità di socio della holding (...) S.r.l. (costituita nel marzo 2025), che detiene il controllo della (...) S.r.l.

Con il quinto motivo ha prospettato l'illegittimità del punteggio tecnico attribuito a (...) dalla commissione giudicatrice per il superamento del limite di 20 pagine per la relazione tecnica (relazione di 20 pagine più 7 allegati grafici); inattuabilità del piano di campionamento su prodotti deperibili con shelf-life di cinque giorni per i quali le analisi di laboratorio richiederebbero 7-10 giorni; omessa previsione di analisi chimico-fisiche; inaccettabile classificazione delle non conformità da etichettatura come «minori».

5. Si sono costituiti in giudizio il Ministero della giustizia – Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Lazio, Abruzzo e Molise, che ha chiesto il rigetto del ricorso, nonché la (...) S.r.l., che ha parimenti concluso per l'infondatezza di tutte le censure, producendo articolata memoria difensiva.

6. All'udienza camerale del 13 maggio 2026 il Collegio, ritenuta la sussistenza dei presupposti per la definizione in forma semplificata ai sensi dell'art. 60, comma 1, c.p.a. e la non necessità di ulteriori approfondimenti istruttori, ha trattenuto la causa in decisione, previo avviso alle parti.

7. Con riferimento alle doglianze contenute nei motivi dedotti in via principale dalla ricorrente, il Collegio ritiene che le stesse non meritino accoglimento.

Giova premettere che la presente controversia risulta speculare, quanto alle parti in causa e all'oggetto della gara, al giudizio iscritto al r.g. n. 4527/2026, deciso da questo Collegio nella medesima camera di consiglio, nel quale la (...) S.r.l. aveva impugnato il decreto di aggiudicazione del Lotto n. 2-44 in favore della (...) e la stessa (...) aveva articolato, quale controinteressata, un ricorso incidentale sviluppando, in quella sede, censure in larga parte identiche a quelle oggi proposte in via principale. Il Collegio rinvia alle considerazioni già svolte nella sentenza resa nel giudizio R.G. n. 4527/2026, che qui si intendono integralmente richiamate, limitando la presente motivazione alla trattazione dei profili specifici di ognuno dei

motivi di ricorso.

8. Il primo motivo di ricorso, relativo alla pretesa nullità del contratto di avvalimento stipulato tra (...) S.r.l. e (...) S.r.l., risulta infondato.

L'art. 104 del d.lgs. n. 36 del 2023 distingue tra avvalimento tecnico-operativo (prestito di risorse, personale o mezzi necessari per l'esecuzione, con obbligo di puntuale specificazione delle risorse messe a disposizione) e avvalimento di garanzia (prestito di requisiti di capacità economico-finanziaria, quale il fatturato globale, con funzione di assicurazione della stazione appaltante sulla solidità complessiva dell'offerente). La distinzione tra le due tipologie – che incide direttamente sul contenuto minimo del contratto – è riconosciuta dallo stesso ricorrente, il quale ha ammesso che l'avvalimento di (...) riguarda la capacità economico-finanziaria, salvo poi predicarne la natura tecnico-operativa per dedurne l'invalidità.

Il contratto concluso tra (...) e (...) è inequivocabilmente un avvalimento di garanzia. Il punto 1 del testo contrattuale indica espressamente quale «requisito oggetto di avvalimento» il fatturato globale richiesto dal par. 6.2.1 del disciplinare: (...), con fatturato proprio di euro 72.554.009,00, era carente di euro 9.973.031,00 rispetto al valore complessivo dei lotti cui intendeva partecipare (euro 82.527.040,00), e si è avvalsa di (...) per tale differenza.

Il requisito integrato è dunque esclusivamente economico-finanziario.

Nell'avvalimento di garanzia, la giurisprudenza ha costantemente affermato che il contratto non deve recare la puntuale indicazione di beni patrimoniali determinati, essendo sufficiente che dall'accordo emerga l'impegno dell'ausiliaria a mettere a disposizione la propria complessiva solidità finanziaria e il patrimonio esperienziale, così garantendo un concreto supplemento di responsabilità a presidio dell'Amministrazione. La clausola che prevede la messa a disposizione dell'intera consistenza economico-finanziaria quale risultante dai bilanci degli ultimi esercizi non si esaurisce in una generica dichiarazione di intenti, ma

individua con precisione il contenuto sostanziale dell'obbligazione assunta e ne radica l'impegno in una base economica oggettiva e verificabile. Tale garanzia è ulteriormente rafforzata dal regime di responsabilità solidale dell'ausiliaria ai sensi dell'art. 104, comma 7, del Codice.

La tesi della ricorrente, secondo cui la previsione contrattuale di un responsabile amministrativo e di un ufficio dedicato al controllo della commessa trasformerebbe l'avvalimento di garanzia in avvalimento tecnico-operativo, è manifestamente infondata per la sua intrinseca contraddittorietà. Due sole figure – di cui una con mera funzione amministrativo-contabile – destinate al monitoraggio esterno dell'ausiliaria sull'andamento dell'appalto non sono realisticamente ascrivibili all'area dell'apporto tecnico-operativo all'esecuzione, costituendo piuttosto risorse intese a garantire l'effettività dell'obbligazione di garanzia senza mutarne la natura giuridica. Diversamente opinando, qualsiasi clausola contrattuale di supervisione dell'esecuzione – prassi diffusa e coerente con la funzione stessa dell'avvalimento di garanzia – determinerebbe la nullità del contratto, con esito irragionevole.

Quanto alla carenza della *causa in concreto* per pretesa insolvenza di (...), il motivo è privo di qualsiasi supporto probatorio adeguato, in violazione dell'art. 2697 c.c. La ricorrente si è limitata ad affermare genericamente l'esistenza di debiti previdenziali per circa euro 1,6 milioni, senza produrre documentazione idonea a dimostrare uno stato di dissesto o di crisi finanziaria rilevante ai sensi dell'art. 94, comma 5, lett. d), del Codice. La (...) ha prodotto bilanci da cui risultano utili netti positivi e in crescita, patrimonio netto superiore a 1 milione di euro e fatturato cresciuto da euro 7.292.260 (2022) a euro 10.970.159 (2023), nonché dati infra-annuali 2024 che evidenziano disponibilità bancarie consistenti e un fatturato complessivo dell'ausiliaria proiettato a circa euro 13,5 milioni, senza che (...) sia assoggettata ad alcuna procedura concorsuale.

In assenza delle condizioni tassativamente indicate dall'art. 94, comma 5, lett. d),

del Codice (liquidazione giudiziale, concordato preventivo, liquidazione coatta), non è possibile desumere l'esclusione dal mero indebitamento previdenziale, pena la violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione sancito dall'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023. In ogni caso, ai fini dell'avvalimento di garanzia, l'ausiliaria non è tenuta a «garantire» il deficit di fatturato come se si trattasse di un'obbligazione finanziaria autonoma, essendo tenuta a contribuire ad assicurare la stazione appaltante circa la capacità di (...) di eseguire efficacemente la commessa, con la conseguenza che i bilanci prodotti risultano idonei allo scopo.

9. Il secondo motivo di ricorso, relativo all'anomalia dell'offerta economica della (...) S.r.l. risulta anch'esso infondato.

Il giudizio di verifica dell'anomalia dell'offerta ha natura globale e sintetica, costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale riservato alla pubblica amministrazione, ed è sindacabile in sede giurisdizionale solo in presenza di manifesta e macroscopica irragionevolezza, di erroneità fattuale dimostrata in giudizio o di difetto di istruttoria tali da rendere palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta. Il procedimento di verifica dell'anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze nelle singole voci di costo: mira ad accertare se l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto. La valutazione deve essere globale, non parcellizzata, e l'esito della gara può essere travolto solo quando il giudizio negativo sull'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economicamente non plausibile.

Nel caso di specie, il R.U.P., con il supporto della Commissione giudicatrice, ha condotto un'istruttoria ampia, articolata e progressiva attraverso tre distinti verbali (n. 1 del 12 gennaio 2026, n. 2 del 19 gennaio 2026 e n. 3 del 10 febbraio 2026), attivando il contraddittorio procedimentale ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 e richiedendo specifici chiarimenti su tutte le principali componenti dell'offerta economica. Il verbale n. 3 del 10 febbraio 2026 dà espressamente atto

che le giustificazioni rese dalla (...) S.r.l. risultano «coerenti con l'offerta originaria e idonee a completare il quadro istruttorio già acquisito», consentendo di pervenire ad un giudizio finale di congruità, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta.

9.1. Sulla pretesa inderogabilità dei costi del Fondo EST. La ricorrente contesta l'errata indicazione della quota mensile destinata al Fondo EST (euro 11,00 invece di euro 13,00), invocando la violazione dei trattamenti salariali minimi inderogabili ai sensi dell'art. 110, comma 4, lett. a), del Codice.

La censura non coglie nel segno.

Il contributo al Fondo EST, pur costituendo un obbligo derivante dalla contrattazione collettiva applicata, non integra un trattamento salariale minimo inderogabile nel senso tecnico-giuridico della norma, ma una componente del sistema di welfare contrattuale. Lo scostamento indicato (euro 2,00 mensili) comporta una differenza di euro 24,00 annui per lavoratore, integralmente assorbita dalle poste eccedenti già previste nell'offerta alla voce «previdenza complementare».

Il R.U.P. ha verificato che il costo complessivo del lavoro risulta capiente e che non si configura alcuna compressione effettiva dei diritti dei lavoratori.

La stazione appaltante ha pertanto correttamente ritenuto che il costo relativo al Fondo EST fosse garantito e che l'offerta, nel suo complesso, rispettasse i vincoli normativi in materia di lavoro.

9.2. Sulle tabelle ministeriali e il monte ore del personale. Le contestazioni della ricorrente relative al superamento delle medie statistiche ministeriali in materia di ore di assenza del personale si risolvono nella proposizione di un diverso e soggettivo modello organizzativo, non idoneo a fondare il sindacato giurisdizionale sul giudizio di congruità. La (...) ha documentato, nelle proprie giustificazioni, un modello organizzativo basato su software proprietario per la gestione delle derrate e sull'ottimizzazione dei flussi logistici, che il R.U.P. ha ritenuto plausibile nell'ambito della propria discrezionalità tecnica. Le tabelle ministeriali non

costituiscono parametri inderogabili ma valori medi statistici, suscettibili di adattamento in funzione delle concrete caratteristiche organizzative e tecnologiche dell'impresa.

9.3. Sull'aliquota INAIL e gli ulteriori profili dell'anomalia. La ricorrente contesta l'aliquota INAIL dichiarata (0,04%) in luogo di quella che sarebbe applicabile (1,245%). La difesa della (...) ha chiarito, e il R.U.P. ha ritenuto tali giustificazioni idonee, che l'aliquota INAIL applicabile al CCNL Terziario per imprese con più di 50 dipendenti differisce dalla media astratta invocata dalla ricorrente. Le ulteriori contestazioni relative agli accordi con i fornitori (...) S.r.l. e (...) S.r.l. – qualificati dalla ricorrente come aleatori e condizionati – sono smentite dal fatto che gli accordi prodotti in sede di giustificazioni si configurano come impegni commerciali formalizzati, idonei a garantire la stabilità delle condizioni economiche per la durata dell'appalto. La circostanza che tali condizioni siano il risultato di specifici accordi commerciali non ne inficia la validità, né consente alla stazione appaltante di sindacare le scelte negoziali dell'impresa, ciascuna delle quali agisce secondo autonome strategie commerciali.

Nella sostanza la ricorrente non ha dimostrato la presenza di macroscopiche incongruenze nell'offerta della (...) tali da rendere palesemente inattendibile la sua complessiva sostenibilità economica. Le contestazioni articolate si risolvono in una lettura parcellizzata e soggettiva delle singole voci di costo che, per costante giurisprudenza, non è idonea a scalfire il giudizio globale e sintetico della stazione appaltante né a fondare il sindacato giurisdizionale sulla valutazione di congruità.

10. Parimenti il terzo motivo di ricorso, relativo al grave illecito professionale desumibile dalla risoluzione contrattuale del 2017 è infondato.

Il sistema delineato dagli artt. 95, comma 1, lett. e), e 98 del d.lgs. n. 36 del 2023 configura il grave illecito professionale come causa di esclusione non automatica, che presuppone un giudizio concreto e motivato della stazione appaltante sull'idoneità dei fatti a incidere sull'affidabilità e sull'integrità dell'operatore

economico. Il legislatore del nuovo Codice ha inteso superare ogni forma di automatismo espulsivo, affidando alla stazione appaltante un giudizio complesso che tenga conto della gravità e dell'attualità dei fatti, nonché della loro incidenza sulla capacità di eseguire correttamente il contratto. Rispetto a tale ampio margine di discrezionalità tecnico-amministrativa, il sindacato del giudice amministrativo è estrinseco e limitato alla verifica dell'assenza di travisamento dei fatti, di macroscopici vizi motivazionali o di assoluta irragionevolezza del giudizio.

La questione controversa riguarda la determinazione del dies a quo del triennio di rilevanza. L'art. 96, comma 10, n. 3), del d.lgs. n. 36 del 2023 stabilisce che le cause di esclusione di cui all'art. 95, comma 1, lett. e), «hanno rilevanza per tre anni decorrenti rispettivamente: [...] 3) dalla commissione del fatto in tutti gli altri casi».

La locuzione «data di commissione del fatto» deve essere riferita, con riguardo alla fattispecie della risoluzione contrattuale, alla data di adozione del relativo provvedimento: è in quel momento che la condotta inadempiente si cristallizza in un atto formale idoneo ad essere valutato dalla stazione appaltante ai fini dell'apprezzamento della moralità professionale del concorrente.

Tale interpretazione è confermata in termini espressi dall'art. 96, comma 11, del medesimo d.lgs., secondo cui «l'eventuale impugnazione di taluno dei provvedimenti suindicati non rileva ai fini della decorrenza del triennio». Il legislatore ha risolto consapevolmente il dibattito interpretativo sul punto: il contenzioso giurisdizionale – che l'operatore ha piena facoltà di instaurare, e che nel caso di specie la (...) ha instaurato e coltivato fino al ricorso in Cassazione (r.g. n. 9287/2024) – non ha alcun effetto sull'avvio e sul decorso del termine triennale.

La ratio della norma è piana: consentire all'amministrazione di esercitare le proprie prerogative valutative senza che un utilizzo strumentale dei rimedi di tutela giurisdizionale consenta all'operatore di sottrarre indefinitamente i propri illeciti pregressi al sindacato della stazione appaltante, né di cristallizzarli in uno stato di permanente rilevanza.

Ne discende che il dies a quo del triennio coincide con la data del provvedimento risolutorio del 2017, ampiamente decorso al momento della partecipazione alla gara indetta nel settembre 2025. La pronuncia della Corte d'Appello di Napoli n. 4279 del 10 ottobre 2023, invocata dalla ricorrente quale dies a quo alternativo, non produce l'effetto di riaprire un termine già compiutamente decorso, poiché ciò si tradurrebbe nell'esatto risultato che l'art. 96, comma 11, del Codice ha inteso scongiurare.

A stretto rigore, la (...) non era nemmeno tenuta a dichiarare tale vicenda nel DGUE, non rientrando più nel perimetro temporale di rilevanza della causa di esclusione.

11. Non risulta positivamente valutabile neanche il quarto motivo di ricorso, relativo alla misura interdittiva dagli uffici direttivi a carico del preposto e alla sua qualità di socio della holding (...) S.r.l.

Il motivo è infatti infondato.

In primo luogo, il procedimento penale nel cui ambito fu emessa la misura interdittiva si è concluso con decreto di archiviazione del GIP/GUP del Tribunale di Roma in data 27 ottobre 2022, come documentato agli atti. Ne consegue che la misura è da intendersi definitivamente cessata nella sua efficacia giuridica e che, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, non vi è alcun «soggetto interdetto»: l'interdizione è venuta meno con il provvedimento di archiviazione. L'affermazione della ricorrente si fonda su un dato fattuale non corrispondente alla realtà degli atti, e il motivo cade già per tale assorbente ragione.

In secondo luogo, i provvedimenti restrittivi cui fa riferimento la ricorrente risalgono ad oltre sei anni prima dell'indizione della gara. Anche a voler considerare rilevante la vicenda sul piano dell'illecito professionale grave – il che, per quanto detto, non è possibile in ragione dell'archiviazione – il triennio di rilevanza di cui all'art. 96, comma 10, del Codice era già ampiamente decorso.

In terzo luogo, la (...) ha adottato tempestive e documentate misure di

self-cleaning ai sensi dell'art. 96 del Codice, e la società ha adottato un modello organizzativo e di controllo ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001, come risulta dalla documentazione prodotta agli atti. Le verifiche condotte dalla stazione appaltante tramite acquisizione delle dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli artt. 94, 95 e 98 del d.lgs. n. 36 del 2023 e dei relativi casellari giudiziari hanno dato esito negativo.

Quanto alla posizione del preposto della controinteressata, la mera titolarità di una partecipazione societaria in una holding di controllo, in assenza di qualsiasi ruolo gestionale attivo nell'impresa partecipante alla gara e in assenza di provvedimenti interdittivi in corso, non integra alcuna delle cause di esclusione tipizzate dall'art. 94 del Codice, non rientrando tra i soggetti qualificati rilevanti ai fini delle verifiche ai sensi dell'art. 94, comma 3, del d.lgs. n. 36 del 2023, né nella (...) S.r.l. né nella sua holding.

12. Il quinto motivo di ricorso, relativo alla valutazione dell'offerta tecnica della (...) S.r.l., oltre che inammissibile risulta, nel merito, infondato.

Sotto il profilo dell'ammissibilità, la valutazione delle offerte tecniche e l'attribuzione del relativo punteggio rientrano nell'ambito della discrezionalità tecnica della commissione giudicatrice, sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesta illogicità, arbitrarietà o travisamento immediatamente evidente (*ex multis*, Cons. Stato, sez. III, 12 agosto 2024, n. 7094; 9 giugno 2020, n. 3694; 21 novembre 2018, n. 6572; sez. V, 8 gennaio 2019, n. 173).

La ricorrente non dimostra alcun vizio di tale entità, limitandosi a prospettare una diversa lettura soggettiva dell'offerta della controinteressata, tali doglianze, le quali sollecitano il giudice a sostituire la propria valutazione tecnica a quella della commissione, sono per consolidata giurisprudenza inammissibili.

Nel merito, le singole censure sono comunque destituite di fondamento.

12.1. Sul preteso superamento del limite dimensionale della relazione tecnica. Il disciplinare di gara, all'art. 16, ha stabilito il limite di 20 pagine per la relazione

tecnica, escludendo espressamente dal computo l'indice, la presentazione e descrizione dell'offerente, il frontespizio, l'indicazione della documentazione da oscurare e le singole dichiarazioni del legale rappresentante ove non presentate separatamente. Il disciplinare non ha tuttavia comminato alcuna sanzione espulsiva per l'eventuale superamento di tale limite, né ha previsto lo stralcio delle parti eccedenti.

In applicazione del principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023, la violazione di un limite dimensionale privo di espressa previsione sanzionatoria nella *lex specialis* non può tradursi né nell'esclusione del concorrente né nello stralcio di parti dell'offerta; tale operazione equivarrebbe a introdurre per via interpretativa una clausola espulsiva o ablativa non prevista dal bando, in contrasto con il principio di certezza delle regole di gara e con l'interesse della stessa amministrazione alla massima comparabilità delle offerte.

In ogni caso, il computo effettivo delle pagine dell'offerta di (...), depurate delle parti escluse dal conteggio ai sensi del disciplinare, corrisponde a esattamente 20 pagine, cui si aggiungono 7 pagine di allegati grafici. Tali allegati costituiscono mera rappresentazione visiva – sotto forma di diagrammi e tabelle – di concetti già espressi nel corpo della relazione: essi non ampliano né modificano il contenuto tecnico *stricto sensu* dell'offerta, e non possono essere computati ai fini del limite dimensionale.

12.2. Sulle presunte carenze tecnico-progettuali dell'offerta. Le analisi microbiologiche, chimiche e fisiche con tempistiche di 7-10 giorni non si sostituiscono ai controlli primari già svolti dai fornitori/produttori delle derrate alimentari ai sensi della normativa di settore applicabile (d.lgs. n. 193/2007; Reg. CE n. 852/2004; Reg. CE n. 2073/2005), ma si aggiungono a questi quali verifica a campione da parte dell'appaltatore. Il sistema di tracciabilità, ritiro e segregazione delle derrate non conformi previsto nell'offerta di (...) esclude in radice che i

detenuti possano ricevere alimenti potenzialmente contaminati nel lasso di tempo intercorrente tra la consegna e la refertazione.

La circostanza che la shelf-life di talune derrate sia inferiore alla tempistica di refertazione non rende illogico il piano di campionamento, in quanto quest'ultimo si inserisce in un sistema complessivo di controlli preventivi, documentali e a campione.

Peraltro, la stessa (...) ha previsto nella propria offerta tecnica tempistiche di refertazione pari a 5-15 giorni per le valutazioni chimico-fisiche, con ulteriori 24 ore per la pubblicazione: il principio *nemo potest venire contra factum proprium* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 24 dicembre 2024, 10362; sez. III, 20 novembre 2023, n. 9900; sez. V, 2 maggio 2023, n. 4363), precipitato dei più generali divieti di abuso del diritto e della clausola generale di buona fede, preclude alla ricorrente di censurare come inattuabili tempistiche sostanzialmente analoghe a quelle da essa stessa adottate.

La tesi secondo cui (...) avrebbe omesso completamente le analisi chimico-fisiche è smentita dal testo dell'offerta tecnica: al par. G.1.e dell'offerta si menziona espressamente la ricerca di «parametri chimico-fisici-microbiologici».

La tabella 02 allegata all'offerta e il preventivo del laboratorio (...) S.r.l. recano metodiche analitiche chiaramente riconducibili alle analisi chimico-fisiche (metalli pesanti: Cd, Hg, Pb; istamina; acidità libera; residui antiparassitari).

Passando alla classificazione delle non conformità relative al controllo delle etichette come «non conformità minore», occorre rilevare che tale classificazione è coerente con gli standard internazionali di certificazione della sicurezza alimentare (BRC Food v.9, IFS Food v.8, FSSC 22000), i quali distinguono tra sicurezza sanitaria dell'alimento – retta dal Reg. CE n. 178/2002 – e trasparenza verso il consumatore – retta dal Reg. UE n. 1169/2011 – classificando i difetti di etichettatura nella categoria delle non conformità minori in ragione della loro rimediabilità immediata e dell'assenza di rischio sanitario.

L'offerta di (...) prevede peraltro l'immediata sostituzione del prodotto in caso di riscontro di tali non conformità.

13. Per tutte le ragioni esposte il ricorso principale proposto dalla (...) S.r.l. deve essere respinto.

14. La complessità delle questioni trattate e l'andamento in concreto della vicenda contenziosa giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge nei sensi di cui in motivazione.

Compensa le spese di giudizio.

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

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

Riccardo Savoia, Presidente

Francesco Elefante, Consigliere

Ida Tascone, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Ida Tascone

IL PRESIDENTE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO