

TAR Lazio – Latina, Sezione Prima, Sentenza n. 285 del 25 marzo 2026

Appalti pubblici – Verifica di anomalia dell'offerta – Non obbligatoria in mancanza di elementi di dubbio – Non necessita di particolare motivazione

Pubblicato il 25/03/2026

N. 00285/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01079/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1079 del 2025, proposto da (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., in relazione alla procedura CIG (...), rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di (...), in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero (...), Ministero (...), in persona del Ministro p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comune di (...), non costituito in giudizio;

nei confronti

(...) S.r.l., (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentate e difese dagli avvocati (...), con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della determina n.697_262 del 25.11.2025, del Comune di (...), comunicata il 28.11.2025, con la quale è stata aggiudicata alla Società (...) S.r.l. la gara S.U.A. n. 79/2025 Realizzazione di un nuovo asilo nido in località (...) finanziato dall'Unione Europea -Next Generation EU –piano asili nido e infanzia M4c1-1.1 - Comune di (...), e relativi verbali allegati;
- di tutti gli atti di gara della procedura sopra indicata, per quanto di interesse – bando di gara, capitolato tecnico, verbali della commissione;
- specificamente, del verbale del 17.11.2025, con il quale la commissione ha stilato la graduatoria assegnando alle aggiudicatrici il primo posto con il punteggio di 90,33 ed affermando che nessuna delle offerte risultasse anomala;
- della nota prot.n. 10466 del 18.11.2025, non conosciuta, con la quale la S.U.A. ha formulato proposta di aggiudicazione in favore delle controinteressate; -ogni altro atto, nota, relazione o verbale presupposto, preparatorio, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto, lesivo degli interessi della ricorrente;

Nonché per la declaratoria

di inefficacia del contratto eventualmente stipulato;

E per la condanna

del Comune di (...) e della Provincia di (...), ciascuno per quanto di competenza, ad aggiudicare l'appalto in oggetto in favore della ricorrente ovvero per la declaratoria del diritto della ricorrente al subentro nel contratto ed al risarcimento dei danni subiti e subendi, mediante reintegrazione in forma specifica o, in via graduata, per equivalente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di (...) S.r.l. e di (...) S.r.l., della Provincia di (...) e dei Ministeri (...) e (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 marzo 2026 la dott.ssa Emanuela Traina e uditi per le parti i

difensori come specificato nel verbale; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente ha partecipato alla procedura aperta, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, bandita dal Comune di (...) per l'esecuzione di lavori di realizzazione di un nuovo asilo nido in località (...), finanziato dall'Unione Europea – Next Generation EU –piano asili nido e infanzia M4C1-1.1 - Comune di (...), espletata dalla S.U.A. della Provincia di (...) quale centrale di committenza, collocandosi al secondo posto della graduatoria finale; la gara veniva aggiudicata, con determinazione dello stesso Comune n. n.697_262 del 25.11.2025, alla società (...) S.r.l., per l'importo complessivo, tenuto conto del ribasso offerto, di euro 446.396,40.

2. Avendo rilevato, all'esito dell'esame dell'offerta presentata dalla controinteressata, che nella stessa non erano state indicate le quantità relative agli interventi offerti in migliorìa parametrati esclusivamente in termini unitari - né era presente il computo metrico estimativo delle migliorie proposte, per le quali veniva indicato un valore sia quantitativo che di costo pari a 1, e ritenendo l'aggiudicazione così disposta illegittima, in data 4 dicembre 2025 presentava al Comune di (...) istanza di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione disposta; l'amministrazione tuttavia respingeva tale istanza e disponeva la conferma dei provvedimenti già adottati, non avendo ravvisato le illegittimità denunciate.

3. Premesso quanto sopra, con ricorso notificato il 19 dicembre 2025 e depositato il giorno successivo, la ricorrente ha impugnato gli atti e provvedimenti indicati in epigrafe, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

I - *«violazione del bando di gara - omessa esclusione delle aggiudicatarie - omessa allegazione di CME per le migliorie»*; in applicazione di quanto prescritto al punto 4.2.1, a pag. 44 del bando, l'offerta presentata dalla controinteressata avrebbe dovuto essere esclusa, siccome carente, contemporaneamente, del computo metrico estimativo e dell'elenco prezzi relativo alle migliorie offerte, nonché del quadro di raffronto tra computo metrico estimativo di progetto e computo metrico estimativo delle migliorie proposte; tali atti invero, benché formalmente allegati all'offerta, non conterrebbero, in concreto, alcuna indicazione dei prezzi delle migliorie, recando esclusivamente il prezzo di 1 euro “a corpo” per ciascuna delle lavorazioni aggiuntive offerte in migliorìa, senza alcuna precisazione delle quantità metriche, pure indicate con l'unità, e con indicazione dei medesimi prezzi e quantità indicate nel computo metrico di progetto laddove viene

offerta a titolo di miglioria la sostituzione dei materiali utilizzati (ad esempio, per le voci 216 e 217 dell'elenco prezzi); tale allegazione, in quanto meramente formale, non potrebbe, tuttavia, evitare l'esclusione, stante l'espressa indicazione del bando, il quale, a pag. 44, prevede l'essenzialità dei computi metrici estimativi ai fini della "valorizzazione economica delle migliorie proposte";

II -*«violazione del bando di gara - omessa esclusione delle aggiudicatarie - eccesso di potere per difetto di istruttoria - illogicità manifesta»*; per altro verso l'offerta dell'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa in applicazione della previsione di cui al punto 6.6.2 lettera b) del bando (pag. 51), dovendosi l'offerta, per quanto sopra esposto, ritenere incerta nel suo contenuto economico in quanto l'omessa indicazione, sia nell'offerta tecnica che in quella economica, delle quantità per le lavorazioni aggiuntive offerte in miglioria, nonché la parametrizzazione meramente formale del relativo costo – pari ad un euro per ciascuna – renderebbe impossibile una valutazione oggettiva del contenuto economico dell'offerta stessa, così che il giudizio espresso dalla commissione, in difetto di idonei elementi tecnici, sarebbe affetto da illogicità manifesta e travisamento;

III - *«genericità dell'offerta - illogicità manifesta dei punteggi assegnati all'offerta tecnica - difetto di istruttoria. eccesso di potere per sviamento»*, poiché, in ragione di quanto sopra lamentato, dovrebbero ritenersi manifestamente illogici i giudizi formulati dalla commissione rispetto all'offerta dell'aggiudicataria - esplicitati nell'assegnazione del punteggio di 90,33 (di cui 75,18 per l'offerta tecnica) - non essendo state esposte compiutamente le lavorazioni offerte a titolo di miglioria, così che non sarebbe dato comprendere che cosa abbia valutato la commissione;

IV -*«violazione dell'art. 111 d.lgs. n. 36/2023 per mancato accertamento della non congruità dell'offerta delle controinteressate - eccesso di potere per difetto di istruttoria - contraddittorietà manifesta - sviamento di potere»*, in quanto sarebbe stata, infine, omessa la valutazione della congruità dell'offerta, da ritenersi necessaria in applicazione dell'art. 110 del D.lgs. n. 36/2023 e del punto 7.2.1 del bando di gara, dovendosi l'offerta così come formulata dalla controinteressata ritenere non sostenibile ed incongrua, per quanto affermato nell'ambito delle precedenti censure, essendo irrisorio l'importo complessivamente proposto per le migliorie - circa 88 euro per 88 lavorazioni – con la conseguenza che gli importi dichiarati dovrebbero ritenersi non adeguati a coprire anche solo le spese di manodopera.

4. La ricorrente ha, altresì, formulato istanza di risarcimento del danno in forma specifica, tramite aggiudicazione della gara in proprio favore nonché, in via subordinata, per equivalente.

5. Nel giudizio così introdotto si sono costituiti in resistenza le controinteressate (...) S.r.l. e (...) S.r.l. (quest'ultima quale ausiliaria dell'aggiudicataria), nonché la Provincia di (...) ed i Ministeri (...) e (...), evocati in giudizio ai sensi dell'art. 12-bis, comma 4, del d.l. 16 giugno 2022, n. 68 convertito, con modificazioni dalla legge 5 agosto 2022, n. 108.

6. Con ordinanza n. 5 del 15 gennaio 2026 è stato disposto il rigetto della domanda cautelare e fissata per la discussione del merito la pubblica udienza del 11 marzo 2026 in ragione della ravvisata insussistenza di adeguati elementi di “*fumus*” dei motivi di ricorso.

6.1. La pronuncia cautelare è stata, peraltro, confermata in appello con provvedimento della V sezione del Consiglio di Stato n. 537 del 13 febbraio 2026 che ha, altresì, rilevato la sopravvenuta stipulazione, nelle more del giudizio, del contratto di appalto.

7. In vista della discussione del merito le controinteressate hanno depositato memoria ex art. 73 c.p.a. con cui hanno ulteriormente evidenziato l'infondatezza dei motivi di ricorso.

8. All'udienza indicata, la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

9. I motivi di ricorso – che si procede a trattare congiuntamente, siccome strettamente interdipendenti - non possono essere condivisi, per le motivazioni già espresse in sede cautelare, che qui si ribadiscono ed approfondiscono, ancorché sinteticamente, nel rispetto del principio espresso dall'art. 120 comma 5 c.p.a., secondo cui la sentenza che definisce il giudizio riguardante atti delle procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici è redatta «*in forma semplificata*».

9.1. Occorre premettere che il disciplinare di gara prevedeva, nell'ambito del punto 4.2.1., quale causa di esclusione dalla procedura la carenza «contemporanea» di copia del Computo metrico estimativo di progetto e delle migliorie offerte, dell'elenco prezzi ed analisi di progetto e delle migliorie, del quadro di raffronto tra Computo metrico estimativo di progetto a base di gara e del Computo metrico estimativo di progetto e delle migliorie (solo per la parte delle opere), oltre alla carenza della dichiarazione con cui il concorrente si impegna ed obbliga a sostenere/rimborsare tutti i costi per adeguare il progetto esecutivo alle migliorie proposte (...), specificando che tale documentazione dovesse ritenersi «*indispensabile per la valorizzazione economica delle migliorie proposte*».

9.2. Nel caso di specie è, tuttavia, pacifico che tali documenti fossero stati prodotti dall'aggiudicataria (...) S.r.l., tanto che la stessa ricorrente afferma che quest'ultima avrebbe, in realtà, allegato all'offerta un

computo metrico il quale sarebbe, tuttavia, carente della valorizzazione economica delle migliori proposte (in quanto indicata al prezzo di 1 euro ciascuna), così che, in primo luogo, non può condividersi l'assunto secondo cui la controinteressata sarebbe incorsa in una causa di esclusione espressamente prevista dalla *lex specialis* di gara.

9.3. Il Collegio non condivide neppure la prospettazione secondo cui l'offerta dell'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa in applicazione della clausola di cui al punto 6.6.2. della stessa (*«cause di esclusione in fase di esame dell'offerta economica»*) – che prevede la sanzione espulsiva per il caso in cui l'offerta presentata sia *«incerta nel suo contenuto economico»*, non potendosi ritenere tale quella formulata da parte ricorrente, la quale esponeva in termini chiari e precisi il ribasso percentuale e l'importo complessivo offerto, potendosi quindi, al più (nella tesi di parte ricorrente) ritenere non congrua, ma non anche incerta.

9.4. Con riferimento alla lamentata arbitrarietà ed irragionevolezza del giudizio della commissione, derivante, in tesi, dalla sostanziale carenza del computo metrico estimativo e dell'elenco prezzi relativo alle migliori, nonché del quadro di raffronto tra computo metrico estimativo di progetto e computo metrico estimativo delle migliori offerte, si osserva invece quanto segue.

9.4.1. La valorizzazione economica delle migliori al prezzo, evidentemente simbolico, di 1 euro ciascuna, come chiarito dalla controinteressata e non contestato da parte ricorrente, costituisce una lecita strategia commerciale di cui la stessa ha inteso avvalersi, al fine di offrire un miglioramento tecnico delle opere da eseguire e del progetto senza prevedere significativi aumenti di prezzo, così che non può, di per sé, costituire indice della complessiva inattendibilità dell'offerta, considerato altresì che quest'ultima risulta avere proposto un ribasso non particolarmente significativo (pari al 4,30%) della base d'asta, nonché assunto l'impegno *«a sostenere/rimborsare tutti i costi per adeguare il progetto esecutivo alle migliori proposte ivi incluse quelle per eventuali nuovi nulla osta, autorizzazioni»*.

9.4.2. In ogni caso le indicazioni relative alle quantità e misure delle migliori proposte risultano esposte nell'ambito sia del Computo Metrico Estimativo, sia della Relazione Tecnica allegata all'offerta. A tale proposito infatti, con riferimento alle specifiche voci contestate in ricorso (251, serramenti in PVC completi di triplo vetro, 252, sistemi di ventilazione, 232 strisce protettive antiscivolo), come ben evidenziato dalla difesa dell'amministrazione, anche in questo caso senza alcuna controdeduzione di parte ricorrente, le relative lavorazioni e forniture risultano analiticamente esposte nella relazione tecnica la prima (miglioria

B.1.7., infissi esterni e microventilazione), nel computo allegato all'offerta tecnica la seconda (miglioria A.2.7) e parimenti nella relazione tecnica la terza (B.1.8. microventilazione forzata).

9.4.3. Quanto, invece, alle contestazioni circa l'asserita mancata indicazione delle "quantità metriche" riferite alle voci di cui ai nn. 216 e 217 dell'elenco prezzi è evidente che dette quantità non dovessero essere ivi indicate, essendo il documento in questione deputato, per l'appunto, alla elencazione dei prezzi delle lavorazioni, laddove trattasi peraltro di migliorie inerenti il materiale proposto (bollitore a doppio serpentino (216) e pompa solare a corredo bollitore (217) (cfr. pag. 32 del documento in atti).

9.4.4. Pertanto, considerata l'ampia discrezionalità attribuita alla stazione appaltante nella valutazione delle offerte e l'acclarata presenza, nell'offerta della controinteressata, dei dati di cui parte ricorrente assume la mancata esplicitazione, non può ritenersi che il giudizio reso sull'offerta tecnica sia stato arbitrario o irragionevole, a ciò conseguendo l'infondatezza della doglianza.

9.5. Quanto, infine, all'omessa attivazione del subprocedimento di cui all'art. 110 del d.lgs. 36/2023, osserva il Collegio che secondo costante affermazione della giurisprudenza *«la verifica facoltativa di anomalia dell'offerta rientra nell'apprezzamento discrezionale dell'amministrazione, sindacabile solo in caso di comprovata manifesta irragionevolezza della decisione dell'amministrazione, nella prospettiva della sostenibilità dell'offerta»* (Cons. di Stato sez. V, 27 giugno 2025, n. 5600; in termini, tra le tante, T.A.R. Abruzzo, Pescara, 29 ottobre 2025, n. 383, T.A.R. Lazio, sez. III, 15 luglio 2024, n. 14366), con la conseguenza secondo cui *«il ricorso all'istituto, come pure la mancata applicazione di esso, non necessita di una particolare motivazione, né può essere sindacato se non nelle ipotesi, remote, di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto»* (T.A.R. Basilicata sez. I, 28 marzo 2024, n. 170).

9.5.1. Alla luce delle superiori considerazioni non può ritenersi che l'offerta della controinteressata presentasse elementi idonei a far dubitare l'amministrazione della relativa serietà e sostenibilità, così che la decisione di non procedere all'attivazione della verifica in questione risulta logica e coerente o, quanto meno, non manifestamente irrazionale; pertanto anche la censura con la quale parte ricorrente veicola tale doglianza deve essere respinta.

10. In conclusione, alla luce delle superiori considerazioni, i motivi di ricorso non possono essere condivisi e devono, quindi, essere integralmente rigettati.

11. Le spese seguono la soccombenza nei confronti della stazione appaltante e delle controinteressate e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo; essendo la Provincia resistente rappresentata e difesa in

giudizio dagli avvocati dipendenti dell'ente vanno riconosciuti in favore degli stessi, come chiesto in memoria, non solo i compensi professionali ma anche, in luogo di IVA e CPA (accessori dovuti, invece, sulle spese legali liquidate in favore delle controinteressate), gli oneri riflessi, nella misura e sulle voci come per legge (in termini, TAR Latina sez. I, 8 maggio 2024 n. 333, 9 ottobre 2023 n. 693; Cons. Stato, sez. VII, 12 giugno 2023 n. 5754, che sul punto rinvia a Cass. Sez. Unite civili – ordinanza 6 febbraio 2023 n. 3592) nonché l'IRAP.

11.1. Le stesse sono, invece, compensate nei confronti delle Amministrazioni statali evocate in giudizio ai sensi dell'art 12-bis, comma 4, del d.l. 16 giugno 2022, n. 68 convertito, con modificazioni dalla Legge 5 agosto 2022, n. 108, in quanto costitutesi in giudizio con atto di mera forma, senza svolgere difese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento, in favore della Provincia di (...) e delle società controinteressate, delle spese del giudizio, che liquida nella somma di euro 4.000,00 oltre accessori di legge oltre accessori di legge (da corrispondersi nei termini indicati in motivazione) in favore di ciascuna parte. Spese compensate nei confronti del Ministero (...) e del Ministero (...).

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Francesca Romano, Consigliere

Emanuela Traina, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Emanuela Traina

IL PRESIDENTE

Donatella Scala

IL SEGRETARIO