

Pubblicato il 30/01/2026

N. 00170/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01719/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 1719 del 2025, proposto da ***** s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B2D875E1D9, rappresentata e difesa dagli avvocati Luca Griselli e Marco Salina, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

contro

Anas s.p.a., in persona della Direttrice legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Elisa La Porta e Claudio Borello, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

nei confronti

***** s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Napoli, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

***** s.c.ar.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso

dagli avvocati Arturo Cancrini e Francesco Vagnucci, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia; Itinera s.p.a., Vianini Lavori s.p.a., Icop s.p.a. Società Benefit, non costituite in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento di ANAS s.p.a. emesso in data 20/06/2025 (comunicato in data 23/06/2025), che ha disposto l'aggiudicazione immediatamente efficace a favore dell'impresa ***** s.p.a. della procedura di gara denominata TO 09/24 per l'affidamento dell'appalto (misto: lavori e servizi di monitoraggio) così denominato: «S.S. n. 337 *“della Valle Vigezzo”*. Lavori di Variante e adeguamento in sede dal km 23+900 al km 29+668 nel tratto soggetto a caduta massi tra il Comune di Re ed il Ponte della Ribellasca – 2° stralcio»;
- di tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali, ivi compresi: i verbali della commissione giudicatrice e del seggio di gara, anche in relazione alla verifica dei requisiti; la graduatoria; il provvedimento dell'AD di ANAS s.p.a. in data 07/11/2024, recante la nomina della Commissione giudicatrice; la nota prot. 647015 del 18/07/2025, di riscontro dell'istanza di autotutela presentata da *****; il Bando ed il Disciplinare di gara, nelle parti e nei limiti di cui si dirà; il Contratto, ove stipulato, del quale si domanda la declaratoria d'inefficacia ai sensi e per gli effetti degli artt.121 e 122 c.p.a., con conseguente condanna di ANAS spa a disporre il subentro nell'esecuzione dello stesso in favore dell'odierna esponente, che a tal fine si dichiara sin d'ora disponibile, ai sensi dell'art. 124 c.p.a.;
- con riserva di agire separatamente per il risarcimento del danno per equivalente monetario, ai sensi e nei termini di cui all'art. 30 co. 5 c.p.a.;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di ***** s.c.ar.l. e di ***** s.p.a. e di Anas s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2026 il dott. Giovanni Francesco Perilongo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – ***** s.r.l. ha partecipato, quale mandataria di un costituendo RTI, alla gara europea a procedura aperta per l'appalto misto di lavori e servizi denominato «TO 09/24 - Strada Statale n. 337 “della Valle Vigizzo”. Lavori di Variante e adeguamento in sede dal km 23+900 al km 29+668 nel tratto soggetto a caduta massi tra il Comune di Re ed il Ponte della Ribellasca – 2° stralcio», avviata da ANAS s.p.a. (di seguito “ANAS”) con Bando del 29/08/2024 n. 0736898 (in esecuzione della determinazione a contrarre del 09/08/2024 prot. n. CDG-0704905-I). L'importo complessivo dell'appalto era pari a € 117.843.939,37 di cui € 111.619.056,30 per lavori da eseguire (di cui € 17.889.396,21 per i costi relativi alla manodopera), € 793.099,42 per il servizio di Monitoraggio Ambientale in corso d'opera (di cui € 524.435,17 per i costi relativi alla manodopera), € 1.360.905,64 per il servizio di Monitoraggio Geotecnico e Strutturale in corso d'opera (di cui € 671.709,69 per i costi relativi alla manodopera) e € 4.070.878,01 per oneri relativi alla sicurezza non soggetti a ribasso.

Esperite le valutazioni tecniche, la società ricorrente ha conseguito un punteggio di 75,398, classificandosi al terzo posto della graduatoria di gara, alle spalle della ***** s.p.a. (classificatasi prima, con un punteggio di 76,180: di seguito anche “*****”) e di ***** s.c.ar.l. (classificatosi secondo, con un punteggio di 75,442: di seguito anche “*****”).

All'esito della proposta formulata dalla Commissione giudicatrice ex art. 36, co. 5 d.lgs. 36/2023 (verbali del 18/03/2025 e del 10/04/2025, docc. 5-7 *****), ANAS ha aggiudicato l'appalto a ***** con determina del 20/06/2025 n. prot. 0551443, comunicata in data 23/06/2025 (docc. 1e 2 *****).

La società ricorrente ha immediatamente presentato una formale istanza di riesame della propria offerta tecnica, lamentando errori ed incongruenze nell'attribuzione del punteggio in relazione al criterio B.2.1 - "Integrazione agli interventi di Mitigazione degli impatti" e al criterio B.5.2 - "Esperienza specifica" (nota del 08/07/2025, doc. 8 ricorrente). Con nota del Direttore della Direzione Appalti e Acquisti, ANAS ha respinto l'istanza di autotutela, rivendicando la correttezza delle operazioni di gara sul piano formale e sostanziale (nota del 18/07/2025 n. prot. 0647015, doc. 9 ricorrente).

2. – Avverso tali determinazioni è insorta ***** con l'odierno ricorso.

L'impugnazione è affidata a undici motivi di diritto, in forza dei quali ***** invoca l'esclusione delle controinteressate ***** e Consorzio ***** dalla procedura di appalto, per difetto dei requisiti di partecipazione previsti dal Bando («*PARTE PRIMA - Cause di esclusione della prima classificata (***** s.p.a.)*» e «*PARTE SECONDA - Cause di esclusione della seconda classificata (Consorzio *****)*»), motivi da 1 a 5), contesta il merito delle valutazioni delle offerte tecniche operate dalla Commissione giudicatrice («*PARTE TERZA - Erronea valutazione delle offerte tecniche, in relazione ai sub-criteri B.2.1. e B.5.2., che sono risultati determinanti per l'aggiudicazione della gara*»), motivi da 6 a 8) e, più in radice, pretende la riedizione dell'intera procedura, o quantomeno della fase di valutazione delle offerte tecniche, per vizi inerenti la costituzione della Commissione giudicatrice nonché le modalità di attribuzione dei punteggi («*PARTE QUARTA - vizi che comportano la riedizione dell'intera procedura, ovvero della fase di valutazione delle offerte tecniche*»), motivi da 9 a 11).

I motivi di gravame proposti dalla ricorrente possono essere compendati come di seguito:

«I. *Esclusione dalla gara per violazione delle regole sul subappalto necessario*», diretto a denunciare l'equivocità della dichiarazione contenuta nel DGUE di **** circa l'intenzione di ricorrere al subappalto necessario, e a metterne in luce comunque l'incompletezza, a fronte dell'intervenuto superamento della distinzione tra categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria e non obbligatoria per effetto del d.lgs. 31/03/2023 n. 36 (Codice dei Contratti Pubblici), anche nelle formulazione precedente all'entrata in vigore del d.lgs. 31/12/2024 n. 209 (c.d. "Correttivo");

«II. *Esclusione dalla gara, per mancanza di tutele equivalenti*», a mezzo del quale **** lamenta che le tutele retributive e normative del CCNL dell'Industria Metalmeccanica, applicato da **** per i servizi di monitoraggio ambientale e geotecnico, non sarebbero equivalenti a quelle del CCNL per le aziende del Terziario, imposto dal Disciplinare di Gara;

«III. *Soccorso istruttorio (rimasto inevaso)*», diretto a mettere in luce la lacunosità della documentazione trasmessa da **** a riscontro dell'attivazione del soccorso istruttorio, disposto dalla Commissione Giudicatrice a verbale del 03/04/2025 n. 9 (doc. 5 ****);

«IV. *Esclusione dalla gara, per mancanza di tutele equivalenti*», a mezzo del quale **** lamenta che le tutele retributive e normative del CCNL Edilizia, applicato da **** per i lavori di cui alle categorie OG10 e OG11, non sarebbero equivalenti a quelle del CCNL dell'Industria Metalmeccanica, previsto dal Disciplinare di Gara;

«V. *Esclusione dalla gara per mancanza di valida iscrizione alla White List della consorzata Vianini Lavori*», con cui la ricorrente evidenzia come, al momento della formulazione dell'offerta, una delle consorziate di **** non avesse completato la procedura di aggiornamento dell'iscrizione alla c.d. *White List* di cui all'art. 1, co. 53

legge 06/11/2012 n. 190 (ossia “l’Elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa”) e che, pertanto, non potesse essere indicata come esecutrice dei lavori d’appalto;

«VI. Con riferimento al sub-criterio B.2.1 - *Integrazione agli interventi di Mitigazione degli impatti (8 punti)*», teso a mettere in luce l’incongruenza e l’arbitrarietà dei punteggi attribuiti a ***** in relazione ai proposti interventi di mitigazione dell’impatto dei lavori, in particolare sotto il profilo della riduzione del rumore delle lavorazioni e dell’incidenza di queste sulla fauna selvatica;

«VII. Con riferimento al sub-criterio B.5.2. – *Esperienza specifica (7 punti)*», diretto a rivendicare la superiorità della ***** rispetto alle concorrenti per ciò che riguarda l’esperienza maturata nelle lavorazioni oggetto dell’appalto e, conseguentemente, a denunciare l’insufficienza del punteggio attribuitole in sede di gara;

«VIII. *Sul riscontro di ANAS all’istanza di autotutela*», avente ad oggetto il rigetto dell’istanza di autotutela proposta da ***** , il quale sarebbe viziato per incompetenza funzionale e avrebbe integrato in via postuma la motivazione della determinazione impugnata, per giunta aggravando le incongruenze denunciate dalla ricorrente sul piano tecnico e valutativo;

«IX. *Erronea composizione e/o designazione della Commissione giudicatrice*», a mezzo del quale ***** lamenta l’intervenuta violazione del “Regolamento per la nomina delle Commissioni giudicatrici nell’ambito delle procedure di gara ANAS s.p.a.” (di seguito “Regolamento Commissioni ANAS”), in quanto la Commissione giudicatrice non sarebbe stata composta da almeno tre Commissari provenienti dalla “Direzione Tecnica” di ANAS;

«X. *Vizi della procedura correlati alla sostituzione di Commissario incompatibile*», diretto a denunciare l’illegittimità delle valutazioni tecniche assunte dalla Commissione giudicatrice, in quanto la sostituzione di uno dei Commissari, intervenuta nelle

more della procedura, era stata effettuata senza rispettare il criterio identità delle funzioni imposto dal Regolamento Commissioni ANAS e, comunque, senza ratifica degli atti istruttori svolti prima del suo insediamento;

«XI. Vizi della procedura di valutazione delle offerte tecniche», con cui la ricorrente si duole del fatto che la Commissione, nell'assegnazione dei punteggi alle offerte tecniche, non abbia rispetto la scansione bifasica prevista dal Disciplinare, che imponeva l'attribuzione di un punteggio da parte di ciascun Commissario e solo successivamente la determinazione della media dei punteggi attribuiti.

3. – La stazione appaltante resistente e le società controinteressate si sono costituite in giudizio, chiedendo l'integrale reiezione delle pretese avverse.

Con difese in larga parte sovrapponibili, le parti intime hanno richiamato l'ampia discrezionalità sottesa alla valutazione di congruità delle offerte di gara al fine di rivendicare – da un lato – la sostanziale equivalenza delle tutele offerte dai CCNL applicati da ***** ed ***** rispetto a quelli previsti dal Disciplinare di gara, nonché – dall'altro lato – la correttezza e comunque l'insindacabilità dei punteggi attribuiti dalla Commissione giudicatrice. Hanno inoltre contestato la sussistenza di vizi nella costituzione o nel funzionamento dell'Organo tecnico, in quanto la Commissione sarebbe stata nominata in espressa deroga al Regolamento Commissioni ANAS e avrebbe espletato i lavori in conformità alla normativa di riferimento e alle previsioni del Disciplinare, senza alcun apprezzabile pregiudizio ai danni di *****.

Quanto alle ulteriori censure dirette all'esclusione delle società controinteressate dalla procedura di gara, ANAS e ***** hanno escluso che la dichiarazione relativa al subappalto necessario fosse equivoca, e hanno sostenuto che gli assunti difensivi attorei, in materia di requisiti di qualificazione, non tenessero conto delle previsioni dell'art. 12, co. 2 d.l. 28/03/2014 n. 47, vigente al momento della pubblicazione del Bando. Hanno inoltre rivendicato la completezza della documentazione

trasmessa dall'aggiudicataria, in risposta al soccorso istruttorio avviato dalla Stazione appaltante.

Anas ed **** hanno infine evidenziato come nessuna delle consorziate sia mai stata estromessa dalla *White List* della Prefettura o avesse mai perso i requisiti per l'iscrizione, a nulla rilevando che, al momento della presentazione dell'offerta, l'istanza di rinnovo di una di esse fosse in corso di istruttoria.

4. – Celebrata l'udienza camerale, il Tribunale ha respinto l'istanza cautelare contenuta nel ricorso introduttivo, reputando che l'impugnazione non fosse assistita dal prescritto *fumus boni iuris* (ord. 11/09/2025 n. 431). Detta statuizione è stata riformata dal Consiglio di Stato, che ha accolto l'appello cautelare proposto da ***** ai soli fini della sollecita definizione del giudizio ex art. 55, co. 10 c.p.a. (Cons. Stato, Sez. V, 17/10/2025 n. 3754).

5. – In sede di contraddittorio scritto ex art. 73, co. 1 c.p.a., la ricorrente ha rinunciato ai motivi di impugnazione terzo e quinto. La causa è stata infine introitata per la decisione, dopo ampia discussione delle parti, all'udienza pubblica del 14/01/2026.

DIRITTO

1. – In assenza di una graduazione espressa dei motivi di impugnazione, è opportuno principiare dallo scrutinio dei motivi di doglianza contenuti nella Quarta Sezione del ricorso. Trattandosi di censure dirette alla riedizione della procedura di gara (o comunque della fase di valutazione delle offerte tecniche nella sua integralità), esse assumono maggiore consistenza oggettiva rispetto agli ulteriori motivi di gravame e, dunque, ne è doveroso l'esame prioritario (cfr. per tutti Cons. Stato, Ad. Plen. 27/04/2015 n. 5).

Prima di entrare nel merito degli assunti difensivi attorei, è utile osservare che, in materia di appalti, le contestazioni riguardanti la composizione e/o le modalità di designazione della Commissione giudicatrice devono essere corredate

dell'allegazione di evidenti travisamenti o incongruenze nell'esercizio dell'attività valutativa, posto che, in caso contrario, esse si risolverebbero in un'astratta pretesa di controllo di legittimità dell'azione amministrativa (*ex plurimis* Cons. Stato, Sez. III, 22/03/2023, n. 2886).

In quest'ottica, le censure di ***** sulla composizione e l'operato della Commissione giudicatrice appaiono di dubbia ammissibilità anche solo sul piano assertivo, giacché la ricorrente ha lamentato violazioni di carattere puramente formale circa la composizione dell'Organo tecnico (nono motivo), circa l'espletamento dell'istruttoria (decimo motivo) e l'attribuzione dei punteggi (undicesimo motivo), ma non offerto alcuna argomentazione - circa eventuali possibili errori, travisamenti, carenze logiche della valutazione operata in gara - per rendere possibile/plausibile che una nuova valutazione potrebbe portare ad un diverso esito, a lei favorevole. Non è dunque chiaro quale interesse sorregga l'impugnazione sotto i profili in esame.

Tanto premesso, esigenze di chiarezza e completezza della motivazione impongono di esaminare nel dettaglio le censure di *****.

2. – Il nono motivo di impugnazione, diretto a far valere il difetto di composizione della Commissione giudicatrice per violazione dell'art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS, è inammissibile.

Per quanto qui di interesse, la disposizione menzionata stabilisce che, nell'ipotesi – qual è quella di specie – in cui la Commissione giudicatrice sia formata da cinque componenti, tre di essi debbano essere nominati «*nell'ambito della Direzione di riferimento del committente per la quale viene espletata la Procedura, tra funzionari o dirigenti presenti nell'elenco e salve le cause di incompatibilità di cui all'art. 5*». Tale requisito numerico è stato specificamente introdotto nel Regolamento Commissioni ANAS con determina direttoriale del 11/04/2019 prot. CDG-0210626-1, al dichiarato fine di provvedere «*con maggiore celerità alla nomina delle commissioni giudicatrici per le gare*

oltre la soglia comunitaria, nel rispetto di criteri di efficacia, efficienza e trasparenza» (cfr. doc. 33 ricorrente).

La procedura di cui è causa è stata bandita dalla Direzione Tecnica di ANAS, la quale costituiva, dunque, “direzione di riferimento” ai fini di cui all’art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS. Nondimeno, al momento dell’avvio dei lavori, due soli componenti effettivi della Commissione giudicatrice (rispettivamente l’ing. **** e l’ing. ****) erano afferenti alla Direzione Tecnica. Della mancata integrazione del requisito numerico di cui all’art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS era consapevole la Stazione appaltante, come testimoniato dal fatto che la proposta di nomina della Commissione trasmessa dal titolare della Direzione Appalti e Acquisti all’Amministrazione delegato di ANAS era stata espressamente formulata *«in deroga al “Regolamento per la nomina e la composizione delle Commissioni giudicatrici nell’ambito delle procedure di gara di ANAS S.p.A.” nella parte in cui prevede che i membri della Commissione “appartengano alla Direzione richiedente”, come modificato con disposizione organizzativa prot. n. 210626 dell’11/04/2019»* (doc. 5 ANAS).

Tanto precisato, nelle more del procedimento ANAS ha disposto la sostituzione di uno dei Commissari “esterni” (ing. ****, afferente Direzione Investimenti e Realizzazione), in ragione di una sopravvenuta causa di incompatibilità allo svolgimento dell’incarico (doc. 35 ****). Gli è subentrato l’ing. ****, membro supplente della Commissione (come da previsione dell’atto di nomina: doc. 6 ANAS) afferente alla Direzione Tecnica di ANAS, “Direzione di riferimento” dell’appalto. Detto subentro ha quindi comportato l’integrazione del requisito numerico previsto dall’art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS, sanando in corso di gara il vizio denunciato dalla società ricorrente.

All’esito della modifica nella composizione della Commissione giudicatrice, la (precedente) violazione del menzionato Regolamento Commissioni ANAS ha

perso qualsivoglia rilevanza strutturale, stante la sopravvenuta conformità dell'Organo rispetto alle previsioni del menzionato art. 3 co. 8. Essa ha conservato residua (ed eventuale) rilevanza funzionale, giacché l'incidenza del vizio sulla legittimità degli atti della procedura dipende in ultima istanza dall'intervenuta ratifica, da parte della Commissione giudicatrice nella sua composizione "legittima", degli atti istruttori posti in essere dalla Commissione giudicatrice nella sua precedente composizione. Si tratta di questione diversa da quella oggetto della doglianza in esame (oggetto infatti del decimo motivo di impugnazione).

Poiché dunque il nono motivo di gravame è diretto unicamente a denunciare la mancata integrazione del requisito numerico previsto dall'art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS (vizio che è stato sanato nel corso della procedura), l'intervenuta sostituzione di uno dei Commissari ha integralmente soddisfatto l'interesse sotteso alla censura.

È evidente, d'altronde, l'assenza di un apprezzabile bisogno di tutela giurisdizionale sotto il profilo in esame, suscettibile di radicare l'interesse della ricorrente all'impugnazione. Ove infatti il Tribunale, in accoglimento del nono motivo di impugnazione, annullasse la determinazione gravata e restituisse gli atti alla Stazione appaltante, ai fini della riedizione della procedura nel rispetto dell'art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni, ANAS dovrebbe affidare la valutazione delle offerte alla Commissione giudicatrice nella composizione successiva al subentro dell'ing. ****, come previsto dall'art. 3.13 del Regolamento medesimo (nonché l'art. 93, co. 6 d.lgs. 36/2023; e ancor prima l'art. 77, co. 11 d.lgs. n. 50/2016). Si tratta, tuttavia, della medesima Commissione che ha completato la procedura di gara, determinando i punteggi e formulando la proposta di aggiudicazione che **** ha impugnato in questo giudizio. Un esito di tal fatta sarebbe privo di utilità per la società ricorrente, nonché manifestamente contrario ai principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa.

Il motivo di grave è dunque inammissibile.

3. – È invece infondato il decimo motivo di impugnazione, a mezzo del quale **** denuncia l'illegittimità, sotto plurimi profili, dell'operato della Commissione giudicatrice, all'esito del subentro dell'ing. ****.

3.1 - Sotto un profilo, la ricorrente lamenta la violazione dell'art 3.12 del Regolamento Commissioni ANAS, ove è stabilito che *«[i]n tutti i casi in cui si renda necessario sostituire un componente della Commissione, il soggetto subentrante deve avere le medesime qualità e svolgere le medesime funzioni di quello sostituito e viene nominato con le modalità di cui al precedente comma 3.2»*. **** opina che il prescritto criterio dell'identità di funzioni non sia stata rispettato, in quanto il Commissario sostituito e quello subentrante provenivano da Direzioni diverse (*supra* §2).

Tale argomentazione muove da un assunto interpretativo che il Collegio non condivide, ossia che la “funzione” dei Commissari corrisponda necessariamente al loro inquadramento formale all'interno dell'Ente, e in particolare alla loro appartenenza ad una specifica Direzione.

Non vi sono tuttavia elementi testuali che supportino un'interpretazione tanto formalistica del dettato regolamentare. Al contrario, gli ulteriori paragrafi della disposizione menzionata introducono requisiti di idoneità e competenza professionale (art. 3.2.: *«La Commissione sarà nominata dal Presidente e sarà composta da tre o cinque componenti di comprovata esperienza, capacità professionale e competenza, di cui almeno uno dotato di competenza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto dell'affidamento»*) e prevedono che la Commissione sia *«presieduta da un Dirigente»* (art. 3.3) e composta per il resto da *«funzionari del settore amministrativo, tecnico e legale»* (art. 3.4). Un'interpretazione sistematica dell'art. 3.12 suggerisce dunque di identificare la “funzione” dei Commissari con l'attività professionale concretamente svolta per ANAS o – al più – con il loro inquadramento quali “dirigenti” o “funzionari”, a nulla rilevando la Direzione di appartenenza.

Si osserva d'altronde che l'art. 3.12 del Regolamento Commissioni, invocato dalla ricorrente, si presta ad una lettura ancora diversa, che invero nessuna delle parti ha prospettato. Nel richiedere che il commissario debba svolgere «*le medesime funzioni di quello sostituito*», la disposizione sembra vietare la modifica delle attribuzioni dei Commissari *all'interno della Commissione giudicatrice*, vietando cioè che il subentro determini il passaggio di uno dei componenti da Presidente a Commissario istruttore, o viceversa.

Nell'uno o nell'altro caso, l'interpretazione offerta da ***** non appare in linea la normativa invocata.

3.2 - Sotto un altro profilo, ***** denuncia la mancata riedizione delle operazioni istruttorie compiute fino al momento del subentro, ovvero comunque la loro mancata ratifica da parte del Commissario subentrante.

È tuttavia pacifico in giurisprudenza – e invero riconosciuto dalla stessa società ricorrente – che la sostituzione di un componente di un Commissione giudicatrice di gare d'appalto non impone l'integrale rinnovazione delle operazioni di gara già svolte, che rimangono valide, ben potendo il nuovo componente fare proprie le valutazioni delle offerte già esaminate dalla Commissione nella precedente composizione e procedere nell'assegnazione dei punteggi finali (Cons. Stato, Sez. III, 18/05/2021, n. 3847; nonché TAR Campania, Napoli, Sez. I, 25/01/2024 n. 685; Id. 24/06/2024 n. 3895).

Esclusa la necessità di una rinnovazione delle operazioni di gara, non risulta che via sia stata alcuna opposizione al recepimento delle operazioni valutative da parte della Commissione nella sua mutata composizione né consta in alcun modo che il nuovo componente abbia fatto emergere il proprio dissenso o la mancata adesione ai lavori precedenti, come avrebbe potuto – e dovuto – laddove non ne avesse condiviso, per qualsiasi motivo, modi e conclusioni (cfr. sul punto Cons. Stato, Sez. V, 26/05/2022 n. 4218). Al contrario, la documentazione di causa attesta che

la Commissione nella sua veste collegiale, quindi anche il Commissario ***** individualmente (trattandosi di collegio perfetto: cfr. sul punto Cons. Stato, 06/07/2018 n. 4143), abbia dichiarato completata la disamina di tutte le offerte tecniche e abbia espressamente confermato *«i punteggi attribuiti agli elementi di valutazione dell'offerta tecnica, così come risultanti dal prospetto riepilogativo (Tabella punteggi tecnici), allegato al verbale n. 7 rep. 15759/2025 del 14.03.2025»* (verbale del 18/03/2025 n. 8: doc. 5 *****).

Anche dunque in assenza di una espressa verbalizzazione in tal senso, nessun dubbio può esservi sul fatto che il Commissario subentrante abbia ratificato e fatto proprie le operazioni di gara già svolte al momento del suo insediamento.

3.3 - Sotto un ultimo profilo, ***** lamenta la genericità delle deleghe istruttorie conferite ai singoli Commissari, la cui genericità contrasterebbe con il principio di trasparenza.

La censura è manifestamente inammissibile, laddove non precisa in quale modo la mancata delimitazione delle deleghe istruttorie abbia *in concreto* impedito di ricostruire l'*iter* valutativo seguito dalla Commissione o ne abbia reso opaco l'operato. Essa è comunque manifestamente infondata, giacché nel primo verbale della Commissione (seduta del 20/11/2024 doc. 5 ricorrente) si legge che la delega istruttoria è conferita al dichiarato fine di *«agevolare ed abbreviare le operazioni di esame della documentazione tecnica»* e ha ad oggetto la *«verifica preliminare delle offerte tecniche in valutazione, ivi inclusa la ricognizione della conformità della documentazione prodotta dai concorrenti alle prescrizioni della documentazione di gara»*. Ad escludere ogni opacità, è ulteriormente chiarito che *«l'attività preparatoria, svolta dai singoli componenti delegati, verrà discussa dalla Commissione nel plenum, analizzata ed approfondita in ogni singolo punto, al fine di procedere, collegialmente, alla valutazione tecnico-discrezionale e all'attribuzione del punteggio a ciascuna singola offerta»*. Tali verbalizzazioni escludono *ab imis* il vizio denunciato dalla ricorrente.

In definitiva, il decimo motivo di impugnazione è destituito di ogni fondamento.

4. – A identiche conclusioni conduce lo scrutinio dell'undicesimo motivo di gravame, diretto a denunciare la violazione dell'art. 18.2 del Disciplinare (recante, “Metodo di attribuzione del coefficiente per il calcolo del punteggio dell'offerta tecnica”), laddove è stabilito che *«la Commissione procederà con l'attribuzione discrezionale di un coefficiente, variabile tra zero ed uno, da parte di ciascun commissario di gara, per tutti i criteri presenti al capitolo 18.1; successivamente sarà calcolata la media dei coefficienti attribuiti, che sarà moltiplicata per il punteggio massimo attribuibile al singolo criterio su esposto»*. ****

**** lamenta in particolare che l'attribuzione dei punteggi da parte dei singoli Commissari non risulti verbalizzata

La censura è inammissibile, poiché si risolve in una contestazione del tutto formale circa le modalità di verbalizzazione delle operazioni di gara, senza alcuna deduzione in ordine al pregiudizio che la società ricorrente possa averne subito.

La doglianza è comunque infondata nel merito.

La tabella “*Offerta Tecnica – Tabella Coefficienti e Punteggi*”, contenuta nel verbale n. 8 del 18/03/2025, include una colonna (rubricata “*Media coeffic.*”), contenente la media dei punteggi attribuiti da ciascun Commissario ad ogni concorrente. Ciò attesta che la Commissione abbia in concreto rispettato la scansione bifasica della procedura di valutazione, consentendo a ciascun componente di esprimere un voto numerico in relazione alle offerte tecniche presentate. Il Disciplinare non prevedeva d'altronde un obbligo di verbalizzazione dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari, bensì imponeva unicamente che ne fosse calcolata la media. Il parametro normativo invocato dalla società ricorrente è dunque stato pienamente rispettato.

Tale circostanza non è messa in dubbio dalla mancata verbalizzazione dei singoli punteggi attribuiti, giacché – esclusa l'ipotesi della falsità materiale (che la ricorrente nemmeno adombra) – *«la motivazione di sintesi implicitamente sottesa al*

punteggio attribuito, sia pure anche in una cifra numerica identica, esprime in modo affidabile e convincente quale sia stato il giudizio di ognuno dei commissari, come riferibile all'intero collegio ed è quella che è stata resa sulle varie offerte» (TAR Lazio, Roma, Sez. I, 02/02/2022, n. 1247).

Anche l'undicesimo motivo di gravame va pertanto disatteso.

5. – Venendo agli ulteriori motivi di impugnazione, è infondato il primo motivo di doglianza, a mezzo del quale ***** invoca l'esclusione di ***** dalla procedura di gara per violazione della disciplina in materia di subappalto c.d. qualificante.

La censura muove dal presupposto secondo cui, all'esito dell'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023 (anche nella formulazione *ante* Correttivo), tutte le categorie di lavorazioni scorporabili devono intendersi a qualificazione obbligatoria, con conseguente necessità di fare ricorso al subappalto “necessario” laddove l'operatore economico non possieda la relativa qualificazione e di provvedere alla relativa indicazione nella documentazione di gara. Nel caso di specie, ***** non ha i requisiti di qualificazione per le categorie OS19 e OS9 e, nondimeno, non ha indicato nel proprio DGUE il ricorso al subappalto qualificante in relazione ad esse. Nella prospettazione della ricorrente, tale omissione comporterebbe *ab imis* l'inammissibilità della domanda e conseguentemente imporrebbe l'estromissione della controinteressata dalla procedura.

Tali argomentazioni non persuadono.

Al momento della pubblicazione del Bando, l'istituto del subappalto “necessario” o “qualificante” trovava un referente normativo espresso nell'art 12, co. 2 d.l. n. 47/2014, ove – per quanto di interesse – era previsto che:

«a) l'affidatario, in possesso della qualificazione nella categoria di opere generali ovvero nella categoria di opere specializzate indicate nel bando di gara o nell'avviso di gara o nella lettera di invito come categoria prevalente può, fatto salvo quanto previsto alla Pagina 1 di 4 lettera b), eseguire direttamente tutte le lavorazioni di cui si compone l'opera o il lavoro, anche se non è in

possesso delle relative qualificazioni, oppure subappaltare dette lavorazioni specializzate esclusivamente ad imprese in possesso delle relative qualificazioni;

b) non possono essere eseguite direttamente dall'affidatario in possesso della qualificazione per la sola categoria prevalente, se privo delle relative adeguate qualificazioni, le lavorazioni, indicate nel bando di gara o nell'avviso di gara o nella lettera di invito, di importo superiore ai limiti indicati dall'articolo 108, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 maggio 2010, n. 207, relative alle categorie di opere generali individuate nell'allegato A al predetto decreto, nonché le categorie individuate nel medesimo allegato A con l'acronimo OS, di seguito elencate: OS 2-A, OS 2-B, OS 3, OS 4, OS 5, OS 8, OS 10, OS 11, OS 12-A, OS 13, OS 14, OS 18-A, OS 18-B, OS 20-A, OS 20-B, OS 21, OS 24, OS 25, OS 28, OS 30, OS 33, OS 34, OS 35. Le predette lavorazioni sono comunque subappaltabili ad imprese in possesso delle relative qualificazioni [...].».

In estrema sintesi, tale norma consentiva all'operatore economico in possesso della qualificazione per la sola categoria prevalente di partecipare alle gare per l'affidamento di lavori pubblici, anche se privo delle qualificazioni previste dal bando per le categorie scorporabili, a condizione che affidasse in subappalto le lavorazioni enumerate alla lettera b) (le categorie c.d. a "qualificazione obbligatoria") a imprese munite delle necessarie qualificazioni (cfr. per tutte Cons. Stato, Ad. Plen. 02/11/2015 n. 9).

La previsione in parola è stata espunta dall'ordinamento per effetto dell'art. 71 co. 1 del Correttivo al Codice, che ha modificato l'art. 226 del d.lgs. 36/2023 (recante "Abrogazioni e disposizioni finali"), introducendovi il comma 3-bis e abrogando l'art. 12, co. 2 d.l. n. 47/2014 «a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione». Tale ultimo inciso rende palese come il Codice dei Contratti Pubblici non avesse tacitamente abrogato la norma, la quale era dunque vigente prima dell'approvazione del "Correttivo" (cfr. sul punto Cons. Stato, 25/10/2024 n. 8534; a contrario Cons. Stato, Sez. V, 22/12/2025 n. 10162; in senso conforme ex

plurimis TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 28/01/2025 n. 282; TGAR Trentino-Alto Adige, Bolzano, Sez. I, 06/03/2024, n. 62; TAR Piemonte, Sez. II, 16/01/2024 n. 23).

Cade dunque il presupposto normativo della doglianza attorea, ossia la necessità per **** di disporre delle qualificazioni richieste per tutte le categorie scorporabili, ivi incluse le categorie OS19 e OS9, non rientranti nelle lavorazioni a qualificazione obbligatoria (o di provvedere necessariamente al loro subappalto).

Acclarata la conformità, sul piano sostanziale, del DGUE di **** rispetto alle previsioni dell'art 12, co. 2 d.l. n. 47/2014, deve escludersi che la dichiarazione ivi contenuta, circa l'intenzione di ricorrere al subappalto necessario, fosse in alcun modo equivoca. La controinteressata ha compilato la "griglia" predisposta dalla Stazione appaltante in modo completo e ha indicato la tipologia delle lavorazioni affidate in subappalto e la relativa percentuale, con indicazione del carattere "qualificante" del subappalto in relazione alle sole categorie OS12B e OG10, le uniche a qualificazione necessaria.

Il motivo di impugnazione deve essere dunque integralmente disatteso.

6. – I motivi di impugnazione secondo e quarto possono essere scrutinati congiuntamente, in quanto connessi sul piano oggettivo. Pur rivolgendosi disgiuntamente alle controinteressate, le censure ivi contenute attengono alla valutazione di congruità delle offerte di gara in relazione all'equivalenza dei CCNL applicati dalle concorrenti e si prestano, dunque, ad uno scrutinio contestuale.

6.1 - Va premesso, sul piano astratto-normativo, che la verifica di congruità delle offerte espletata dalla Stazione appaltante è espressione di ampia discrezionalità tecnica e, dunque, sfugge al sindacato del Giudice amministrativo, ove risulti adeguatamente motivata sotto il profilo tecnico-discrezionale e non involga profili di manifesta irragionevolezza o travisamento dei fatti che rendano palese l'inattendibilità complessiva dell'operato della Stazione appaltante (cfr. da ultimo ex

permultis Cons. Stato, Sez. III, 11/06/2025 n. 5073; Id. 05/06/2025 n. 4898). Il giudizio di verifica dell'anomalia dell'offerta ha inoltre natura globale e sintetica. Ciò significa che la valutazione della Stazione appaltante non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, ma mira piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile ed affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto: essa mira, infatti, a valutare la complessiva adeguatezza dell'offerta rispetto al fine da raggiungere, di talché la sua attendibilità sul piano tecnico non dipende dall'esame atomistico delle singole componenti economiche dell'offerta, ma dalla congruenza complessiva delle voci dell'offerta (Cons. Stato, Sez. V, 29/04/2025 n. 3632).

Il Giudice amministrativo può sindacare le valutazioni dell'Amministrazione sotto il profilo della logicità, ragionevolezza ed adeguatezza dell'istruttoria, senza poter tuttavia procedere ad alcuna autonoma verifica della congruità dell'offerta e delle singole voci, ciò rappresentando un'inammissibile invasione della sfera propria della Pubblica amministrazione (Cons. Stato, Sez. III, 30/07/2025, n. 6748).

Quanto invece al profilo motivazionale, questo Tribunale ha già chiarito che il giudizio di "non anomalia" delle offerte *«non postula un rinforzato onere motivazionale, essendo piuttosto richiesta una motivazione più approfondita soltanto là dove l'amministrazione ritenga di non condividere le giustificazioni prodotte dall'impresa (che, in tal modo, viene esclusa dalla gara); nella diversa ipotesi, che qui viene in rilievo, di giudizio positivo dell'offerta sospettata di anomalia, spetta piuttosto a colui che contesta il giudizio di congruità dell'offerta l'onere di dimostrarne l'irragionevolezza o l'erroneità»* (TAR Piemonte, Sez. I. 26/02/2025 n. 442).

6.2 - Calando tali coordinate normative alla fattispecie controversa, gli assunti difensivi di ***** non sono suscettibili di positivo apprezzamento.

Le contestazioni attoree si rivolgono a lavorazioni di valore modesto rispetto all'importo complessivo dell'appalto, giacché attengono, quanto a *****, ai servizi di monitoraggio ambientale, geotecnico e strutturale (aventi valore inferiore al 2%

dell'importo dei lavori) e, per quanto riguarda ****, alle lavorazioni di cui alle categorie OG10 e OG11 (aventi valore pari al 1,96% dell'importo dei lavori). Tale circostanza, ancorché indubbiamente insuscettibile di esonerare tali voci dalla valutazione di equivalenza delle tutele ex art. 11, co. 3 d.lgs. 36/2023, ridimensiona l'eventuale incidenza delle anomalie denunciate dalla società ricorrente, tenuto conto del carattere unitario e globale della valutazione rimessa alla stazione appaltante.

Va inoltre chiarito che né **** né **** hanno offerto un costo del personale inferiore a quello minimo indicato per la gara, di talché appare inconferente il richiamo all'art. 41, co. 14 d.lgs. 36/2023 contenuto negli scritti delle parti (sulla portata della norma cfr. Cons. Stato, Sez. V, 07/10/2025, n. 7813).

Si osserva infine che i motivi di impugnazione proposti da **** **** sono di dubbia ammissibilità sul piano deduttivo.

La ricorrente ha sostenuto in atti che il CCNL Metalmeccanici non offra tutele equivalenti al CCNL Terziario (secondo motivo di impugnazione), e che il CCNL Edilizia offra tutele ancora peggiori del CCNL Metalmeccanici (quarto motivo di impugnazione). Tuttavia, in sede di gara, la società designata da **** ****, quale incaricata dell'erogazione del servizio di monitoraggio geotecnico e strutturale, ha attestato l'equivalenza tra le tutele offerte dal CCNL Edilizia e quelle offerte dal CCNL Terziario (cfr. sul punto doc. 10 ****).

Vi è dunque una fondamentale contraddizione tra il contegno assunto dalla ricorrente in sede procedimentale (il CCNL Edilizia è equivalente al CCNL Terziario) e quello assunto in sede processuale (il CCNL Edilizia è deteriore al CCNL Metalmeccanico, il quale a propria volta è deteriore al CCNL Terziario). In tal modo, **** **** è incorsa nella violazione del principio che vieta di *venire contra factum proprium*, evidenziando una condotta contraddittoria e contraria a buona

fedele, cui consegue l'inammissibilità del gravame per abuso del mezzo processuale (Cons. Stato, Sez. III, 20/10/2025 n. 8093; Id. 24/12/2024, n. 10362).

6.3 - In disparte ogni considerazione circa l'ammissibilità del gravame, non convincono le censure contenute nel secondo motivo di impugnazione, a mezzo del quale ***** eccepisce il difetto di equivalenza tra le tutele retributive e normative garantite dal CCNL Metalmeccanici (applicato da *****) rispetto al CCNL Terziario (previsto dall'art. 3 del Disciplinare di gara).

Quanto alle tutele retributive, la ricorrente omette di considerare la scansione temporale delle soglie di retribuzione minima. In proposito, ANAS e ***** hanno evidenziato come la curva salariale del settore metalmeccanico sia migliorativa nel primo quindicennio della carriera professionale, in quanto gli scatti salariali nel CCNL Metalmeccanici sono maturati ogni due anni, a differenza di quanto accade nel CCNL Terziario, ove gli scatti maturano ogni tre anni. Il confronto su base annua smentisce quindi gli assunti difensivi di *****.

Quanto alle tutele normative, non colgono nel segno le doglianze relative a:

- congedo di maternità prevista dal CCNL Metalmeccanico, a fronte del combinato disposto degli artt. 1 e art. 34, co. 5 d.lgs. 151/2001 (come modificato dall'art. 2 d.lgs. 105/2022);
- coinvolgimento di organismi paritetici tra lavoratori e imprese in ambito metalmeccanico nella gestione delle relazioni sindacali (c.d. bilateralità), giacché tale istituto è previsto da entrambi i CCNL richiamati dalle parti (non potendosi ritenere determinante il fatto che, nel settore metalmeccanico, l'Ente bilaterale non sia stato ancora formalmente istituito, trattando di questioni che esula dal contenuto normativo del CCNL);
- formazione del personale, in quanto – per un verso – le censure attoree interessano una componente obiettivamente minoritaria della forza lavoro (i quadri) e – per altro verso – il CCNL Metalmeccanico impone alle aziende di

garantire la partecipazione di tali categoria di lavoratori a *«iniziative di formazione finalizzate al miglioramento delle capacità professionali»*, di talché non può assumere valore decisivo il fatto detta formazione nel settore terziario sia affidata a un ente apposito (tale “Quadrifor”);

- lavoro supplementare, giacché, a fronte di un trattamento retributivo migliore assicurato dal CCNL Terziario, il CCNL Metalmeccanico ne limita il ricorso in termini quantitativi, specificando che il lavoro supplementare è limitato al *«50% della normale prestazione annua a tempo parziale»*, a differenza di quanto accade nel settore terziario.

Più in generale, ***** fonda i propri assunti difensivi sulla considerazione atomistica di singoli istituti retributivi o normativi, desumendo la non equivalenza delle tutele assicurate dai CCNL unicamente dal numero degli scostamenti individuati (*recte*, da essa presuntamente individuati), senza alcuna valutazione del loro effettivo rilievo e senza considerare l’esame complessivo delle tutele assicurate. La ricorrente pare così dimenticare che la valutazione di equivalenza affidata alla Stazione appaltante si concreta in un *«giudizio complessivo, sintetico, e non parcellizzato o atomistico, in maniera da valorizzare nell'insieme le singole voci di cui si compone il CCNL indicato in sede di presentazione dell’offerta al fine di verificare se, al di là di singoli, episodici, scostamenti, sia comunque complessivamente in grado di garantire un livello di tutela equivalente - anche, eventualmente, all’esito di compensazioni tra singole divergenti componenti- a quello offerto dal CCNL indicato negli atti di gara»* (Cons. Stato, Sez. III, 02/12/2025, n. 9484).

Va d'altronde considerato che la stessa Circolare dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro del 28/07/2020 n. 2 (doc. 16, cui fa rinvio la Delibera ANAC del 14/01/2025 n. 14 sub doc. 17) ammette ma *non impone* il disconoscimento dell’equivalenza in ipotesi di scostamento di almeno due parametri (*«Qualora invece sia stata verificata una equivalenza dei trattamenti economici, il disconoscimento di eventuali*

benefici normativi e contributivi potrà avvenire allorquando dalla comparazione degli istituti indicati al precedente paragrafo b. – che costituiscono un primo idoneo indice di equivalenza “normativo” – si ricavi evidenza di uno scostamento di almeno due di essi»). Residua dunque in capo alla Stazione appaltante il potere tecnico-discrezionale di valutare *in concreto* gli scostamenti rilevati e di concludere se il livello di tutela garantito dai due CCNL sia *nel suo complesso* equivalente.

Il secondo motivo di impugnazione è insomma destituito di fondamento.

6.4 - Considerazioni in larga parte sovrapponibili conducono al rigetto del quarto motivo di impugnazione, a mezzo del quale ***** contesta l'equivalenza delle tutele retributive e normative garantite dal CCNL Edilizia, applicato dalla consorziata da *****, rispetto al CCNL Metalmeccanici, previsto dal Disciplinare di gara.

Quanto alle tutele retributive, la ricorrente pretende di espungere dalle componenti fisse della retribuzione globale annua voci che vi sono incluse per espressa previsione del Bando Tipo 2023 dell'ANAC (in particolare le «*indennità ulteriori*» previste dal CCNL). Va d'altronde considerato che lo stesso elemento perequativo invocato da ***** **, quale circostanza migliorativa del trattamento retributivo del CCNL Metalmeccanici, è riconosciuto in ipotesi residuali e ha d'altronde carattere eventuale, giacché dipende dalla mancata fruizione di trattamenti economici di favore nell'anno precedente. La stessa ricorrente riconosce dunque che tale caratteristica non è in quanto tale decisiva ai fini della valutazione dell'equivalenza sul piano retributivo.

Quanto alle tutele normative, le censure attoree (inerenti il periodo di prova, il periodo di preavviso e le ferie) sono formulate senza tener conto della parità dell'inquadramento e del livello retributivo, confrontando le tutele offerte ai soli operai edili con quelle offerte agli operai, nonché agli impiegati e ai quadri metalmeccanici. In ogni caso, le doglianze di ***** ** scontano una visione

atomistica dei singoli istituti retributivi o normativi, e non forniscono un quadro delle tutele complessivamente applicabili al settore edilizio.

Anche il quarto motivo di impugnazione è, dunque, destituito di fondamento.

7. – Poiché ***** ha formalmente rinunciato al terzo e al quinto motivo di impugnazione, residuano i motivi di gravame contenuti nella Terza Parte del ricorso, diretti a contestare il merito dei punteggi attribuiti in sede di gara all'offerta tecnica di ***** (motivi sesto e settimo) nonché il rigetto dell'istanza di autotutela da quest'ultima proposta (ottavo motivo).

8. – Ragioni di speditezza della trattazione suggeriscono di procedere con lo scrutinio del settimo motivo di gravame, avente ad oggetto il punteggio attribuito a ***** per la voce “Esperienza specifica”, di cui sub-criterio “B.5.2”.

In estrema sintesi, la ricorrente sostiene che i progetti realizzati nel decennio precedente la pubblicazione del Bando, così come indicati nella propria documentazione di gara, avessero maggiore rilevanza, per valore dei lavori e tipologia dell'intervento, rispetto a quelli presentati dalle controinteressate. Lamenta quindi l'incongruenza e comunque l'insufficienza del punteggio attribuito in sede di gara.

Le censure attoree non convincono.

8.1 - La voce “Esperienza specifica” era enumerata al punto “B.5.2” del Disciplinare e vi era attribuito un punteggio compreso tra 0 e 7. Detta voce era diretta a premiare *«l'esperienza specifica - maturata dal concorrente per interventi conclusi nell'ultimo decennio antecedente all'anno del bando (i.e. 2014-2024) – nella realizzazione e/o manutenzione di fondazioni e di opere di contenimento nonché di interventi di protezione da caduta massi»*.

A tal fine, i concorrenti erano onerati di indicare due progetti e di compilare la tabella “Dichiarazione esperienza specifica”, dichiarando: *«1. Titolo dell'intervento ed indicazione delle opere; 2. Committente delle lavorazioni; 3. Esecutore delle lavorazioni (indicato*

nel quadro “6.2 – Lavorazioni eseguite”); 4. Anno di esecuzione e completamento delle lavorazioni (inizio, fine); 5. Importo delle sole lavorazioni di realizzazione e/o manutenzione di fondazioni e di opere di contenimento nonché di interventi di protezione da caduta massi». Il Disciplinare precisava che «nel caso in cui – dai documenti a comprova di quanto dichiarato – non si evinca in modo oggettivo l’effettiva esecuzione delle opere oggetto di valutazione da parte del Concorrente, l’intervento stesso non sarà valorizzato ai fini del punteggio».

Quanto al merito del giudizio tecnico, la valutazione della Commissione giudicatrice relativa a ciascuno dei due progetti presentati dai concorrenti avrebbe dovuto riguardare in particolare: «- Valore economico delle lavorazioni eseguite; - Caratteristiche tecniche (interventi in contesti di difficile logistica, ecc.) - Dimensioni degli interventi oggetto di realizzazione e/o manutenzione; - Presenza di lavorazioni/materiali speciali; - Specificità delle fasi di cantiere e degli approntamenti per l’esecuzione delle lavorazioni; - Tempistiche/produttività del cantiere medie superiori a 400.000 euro/mese (importo complessivo/mesi di lavoro); - Eventuale interferenza con il traffico veicolare e/o ferroviario».

La Commissione ha ritenuto che l’esperienza maturata da ***** non «soddisfa[cesse] appieno quanto previsto dal Disciplinare» (cfr. verbale del 05/02/2025 n. 5). Ha quindi attribuito alla ricorrente un punteggio di 2,62, a fronte dei 4,56 punti attribuiti a ***** e dei 3,70 attribuiti a *****.

8.2 - Tanto premesso, il primo progetto presentato da ***** è relativo alla messa in sicurezza mediante formazione di galleria artificiale al km 141+700 - SS 33 “del Sempione”, realizzato nel 2017 (doc. 29 ter *****). La documentazione di causa attesta che le uniche opere riconducibili alle lavorazioni dell’appalto di cui è causa (categoria OS21 - “Opere strutturali speciali”) concretamente realizzate da ***** avevano un valore complessivo di € 114.094,94, inferiore al 1,5% del valore complessivo dell’appalto (cfr. Certificato di Esecuzione Lavori, sub doc. 29-ter *****).

Il secondo progetto ha riguardato l'adeguamento in sede della piattaforma stradale di Micigliano lungo la SS Salaria, mediante realizzazione *inter alia* di barriere paramassi. La documentazione dimessa dalla ricorrente, in sede amministrativa come in sede giudiziale, non consente tuttavia di enucleare con precisione l'ammontare delle lavorazioni concretamente realizzate da ***** nella categoria di riferimento (categoria OS 12-B - "Barriere Paramassi, Fermaneve e Simili") né *a fortiori* di verificare se il loro specifico valore fosse anche solo vicino ai € 4.700.000,00 indicati dalla ricorrente nella propria documentazione di gara.

Così inquadrato, l'arsenale deduttivo e probatorio dispiegato dalla ricorrente non consente di ritenere che, nell'attribuzione del punteggio per la voce "B.5.2" del Disciplinare, la Commissione giudicatrice abbia travisato il quadro fattuale di riferimento o abbia reso un giudizio manifestamente contraddittorio o inattendibile sul piano tecnico.

Gli interventi effettivamente realizzati da ***** nell'ambito dei due progetti presentati erano solo parzialmente riconducibili alle lavorazioni indicate nel Disciplinare («*realizzazione e/o manutenzione di fondazioni e di opere di contenimento nonché di interventi di protezione da caduta massi*»). Il valore economico del primo intervento era inoltre relativamente modesto, tenuto conto del valore complessivo dell'appalto nel quale esse erano state realizzate (nonché dell'appalto di cui è causa). Quanto al secondo progetto, la documentazione dimessa non consentiva di apprezzare l'effettiva tipologia e il valore delle lavorazioni effettuate, di talché la scarsa valorizzazione di queste ultime in sede di punteggio era conforme alle previsioni del Disciplinare (*supra* §8.1). Né in senso contrario vale il richiamo al soccorso istruttorio contenuto negli scritti attorei: anche in sede giudiziale, infatti, la ***** ha omesso di specificare l'esatta tipologia degli interventi realizzati o di chiarire la loro effettiva riconducibilità alla categoria OS 12-B, invocata nella memoria conclusiva. La doglianza inerente la violazione del contraddittorio

endoprocedimentale si appalesa dunque del tutto esplorativa, giacché è tesa (non già a confermare *che* bensì) a verificare se le lavorazioni effettuate avessero effettivamente un pregio superiore a quello riconosciuto in sede di attribuzione del punteggio.

Tali lacune deduttive e documentali rendono vano in questa sede ogni confronto tra i progetti presentati da ***** e quelli presentati dalle controinteressate, e *a fortiori* impediscono di ritenere che la Commissione giudicatrice abbia fatto un uso incongruo della propria discrezionalità tecnico-discrezionale. È dunque persino superfluo ricordare che, per sconfessare il giudizio dell'Organo tecnico, non è sufficiente evidenziare l'opinabilità delle conclusioni rassegnate, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto. La discrezionalità tecnica della Commissione si sottrae infatti a scrutinio giudiziale, salvo per travisamento del quadro fattuale di riferimento, ovvero per incongruenze o contraddizioni macroscopiche (cfr. *ex permultis* Cons. Stato, Sez. VII, 20/06/2025 n. 5392; Id. Sez. V 18/12/2024 n. 10195). Per le ragioni anzidette, gli atti e la documentazione di causa ivi inclusi quelli di parte ricorrente, non mettono in luce particolari incongruenze o contraddizioni nel giudizio della Commissione giudicatrice.

Il motivo di doglianza va dunque integralmente disatteso.

9. – A diverse conclusioni conduce lo scrutinio del sesto motivo di gravame, avente ad oggetto il punteggio attribuito a ***** per il criterio di valutazione “Integrazione agli interventi di Mitigazione degli impatti”.

9.1 - Detta voce, disciplinata al Par. B.2.1 del Disciplinare, era diretta a premiare «*le proposte che prevedono la mitigazione degli impatti che possono essere generati nei cantieri nonché in corrispondenza dei ricettori presenti lungo le viabilità di collegamento dei siti di lavorazione con le cave ed i siti di deposito/discarica previsti in progetto*». Essa era suddivisa in quattro sotto-voci (“Atmosfera”, “Acque superficiali e sotterranee”, “Rumore” e

“Fauna”), ciascuna valutabile con un punteggio compreso tra 0 e 2 punti. Il Disciplinare imponeva a ciascun concorrente di indicare la tipologia e l’ubicazione delle proposte di mitigazione e, a tal fine, prevedeva che i concorrenti presentassero *«apposite schede ed elaborati grafici descrittivi contenenti: - Ubicazione dei siti; - Viabilità di collegamento; - Presenza di ricettori»*. Alla voce B.2.1 era infatti dedicato uno degli “Allegati tecnici” di cui al Par. 16.1.1 del Disciplinare, cui dovevano essere allegati *«1. Elaborazioni grafiche (planimetrie, sezioni, ecc.) con l’ubicazione di quanto offerto e schede tecniche delle migliori proposte per l’integrazione agli interventi di mitigazione degli impatti; 2. Compilazione e sottoscrizione della tabella “Elenco Lavorazioni Offerte per il criterio B.2.1”»*.

Quanto alla rilevanza di eventuali lacune documentali, era previsto in generale che *«l’Offerta Tecnica dovrà contenere i documenti e gli elaborati tecnici, articolati secondo quanto richiesto nel presente disciplinare, la cui mancanza o incompletezza, all’interno dell’offerta tecnica, rileva ai fini della assegnazione del punteggio in relazione al criterio cui l’elaborato si riferisce»*.

Le censure attoree si appuntano sul punteggio attribuito nei sotto-criteri B.2.1.c - “Rumore” (rispetto al quale ***** ha conseguito un punteggio di 1,08, a fronte dei 1,25 punti attribuiti a ***** e dei 1,18 attribuiti a *****) e B.2.1.d “Fauna” (rispetto al quale ***** ha conseguito un punteggio di 0,63, a fronte dei 1,18 punti attribuiti a ***** e dei 0,86 attribuiti a *****). Ad avviso della ricorrente, il punteggio attribuitole, significativamente più basso di quello conseguito dalle controinteressate, non sarebbe assistito sul piano motivazionale e non troverebbe comunque alcuna giustificazione nelle offerte concretamente presentate

9.2 - Così sommariamente inquadrata, la doglianza coglie parzialmente nel segno. Le differenze di punteggio attribuite alle concorrenti trovano solo parziale spiegazione nelle motivazioni offerte dalla Commissione giudicatrice in sede di gara. Dai verbali di valutazione risulta infatti che:

- l'offerta di ***** è stata valutata *«congruente con il Disciplinare»* quanto al criterio B.2.1.c - “Rumore” e *«in linea con il Disciplinare»* quanto al criterio B.2.1.c - “Fauna” (verbale n. 2 del 08/01/2025, doc. 5 ***** ***** pag. 11);

- l'offerta di ***** è stata valutata *«congruente con il Disciplinare»* quanto al criterio B.2.1.c - “Rumore” e *«quasi in linea con il Disciplinare»* quanto al criterio B.2.1.c - “Fauna” (verbale n. 3 del 14/01/2025, doc. 5 ***** ***** , pag. 17);

- l'offerta di ***** ***** è stata ritenuta *«in linea con il Disciplinare»*, quanto al criterio B.2.1.c - “Rumore”, e *«non [...] in linea con il Disciplinare»* quanto al criterio B.2.1.d “Fauna” (verbale n. 5 del 05/02/2025, doc. 5 ***** ***** pag. 32).

Tale sostanziale omogeneità motivazionale non può dirsi giustificata dalla modesta differenza dei punteggi attribuiti a ciascuna delle concorrenti, giacché, in termini relativi, ***** ***** ha conseguito un punteggio sensibilmente inferiore a quello delle concorrenti, in particolare per la voce B.2.1.d “Fauna”. La motivazione offerta è d'altronde paradossalmente meno esplicativa in relazione al criterio “Rumore”, giacché, a fronte di offerte reputate tutte conformi al Disciplinare, ***** ***** ha conseguito un punteggio inferiore di più del 10% rispetto alla prima classificata.

Maggiori dettagli circa le motivazioni dei punteggi attribuiti sono contenuti nella nota del 18/07/2025, a mezzo della quale ANAS ha respinto l'istanza di autotutela proposta dalla società ricorrente. Per quanto di interesse in questa sede, vi si legge:

«Per il sub.criterio B.2.1.c) rumore:

codesto Concorrente, nella documentazione “Criterio_B.2.1”, da pag. 62 a pag.68, fornisce gli elementi di valutazione per l'offerta relativa a “barriere mobili” individuando la quantità offerta per tipologia di barriera: tipo Akustico 2000 mi e barriera tipo CIR H5 per 500 ml.

L'offerta fornisce indicazioni circa la tipologia di dispositivo previsto, ma non è accompagnata da specifici elaborati grafici che, come previsto dal Disciplinare, avrebbero dovuto consentire alla Commissione di acquisire informazioni soprattutto circa la loro ubicazione, al fine di valutare la conseguente mitigazione degli impatti generati nei cantieri, soprattutto in corrispondenza dei

ricettori presenti lungo le viabilità di collegamento dei siti di lavorazione con le cave/siti di deposito, nonché con i siti indicati al criterio B.4.1 (Impianti di recupero per conferimento Barriere di sicurezza rimosse), come previsto dalla lex specialis. Per quanto riguarda l'offerta relativa a “usura fonoassorbente per viabilità esterna di cantiere”, sempre all'interno della propria documentazione (cfr. relazione tecnica a pag. 4 e l'elaborato “Allegati criterio B.2.1.” da pag. 69 a pag.71), Codesto concorrente ha previsto il rifacimento dell'usura della viabilità esistente con usura fonoassorbente, localizzando l'intervento sommariamente lungo un tratto di 850m nel comune di Re e lungo un ulteriore tratto di 5500 ml tra i comuni di Drugno e Malesco, senza specificarne la tipologia

per il sub.criterio B.2.1.d) Fauna:

codesto Concorrente, nella documentazione “Criterio_B.2.1”, riporta, nell'elenco lavorazioni offerte, n. 400 dissuasori acustici e/o visivi e n. 20 attraversamenti faunistici. Tuttavia, all'interno della relazione di offerta e dell'elaborato “Allegati criterio B.2.1” nessuna informazione viene fornita, né circa la tipologia, né circa l'ubicazione di quanto offerto. Non sono infatti presenti elaborati grafici che illustrino le caratteristiche tecniche dei prodotti offerti e la loro ubicazione nell'area dell'intervento. Vengono invece offerti degli interventi per la minimizzazione delle interferenze con la vegetazione che non hanno attinenza con il criterio in argomento».

In sintesi, per entrambi i criteri in esame (B.2.1.c - “Rumore” e B.2.1.d “Fauna”), il punteggio attribuito a ***** sarebbe motivato dalla mancata allegazione dei documenti tecnici e dei prescritti elaborati grafici funzionali a comprendere la precisa ubicazione dei dispositivi di mitigazione degli impatti delle lavorazioni e del cantiere. Tale lacuna avrebbe impedito alla Commissione giudicatrice di determinare con precisione l'incidenza delle soluzioni tecniche offerte dalla ricorrente e, in ultima istanza, di valutarne favorevolmente l'efficacia.

Anche a ritenere che tale motivazione sia effettivamente congruente con la valutazione delle offerte della società ricorrente e delle società controinteressate, essa non trova riscontro diretto o indiretto in alcuno dei verbali della procedura.

Essa inoltre è stata formulata *all'esito* dell'aggiudicazione (dunque è successiva alla conclusione della procedura) e non è stata offerta dalla Commissione giudicatrice né dal Responsabile Unico del Progetto indicato nel Bando, bensì dal Dirigente del Settore appalti e acquisti di ANAS (che nemmeno costituiva “direzione di riferimento” dell'appalto ai fini di cui all'art. 3, co. 8 del Regolamento Commissioni ANAS). Si tratta dunque di una motivazione di dubbia ammissibilità, giacché si concreta in una integrazione postuma delle giustificazioni offerte dalla Commissione giudicatrice.

A ciò si aggiunga che la motivazione offerta dal Dirigente ANAS confligge quantomeno in parte con la *ratio decidendi* della Commissione giudicatrice, così come risultante dalla documentazione di gara. Si è visto infatti che l'offerta di ***** è stata ritenuta «*in linea con il Disciplinare*» quanto al criterio B.2.1.c - “Rumore”. Pare esservi, dunque, una fondamentale contraddizione tra la violazione della *lex specialis*, contestata dalla Stazione appaltante nella nota del 18/07/2025, e la conformità dell'offerta di ***** rispetto al Disciplinare, dichiarata dalla Commissione giudicatrice nel menzionato verbale del 05/02/2025.

9.3 - In disparte tali incongruenze motivazionali, la giustificazione del punteggio attribuito a ***** offerta dalla Stazione appaltante non appare pienamente in linea con le caratteristiche dell'offerta presentata dalla ricorrente (e dalle società controinteressate).

È provato *per tabulas* che, quanto alla mitigazione del rumore (criterio B.2.1.c), la ricorrente abbia offerto nel complesso 2.500 m di barriere mobili e 6.350 m di usura fonoassorbente per viabilità esterna di cantiere (doc 29-bis *****), corrispondenti rispettivamente al doppio e al triplo di quanto offerto da ***** nonché, quanto all'usura fonoassorbente, al sestuplo di quanto offerto da *****.

È documentato altresì che, quanto al criterio di mitigazione degli impatti sulla fauna selvatica (criterio B.2.1.c), ***** abbia offerto 400 “dissuasori acustici

e/o visivi” e 20 “attraversamenti faunistici mobili” (doc 29-bis, ****), a fronte dei 75 dissuasori e dei 15 attraversamenti faunistici proposti da ****, nonché dei 28 dissuasori e 4 attraversamenti faunistici proposti da ****. Per tale voce, la ricorrente ha proposto quindi poco meno del quintuplo dei dissuasori e il 50% in più degli attraversamenti faunistici proposti dalla prima classificata.

Vi è dunque una vistosissima differenza, sul piano schiettamente quantitativo, tra l’offerta prestata da **** e quelle presentate dalle controinteressate. È pur vero che la quantità dei dispositivi di mitigazione offerta costituiva uno soltanto dei criteri di valutazione delle offerte. Cionondimeno, non pare potersi ragionevolmente dubitare della superiorità dell’offerta di **** sul piano quantitativo.

Venendo alla mancata indicazione dell’ubicazione dei dispositivi di mitigazione lungo l’area di cantiere, le argomentazioni offerte da ANAS nella nota del 18/07/2025 non appaiono pienamente congruenti con la documentazione di gara di ****.

Nella propria Relazione tecnica, **** aveva descritto le caratteristiche del proprio intervento, precisando:

- quanto alla mitigazione del rumore che *«Con riferimento alla viabilità esterna al cantiere si segnala sicuramente la forte interferenza con il tratto interno al Comune di Re immediatamente a ridosso di inizio intervento. Per tale area, PER UNA TRATTA DI LUNGHEZZA PARI A 850M, SI OFFRE IL RIFACIMENTO DELL’USURA CON USURA FONOASSORBENTE [B.2.1-C06]. Proseguendo verso ovest si registra l’attraversamento di varie zone urbanizzate tra l’abitato di Malesco e quello di Bruogno. Anche per tale tratta di estensione circa pari a 5.500m si OFFRE IL RIFACIMENTO DELL’USURA CON USURA FONOASSORBENTE [B.2.1-C07]. Con riferimento macchinari fissi di cantiere si offre il RICORSO A BASAMENTI ANTIVIBRANTI E SUPPORTI*

ANTIVIBRANTI SUL 100% DEI MACCHINARI [B.2.1-C08].», doc. 29 *****);

- con riferimento alla mitigazione degli impatti sulla fauna selvatica che «*Per quel che attiene i dissuasori acustici e visivi si propone L'ESTENSIONE DELL'INTERVENTO (già previsto a base gara – vedi capitolo 3.3 della relazione T0IA01AMBRE01), LUNGO TUTTE LE PISTE DI CANTIERE al fine di evitare problematiche significative di interferenza con la fauna [B.2.1-C01]. Il progetto posto a base di gara ha previsto la preservazione dei principali attraversamenti faunistici in particolare localizzati in corrispondenza degli attraversamenti principali. Il concorrente propone altresì la MESSA IN OPERA DI ULTERIORI ATTRAVERSAMENTI FAUNISTICI REALIZZATI CON COLLETTORI IN PEAD Ø1500 CON TRATTAMENTO AGLI IMBOCCHI A MEZZO DI PRATO ARTIFICIALE PER IMMEDIATO EFFETTO [B.2.1-C02]. Tali sistemi appaiono facilmente installabili e rimovibili con grande velocità Il rifianco di tali collettori è previsto con materiali aridi. Per evitare danneggiamenti e schiacciamenti i tubolari saranno forniti con classe di rigidità SN16. Lungo le piste di cantiere si propone l'installazione di attraversamenti faunistici ogni massimo 100m di distanza*».

La documentazione dimessa da ***** in sede di gara consentiva, inoltre, di comprendere l'ubicazione dei dispositivi di mitigazione offerti. Tra gli “Allegati Criterio B.2.1” prodotti dalla ricorrente in sede di gara (doc. 29-bis *****) erano infatti presenti due tavole grafiche che descrivevano, invero senza particolare dettaglio, i tratti interessati dagli interventi di “Rifacimento dell'usura della viabilità limitrofa locale con usura fonoassorbente”, corrispondenti a tutto l'attraversamento del Comune di Re e a tutto il tratto compreso tra gli abitati di Malesco e Druogno. Ai fini dell'attribuzione del punteggio, non può ritenersi dirimente lo scarso dettaglio delle tavole grafiche proposte dalla ricorrente. Per un verso, i rilievi fotografici di ***** non sembrano *prima facie* differire in modo fondamentale da quelli proposti dalle controinteressate. Per altro verso, ***** non

ha indicato i recettori sensibili all'inquinamento acustico da cantiere, e nondimeno la sua offerta è stata giudicata «*congruente con il Disciplinare*» quanto al criterio B.2.1.c - “Rumore” (invero al pari della ricorrente *****).

Quanto invece alla collocazione degli interventi di mitigazione degli impatti sulla fauna selvatica, l'assenza di elaborati grafici appare *prima facie* superabile (almeno in parte) con le indicazioni fornite dalla ricorrente circa le caratteristiche dell'intervento, ove è precisato che gli attraversamenti faunistici sarebbe stati installati «*lungo le piste di cantiere [...] ogni massimo 100 m di distanza*».

In definitiva, la motivazione offerta da ANAS nella nota del 18/07/2025 sembra smentita dalle indicazioni, grafiche e di merito, contenute nella documentazione di gara.

Le considerazioni che precedono non conducono a ritenere che i punteggi attribuiti a *****, *****, ***** e ***** siano in concreto privi di giustificazione sul piano tecnico-economico (valutazione che, in ogni caso, non compete al Giudice di legittimità). Sulla base degli atti e della documentazione di causa non è, dunque, possibile concludere che l'offerta di ***** fosse manifestamente superiore a quella delle controinteressate e che, pertanto, sia doverosa l'aggiudicazione dell'appalto in favore della prima.

Tuttavia, l'evidenziata superiorità dell'offerta di ***** sul piano quantitativo, la presenza di elaborati grafici suscettibili *quantomeno* di guidare l'esame della Commissione giudicatrice nell'attribuzione del punteggio alla ricorrente e la differenza minima dei punteggi conseguiti dalle prime tre classificate ponevano a carico dell'Organo tecnico un onere motivazionale rafforzato, atto a rendere quantomeno intelligibile e chiara la diversità dei punteggi attribuiti. Si tratta di valutazioni altamente discrezionali le quali, ove anche congrue sul piano tecnico-economico, risultano in concreto prive di giustificazione sul piano motivazionale, ciò che rende impossibile ricostruirne l'*iter* valutativo.

Sotto il profilo in esame, appaiono fondate le censure attoree circa il *deficit* istruttorio e motivazionale in cui è incorsa la Commissione giudicatrice per la voce B.2.1.

Il motivo di impugnazione merita dunque integrale accoglimento.

10. – L'accoglimento del sesto motivo di gravame e la conseguente regressione della procedura alla fase istruttoria (sia pure ai soli fini di una rivalutazione dei punteggi relativi alla voce "Integrazione agli interventi di Mitigazione degli impatti") comportano l'assorbimento dell'ottavo motivo di impugnazione, diretto a censurare la decisione di Anas di non restituire gli atti alla Commissione giudicatrice per la riapertura dell'istruttoria. Non è d'altronde ravvisabile in capo alla ricorrente un interesse all'esame delle contestazioni di merito ivi sollevate, giacché si tratta delle medesime censure contenute negli ulteriori motivi di ricorso e già motivatamente disattese dal Tribunale.

11. – In definitiva, sotto i profili e nei limiti ora evidenziati, il ricorso è fondato e la determinazione impugnata va annullata, con conseguente restituzione degli atti alla Stazione appaltante ai fini della rivalutazione da parte della Commissione giudicatrice del punteggio attribuito per la voce B.2.1. del Disciplinare "Integrazione agli interventi di Mitigazione degli impatti", in relazione ai sotto-criteri B.2.1.c - "Rumore" e B.2.1.d "Fauna".

Non si provvede, invece, alla declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto, giacché non vi è contezza della sua sottoscrizione (circostanza che la ricorrente è parsa escludere nei propri atti conclusivi: cfr. pag. 38 della memoria attorea del 27/12/2025).

Resta impregiudicato il merito delle determinazioni che la Commissione giudicatrice intenda assumere in sede di riesercizio del potere.

12. – La complessità delle questioni controverse e le ragioni dell'accoglimento del ricorso giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima),
definitivamente pronunciando:

- accoglie il ricorso nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla la determinazione impugnata;
- compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 con
l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Luca Pavia, Primo Referendario

Giovanni Francesco Perilongo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Francesco Perilongo

IL PRESIDENTE
Raffaele Prosperi

IL SEGRETARIO