

T.A.R. Napoli (Campania), Sez. I, 29/09/2025, n. 6471

SVOLGIMENTO E MOTIVI

1. Con ricorso introduttivo regolarmente notificato e depositato la società L. S.r.l. ha impugnato, unitamente a tutti gli atti connessi e presupposti, il provvedimento di aggiudicazione emesso in data 26.05.2025 dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (I.I.S.p.A.), in relazione alla Gara aperta per l'affidamento dei lavori di realizzazione di un impianto di irrigazione automatica e rigenerazione dei tappeti erbosi per il parco e il giardino inglese (componente progettuale 2a Interventi di restauro e valorizzazione del complesso del Parco della Reggia di Caserta). Fonti di finanziamento: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Tabella A allegata al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021) CIG: () CUP: (), a favore del RTI Consorzio S.G. soc. cons. a r. l. (mandataria) V.A.M. s.r.l.; unitamente alla nota della Regione Campania Direzione Generale per l'istruzione, la formazione, il lavoro e le politiche giovanili del 16.05.2025 (prot. ()) e al Disciplinare di gara.

La ricorrente ha dedotto che:

all'esito della procedura bandita da I. con Determina a contrarre del 06.02.2025 e relativa a lavori da attuarsi nel parco della Reggia di Caserta, la medesima si posizionava seconda nella graduatoria generale a distanza di soli 0,27 punti dall'aggiudicataria;

tale distanza era, peraltro, dovuta alla mancata presentazione di offerta per il subcriterio C3, per una problematica concernente una erronea informazione contenuta nel Disciplinare di gara;

effettuato l'accesso agli atti, rilevava alcune gravi anomalie e criticità, che avrebbero determinato l'esclusione dalla gara della offerta dell'aggiudicataria, nonché diversi errori contenuti nell'attribuzione dei punteggi all'offerta tecnica.

Ciò premesso, la ricorrente ha lamentato dunque la violazione dell'art. 95 comma 1 lett. e) del D.Lgs. n. 36 del 2023, nella misura in cui l'aggiudicataria, stante un giudizio pendente innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno per un precedente contratto di appalto, non sarebbe stata esclusa dalla gara, non venendo tale situazione valutata dalla Commissione quale indice di inaffidabilità.

La ricorrente ha ritenuto altresì sussistente la speciale causa di esclusione di cui all'art. 98 comma 3 lett. b) D.Lgs. n. 36 del 2023, in quanto la dichiarazione sarebbe stata deliberatamente omessa al fine di evitare di aggravare ulteriormente la propria posizione; qualora tale omissione non costituisca causa di esclusione ex se, ma elemento valutabile ai fini dell'affidabilità, l'Amministrazione avrebbe dovuto comunque valutare e considerare questo elemento quale

causa non automatica di esclusione.

Con il secondo motivo di ricorso, la ricorrente L. S.r.l. ha lamentato la violazione dell'art. 94 comma 5 lett. b) del D.Lgs. n. 36 del 2023, la violazione dell'art. 17 della L. n. 68 del 1999, nonché la violazione del Disciplinare di gara. La ricorrente ha rappresentato che la società aggiudicataria si è dichiarata non tenuta alla disciplina L. n. 68 del 1999 che disciplina il diritto al lavoro dei disabili, in quanto presenterebbe un numero di dipendenti inferiore a 15, non presentando tuttavia alcun certificato o dichiarazione sostitutiva. La stazione appaltante, parimenti, non ha effettuato un soccorso istruttorio su tale aspetto, sebbene nel DGUE nel certificato camerale risulta dichiarato un numero di dipendenti pari a 65 unità.

La ricorrente, con lo stesso motivo, ha contestato la nota della Regione Campania in cui si rappresenta che la società emarginata non è soggetta agli obblighi relativi alla L. n. 68 del 1999, aggiungendo che la dichiarazione di responsabilità attestante la condizione di non assoggettabilità non necessita di verifica da parte delle Amministrazioni interessate.

Con il terzo motivo di ricorso, la società ricorrente ha lamentato la violazione del Disciplinare di gara, in particolare del punto 14, che detta regola per la presentazione dell'offerta tecnica, stabilendo precisi e puntuali limiti dimensionali e redazionali dell'offerta a pena di esclusione. La ricorrente ha inoltre rappresentato che nel Disciplinare il contenuto della Relazione Unica come descritta a pag. 39 non è corrispondente alla griglia dei criteri di valutazione come riportata nella Tabella 8 del medesimo Disciplinare (Pagg. 44 -48), in quanto non è contenuto l'elaborato corrispondente al criterio C.3 di valutazione; la ricorrente non ha presentato alcuna offerta per tale punto, mentre l'operatore aggiudicatario ha presentato una offerta per questo elemento, non inserendola nella Relazione Unica, bensì quale documento allegato aggiuntivo specifico, nella busta telematica trasmessa, in tesi violando le regole (a pena di esclusione) di redazione della offerta tecnica puntualmente descritte al Punto 14.2.1, che attuano il principio della unicità del documento contenente l'offerta tecnica al fine di non alterare la par condicio tra i concorrenti.

Con i motivi aggiunti, la ricorrente ha richiesto altresì l'annullamento dell'ulteriore documentazione trasmessa da I. in relazione al primo motivo di ricorso lamentando la violazione dell'art. 95 comma 1 lett. e 98 del D.Lgs. n. 36 del 202, eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e di istruttoria. Nella specie, ha affermato che in una nota interna di L.B. del 20.05.2025, considerata parere legale la risoluzione di due precedenti contratti dell'aggiudicatario, rispettivamente con la Fondazione F. ed il Consorzio P. è del tutto obliterata, sia dal concorrente nelle sue giustificazioni, sia dalla stessa stazione appaltante, risultando ingiustificata l'omessa dichiarazione ed il difetto di soccorso istruttorio sul punto.

Si è costituita I., chiedendo il rigetto del ricorso.

Si è costituito altresì il Ministero della Cultura.

Si Ã¨ costituito il controinteressato Consorzio S.G. SOC. CONS. A R.L. (in proprio e nella qualitÃ di mandataria del costituendo RTI con la mandante V.A.M. S.r.l) per resistere alle censure.

Si Ã¨ costituita la Regione Campania per resistere alle censure.

Si sono costituiti il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Parco della Reggia di Caserta per resistere alle doglianze.

Con ordinanza n. 1717/2025 il Collegio ha respinto la domanda cautelare presentata dalla ricorrente, ritenendo lâ?insussistenza del fumus boni juris.

Avverso tale ordinanza, la parte ricorrente proponeva appello cautelare dinanzi al Consiglio di Stato, che con ordinanza n. lo respingeva, confermando quindi lâ?ordinanza gravata.

Dopo scambio di memorie conclusive, all'esito dell'udienza pubblica del 24 settembre 2025, il Collegio ha deliberato nei seguenti termini.

2. Il primo motivo del ricorso introduttivo, integrato dai motivi aggiunti, Ã¨ infondato.

Il ricorrente ha contestato la mancata considerazione dell'omissione dichiarativa in cui sarebbe incorso lâ?operatore aggiudicatario in ordine alla risoluzione contrattuale disposta in danno della mandante V.A.M. dal Consorzio di B.P., con la conseguenza che avrebbe dovuto â?ritenersi sussistente la speciale causa di esclusione di cui all'art. 98 comma 3 lett. b) del D.Lgs. n. 36 del 2023â?.

Il Collegio rileva che, nell'ambito della previsione dell'art. 98 comma 3 lett. b) del codice dei contratti pubblici, di cui parte ricorrente lamenta la violazione, le omissioni dichiarative rilevano quale autonoma ipotesi di grave illecito professionale che puÃ² giustificare lâ?esclusione dalla gara solamente in quanto siano â?suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o lâ?aggiudicazioneâ?, spettando alla stazione appaltante valutare lâ?effettiva suscettibilitÃ lesiva della omissione. Nel caso di specie risulta adeguatamente valutato, dalla Stazione appaltante, che la risoluzione contrattuale disposta dal Consorzio di B.P. non ha influenzato il processo decisionale della Commissione giudicatrice nÃ© alterato il gioco concorrenziale. Infondata risulta quindi la censura mossa dalla societÃ ricorrente, secondo cui la stazione appaltante non avrebbe fornito adeguata motivazione in ordine alla irrilevanza delle vicende risolutorie ai fini dell'affidabilitÃ della medesima RTI G.. Nel nuovo Codice dei contratti resta ferma la previgente discrezionalitÃ della valutazione dei fatti da parte dell'amministrazione in ordine all'integrazione dell'illecito professionale (v. art. 98, comma 4, D.Lgs. n. 36 del 2023): qualora la stazione appaltante non ritenga che la pregressa

vicenda abbia inficiato la moralit  professionale, essa non   tenuta a esplicitare in maniera analitica le ragioni di siffatto convincimento, potendo la motivazione risultare anche implicita o per facta concludentia, ossia con lâ  ammissione alla gara dell  impresa (mentre   il provvedimento di esclusione, fondato sulla valutazione di gravit  tale da elidere lâ  affidabilit  del concorrente, che richiede lâ  assolvimento di un particolare onere motivazionale) (cfr. Tar Napoli, sez. V, 25 maggio 2023, n. 3545, Tar Campania 28 Marzo 2025 n. 2616, Tar Milano, 31.03.25 n. 1126).

Per ragioni analoghe non sussiste neppure la prospettata violazione dell  art. 96 del D.Lgs. n. 36 del 2023, che parte ricorrente individua come previsione non automatica che pone alla Stazione appaltante lâ  onere di valutare lâ  affidabilit  dell  operatore a fronte di pregressi illeciti professionali.

Anche i motivi aggiunti, che integrano il ricorso introduttivo, sono infondati.

Parte ricorrente ha lamentato lâ  illegittimit  degli atti impugnati anche sotto il profilo del difetto di istruttoria. In particolare, a seguito di accesso agli atti sarebbe emerso che con mail del 20 maggio 2025 L.B.L. ha comunicato quanto segue: â  lâ  operatore economico ha trasmesso documentazione pertinente ed esaustiva in relazione a entrambe le vicende risolutive, producendo documentazione attestante lo stato del giudizio inerente alla risoluzione disposta dal Consorzio di B.P., laddove pende una proposta conciliativa tra le parti, e lo stato del giudizio relativo alla risoluzione disposta dall  Universit  di Salerno, definito con sentenza resa dal Tar in accoglimento del ricorso promosso dall  operatore economico. In considerazione degli elementi fattuali documentalmente provati con il riscontro, si ritiene che non sussistano allo stato cause escludenti ai sensi degli articoli 94 e seguenti del Codice dei contratti . Tale dichiarazione di L.B., come ammesso dalla stessa Stazione appaltante, non costituirebbe un parere legale vero e proprio, ma solo lâ  esito di una istruttoria interna; ne deriverebbe, in tesi, un difetto di istruttoria, in quanto lâ  Amministrazione avrebbe dovuto istruire la questione richiedendo un vero e proprio parere legale.

La parte controinteressata ha replicato che â  le due vicende risolutorie sono state oggetto di compiuta istruttoria, che ha visto coinvolta lâ  intera struttura della centrale di Committenza, comprensiva dell  area legale di cui fa parte lâ  avvocato B.L. .

La censura non coglie nel segno.

Premesso che lâ  Amministrazione   tenuta a svolgere una analitica istruttoria e motivazione soprattutto quando esclude lâ  operatore mentre essa non   tenuta a esplicitare in maniera analitica le ragioni di siffatto convincimento nel caso in cui non ravvisi motivi di esclusione, va evidenziato che la Stazione Appaltante, pur non avendo ritenuto di escludere lâ  operatore, ha comunque manifestato un  ampia motivazione supportata da adeguata istruttoria. L  Amministrazione, che comunque non era tenuta a chiedere un parere legale a un

professionista esterno all'Amministrazione, ha svolto adeguata istruttoria richiamando le considerazioni circostanziate svolte da L.B., cioè un funzionario Avvocato dell'Area legale settore Investimenti Pubblici. All'esito dell'istruttoria è quindi emerso, come sopra indicato, che la prima vicenda risolutiva, relativa al Consorzio di B.P., è confluita in un giudizio incardinato dall'operatore economico avverso il Consorzio di B. per chiedere l'accertamento dell'illegittimità della risoluzione contrattuale e per chiedere la condanna del Consorzio al risarcimento dei danni, e nell'ambito di tale giudizio il Giudice ha rigettato la domanda di pagamento formulata dal Consorzio convenuto ai sensi dell'art. 186 ter c.p.c., e ha formulato una proposta conciliativa in cui invece riconosce all'operatore economico una spettanza economica nei confronti del Consorzio di B..

Invece, con riferimento alla risoluzione disposta dall'Università di Salerno, il giudizio impugnatorio è stato definito con sentenza resa dal TAR emessa in accoglimento del ricorso promosso dall'operatore economico.

Insomma le censure della ricorrente sono infondate.

3. Con il secondo motivo del ricorso introduttivo la società L. S.r.l. ha lamentato che l'aggiudicataria avrebbe violato la normativa sull'assunzione dei disabili; in particolare ai sensi dell'art. 17 L. n. 68 del 1999 (richiamato dall'art. 94 co. 5 lett. B cod. contr. nonché dal Disciplinare pag. 9 quadro D n. 5) l'aggiudicataria aveva dichiarato di non essere tenuta agli obblighi previsti dalla citata disciplina, per la ragione di occupare unità inferiori a 15 dipendenti, mentre dalla visura camerale e dallo stesso DGUE sarebbe invece emerso che i dipendenti sarebbero stati almeno 65. E su tale ultimo punto, in ordine al calcolo dei dipendenti, non avrebbe valore la nota della Regione Campania secondo cui tale obbligo di assunzione non sussiste in capo all'aggiudicataria.

Il Collegio ritiene tale motivo di ricorso infondato.

Il calcolo numerico del personale dipendente, ai fini di stabilire l'entità della quota di riserva di cui all'articolo 3 della L. 12 marzo 1999, n. 68, è regolato dall'articolo 4, comma 1 di tale disciplina. A chiarimento di tale regolazione è intervenuta la nota prot. n. (47) del 06.03.2018 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, secondo cui per le attività di carattere stagionale nel settore agricolo, non va preso come riferimento l'arco temporale complessivo del rapporto per determinare il superamento o meno della durata di sei mesi, ma bisogna tenere conto delle giornate di lavoro effettivamente prestate nell'arco dell'anno solare, ancorché non continuative; pertanto, ritiene che il predetto limite semestrale per gli operai agricoli, possa arrivare fino al limite delle 180 giornate di lavoro annue. In aggiunta, nel solco dell'indirizzo espresso dalla giurisprudenza (cfr. Cons. Stato n. 2253 del 15.05.2017), con la nota prot. n. (47) del 26.11.2020 l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha ulteriormente chiarito

che, in caso di cambio appalto, il personale assorbito in adempimento di obbligo di legge, contratto collettivo o clausola contenuta nel bando, è escluso dalla base di computo della quota di riserva ex L. n. 68 del 1999.

Orbene, in base alle incontestate allegazioni della aggiudicataria e alla documentazione in atti, risulta che la mandante V.A.M. operi prevalentemente tramite lavoratori assunti a tempo determinato con contratto inferiore a 180 giornate, per cui non è superata la quota dei 15 dipendenti previsti dalla Legge sopra richiamata per il sorgere dell'obbligo assunzionale in questione, appunto come dichiarato esattamente dalla aggiudicataria in sede di gara. Il numero del contingente del personale dipendente, che rileva al fine di stabilire l'entità della quota di riserva di cui all'articolo 3 della L. 12 marzo 1999, n. 68, è pari a 13 unità, risultando quindi inferiore alla soglia delle 15 unità prevista dalla disciplina assunzionale sopra citata, per cui la società V.A.M. correttamente ha dichiarato di non essere tenuta agli obblighi di assunzione obbligatoria di cui alla L. n. 68 del 1999.

Il motivo di ricorso è pertanto infondato.

4. Con il terzo motivo di ricorso, la ricorrente ha lamentato la presenza di un errore nel Disciplinare di gara, relativo al criterio C3, che avrebbe determinato l'attribuzione del punteggio di 4 punti all'offerta dell'RTI aggiudicatario; secondo la ricorrente, la Commissione non avrebbe dovuto considerare l'allegato (C3) contenuto in una busta incongrua e non prevista da alcun atto di gara. Ritenendo sussistente la presenza di tale errore nel Disciplinare, la ricorrente non aveva presentato la relativa documentazione, cosicché non ricevendone il punteggio conseguente; tuttavia alla luce dell'errore commesso dalla stessa Stazione Appaltante e del contenuto asseritamente erroneo del Disciplinare, di tale documento dell'offerta dell'aggiudicataria la stazione appaltante non avrebbe dovuto tener conto, non attribuendo quindi il corrispondente punteggio.

Il Collegio ritiene che tale motivo non possa essere accolto.

In ragione della assoluta genericità della censura, al Collegio non è dato comprendere quale sia la violazione del disciplinare, nonché quale sia l'errore del disciplinare e quale sarebbe l'errore in cui sarebbe incorsa la Commissione di gara nella valutazione dell'offerta tecnica. A parte il profilo di genericità e indeterminatezza della doglianza, il motivo risulta comunque infondato, considerato il tenore letterale della lex specialis che, con riguardo al sub-criterio C3, non prevede alcuna preclusione nel formulare l'offerta allegando un ulteriore file nell'offerta tecnica, come fatto non solo dalla aggiudicataria ma anche da altri operatori partecipanti alla gara.

5. Con il quarto motivo di ricorso la ricorrente ha contestato che l'offerta presentata dall'RTI aggiudicatario non dovesse essere ritenuta suscettibile di ammissione, in quanto caratterizzata da ambiguità ed indeterminatezza.

Il Collegio ritiene tale motivo inammissibile.

In primo luogo, non può la ricorrente, lamentando profili di genericità ed indeterminatezza, contestare nella sostanza la sfera della discrezionalità tecnica dell'Amministrazione nella valutazione delle offerte tecniche. In secondo luogo, a fronte della contestazione in ordine alla asserita indeterminatezza dell'offerta tecnica presentata dall'RTI aggiudicatario rispetto a diversi punti del Disciplinare di gara, va richiamato l'orientamento della giurisprudenza, secondo cui, qualora la formulazione della offerta sia ritenuta non sufficientemente determinata, la stazione appaltante deve far ricorso al c.d. "soccorso procedimentale", il quale si applica proprio per chiarire il contenuto e la volontà effettiva dell'offerta tecnica e di quella economica, per cui l'ambiguità dell'offerta non determina automaticamente l'esclusione dalla gara (Cons. Stato, sent. n. 6875 del 2024).

6. In ragione della particolarità e controvertibilità delle questioni esaminate, sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Napoli (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo, integrato dai motivi aggiunti, lo respinge, e compensa le spese.

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

Conclusione

Così deciso in Napoli nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati (Omissis).

Campi meta

Massima : *Ai fini della determinazione del contingente del personale dipendente rilevante per stabilire l'entità della quota di riserva di cui all'articolo 3 della Legge n. 68 del 1999, e quindi per l'insorgenza dell'obbligo assunzionale (fissato alla soglia di 15 unità), devono essere applicati i criteri interpretativi stabiliti (come la nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro) che escludono dal computo, ad esempio, i lavoratori assunti a tempo determinato con contratto inferiore a 180 giornate.*

Supporto Alla Lettura :

GARE PUBBLICHE

L'intera disciplina dei contratti pubblici, dalla fase di programmazione fino all'esecuzione, è contenuta nel Codice dei Contratti Pubblici, oggi rappresentato dal Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36. Il Codice attua le direttive comunitarie e costituisce la fonte primaria della materia, definendo i principi che devono guidare l'azione amministrativa: Principio del Risultato (Art. 1): Orientamento primario all'efficacia e all'efficienza nell'affidamento e nell'esecuzione del contratto, visto come obiettivo di interesse pubblico. Principio della Fiducia (Art. 2): Valorizzazione dell'autonomia decisionale e della discrezionalità amministrativa delle Stazioni Appaltanti, limitando la responsabilità solo ai casi di dolo o colpa grave. Principio di Accesso al Mercato (Art. 3): Garanzia della massima partecipazione degli operatori economici, attraverso l'applicazione di un regime di tassatività delle cause di esclusione e la promozione della concorrenza. Il D.Lgs. 36/2023, oltre a consolidare le procedure classiche, innova la materia con forte enfasi sulla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti, rendendo obbligatorio l'uso di piattaforme elettroniche e dell'interoperabilità tra banche dati (come la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici). Il Codice distingue la disciplina a seconda del valore del contratto: gli Appalti Sottosoglia (al di sotto delle soglie di rilevanza europea) beneficiano di semplificazioni procedurali e della prevalenza del Principio del Risultato sulla formalità, mentre gli Appalti Soprasoglia sono soggetti al massimo rigore normativo e agli obblighi di pubblicità a livello europeo. A garanzia della legalità e della correttezza delle procedure opera l'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), autorità indipendente che svolge la funzione di vigilanza sull'osservanza del Codice e previene fenomeni corruttivi nel settore degli appalti.