

N. 21458/2025 REG.PROV.COLL.
N. 13880/2025 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 Lazio

(Sezione Quinta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13880 del 2025, proposto da Avc s.r.l. e Talletti Costruzioni s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *p.t.*, in relazione alla procedura CIG B6DD6D34ED, rappresentate e difese dagli avv.ti Francesco Migliarotti e Marco Reale, con domicilio digitale presso la pec come da registri di giustizia;

contro

Agenzia del demanio, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Felco Costruzioni Generali s.r.l., Di Agostino Costruzioni del Geom. Di Agostino Giuseppe s.r.l. nonché Napoli Matteo Appalti e Costruzioni s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *p.t.*, rappresentate e difese dagli avv.ti Matteo Baldi e Silvia Fasano, con domicilio digitale presso la pec come da registri di giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare,

- della determina di aggiudicazione, assunta dal direttore *p.t.* della Direzione servizi al patrimonio dell'Agenzia del demanio, in data 16.10.2025 con il numero di protocollo DEMANIO.AGDDG01.Registro Interno DAGL.0000304.16-10-2025.U a favore dell'operatore economico r.t.i. Felco Costruzioni Generali s.r.l., in qualità di mandataria, e Di Agostino Costruzioni del Geom. Di Agostino Giuseppe s.r.l. e Napoli Matteo Appalti e Costruzioni s.r.l., relativa alla procedura "Affidamento congiunto della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori finalizzati alla realizzazione della 'nuova sede dell'ICRQF (MASAF), attraverso la riconversione e rifunzionalizzazione dell'immobile sito in via Tosti n. 70 a Roma (scheda RMB1785)'. - CIG: B6DD6D34ED - CUP: G88E18001010001" indetta dall'Agenzia del demanio;
- della comunicazione di esito del 16.10.2025 trasmessa a mezzo servizio di posta elettronica certificata a firma del r.u.p.;
- ove occorrer possa e nei limiti di interesse, di tutti i verbali di gara delle sedute pubbliche e riservate, in particolare, dei verbali di Commissione giudicatrice nn. 1 del 23.6.2025 (seduta pubblica telematica), 2 del 14.7.2025 (seduta riservata telematica), 3 del 16.7.2025 (seduta pubblica telematica), 4 del 16.7.2025 (seduta riservata telematica) e dei verbali di gara nn. 1 del 17.7.2025 (seduta pubblica telematica) e n. 2 del 31.7.2025 (seduta pubblica telematica);
- *in parte qua* e ove occorrer possa, nei limiti di interesse, del bando di gara, del disciplinare, del

capitolato tecnico e dei relativi allegati e modelli, dello schema di contratto della procedura

di cui si discute;

- del provvedimento di attivazione del soccorso istruttorio

DEMANIO.AGDDG01.REGISTRO UFFICIALE.0020432.23-07-2025.U del 23.7.2025 in

favore dell'operatore Felco Costruzioni Generali/Di Agostino Costruzioni/Napoli Matteo Appalti e Costruzioni e della conseguente ammissione alla gara;

- delle risultanze circa le verifiche inerenti al possesso dei requisiti dell'operatore economico

aggiudicatario;

nonché per l'accertamento e la declaratoria

dell'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione e della graduatoria finale in ragione della

mancata esclusione del raggruppamento controinteressato, nonché del conseguenziale diritto del

raggruppamento ricorrente all'aggiudicazione dell'appalto e a subentrare nel contratto nelle more

eventualmente stipulato con declaratoria di inefficacia del contratto stesso;

e per la conseguente condanna

dell'amministrazione aggiudicatrice a disporre in favore del raggruppamento ricorrente

l'aggiudicazione dell'appalto e il subentro nel contratto, oltre al risarcimento del danno

conseguenziale, anche in forma specifica o per equivalente ovvero a titolo di perdita di *chance*,

nonché in relazione al danno curriculare e/o di immagine.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agenzia del demanio, della Felco Costruzioni Generali s.r.l., della Di Agostino Costruzioni del Geom. Di Agostino Giuseppe s.r.l. nonché della Napoli Matteo Appalti e Costruzioni s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2025 il dott. Pierluigi Tonnara e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 12.11.2025 (dep. in pari data), le società Avc e Talletti Costruzioni, rispettivamente capogruppo mandataria e mandante di un costituendo r.t.i., premesso di essersi classificate al secondo posto nella procedura di affidamento congiunto, ai sensi dell'art. 44, co. 1, d.lgs. n. 36/2023, della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori finalizzati alla realizzazione della nuova sede dell'Icrqf (Masaf), hanno impugnato l'atto in epigrafe (e quelli presupposti), con cui l'amministrazione ha aggiudicato il contratto al costituendo r.t.i. controinteressato.

1.1. A sostegno dell'impugnativa la parte ricorrente ha dedotto i seguenti motivi:

(i) "Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 101 del d.lgs. 36/2023 – Violazione dell'art. 19.3 del disciplinare di gara – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti – Insanabilità mediante soccorso istruttorio della mancata sottoscrizione dell'offerta economica da parte della mandataria": il seggio di gara non avrebbe potuto disporre l'attivazione del soccorso istruttorio in relazione al difetto di sottoscrizione dell'offerta economica da parte della mandataria del raggruppamento controinteressato;

(ii) “Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 10, d.lgs. n. 36/2023 e s.m.i. e dell'art. 83*bis*, d.lgs. n. 159/2011 e s.m.i. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7.2.1. del disciplinare di gara. Eccesso di potere. Difetto di istruttoria. Violazione dell'autovincolo e del principio di autoresponsabilità dell'operatore economico”: l'amministrazione non avrebbe potuto attivare il soccorso istruttorio per sanare la mancata presentazione dei patti di integrità da parte dei componenti del raggruppamento nella busta contenente la documentazione amministrativa;

(iii) “Violazione e/o falsa applicazione di legge (artt. 24 e 97 Cost.; artt. 1, 2, 3, 5, 108, d.lgs. 36/2023 e s.m.i.). Violazione del giusto procedimento. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere”: in relazione al sub-criterio di valutazione delle offerte “D3 Prestazioni dei prodotti da costruzione”, il raggruppamento controinteressato avrebbe dovuto conseguire un punteggio di 3 punti in luogo dei 5 assegnati dalla commissione, in quanto avrebbe indicato soltanto quattro e non cinque prodotti oggetto di miglioramento della prestazione ambientale.

2. L'Agenzia del demanio e le società controinteressate si sono costituite in resistenza.

3. All'odierna camera di consiglio la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti circa la possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata *ex art. 120, co. 5, c.p.a.*

4. Il ricorso è infondato per le ragioni che seguono.

5. Con riferimento al primo motivo è sufficiente rilevare che l'art. 19.3 del disciplinare, dedicato alla disciplina del soccorso istruttorio, espressamente prevede *inter alia* che “*il difetto di sottoscrizione della domanda di partecipazione, delle dichiarazioni richieste e dell'offerta è sanabile*”. Tale clausola della *lex specialis* non è stato oggetto di uno specifico motivo di impugnazione (specificità imposta dall'art. 40, co. 2, c.p.a. a pena di inammissibilità), nel senso che non risultano neppure esposte le eventuali ragioni che non avrebbero consentito all'amministrazione resistente di

prevedere *ex ante* e a favore di tutti i concorrenti margini di “sanatoria” più ampi rispetto a quelli che sarebbero stabiliti, nell’ipotesi ricostruttiva offerta dalla ricorrente, dall’art. 101 del Codice dei contratti pubblici.

5.1. In ogni caso, occorre osservare che la sottoscrizione dell’offerta economica da parte delle mandanti e non anche della mandataria non rende incerto l’impegno assunto da quest’ultima, tenuto conto che nella procedura telematica *de qua* è stata proprio la mandataria, coerentemente con quanto divisato al par. 4.1.1 delle “Modalità tecniche di utilizzo della piattaforma telematica e accesso all’Area Riservata del Portale Appalti” (all. 13 res., p. 19), richiamate al par. 2.2 del disciplinare, a presentare l’offerta per l’intero raggruppamento. Non vi è dunque alcun ragionevole dubbio sull’effettiva volontà anche della mandataria di fare proprio il contenuto dell’offerta economica e di impegnarsi a tal fine nei confronti dell’amministrazione unitamente alle altre imprese del raggruppamento (sulla decisività di tale accertamento, anche oltre le prescrizioni formali della *lex specialis*, v. Cons. Stato, sez. V, 25.2.2025, n. 1620).

5.2. In questi termini, la stazione appaltante ha legittimamente attivato il soccorso istruttorio, in quanto non ha consentito la modifica del contenuto dell’offerta, ma ha permesso di sanare un’omissione nella formulazione della domanda che comunque non aveva reso “assolutamente incerta l’identità del concorrente” (v. art. 101, co. 1, lett. *b*, cod. contr. pubb.).

5.3. D’altronde, la stessa parte ricorrente ha beneficiato dell’istituto *de quo* per sanare, tra l’altro, l’assenza di sottoscrizione della documentazione tecnica da parte della mandante (all. 14 res.).

6. Con riguardo all’originaria assenza dei patti di integrità sottoscritti dalle imprese facenti parte del raggruppamento controinteressato, è appena il caso di osservare che essi rientrano, ai sensi del par. 20 del disciplinare, tra la documentazione amministrativa (busta “A”) e che l’art. 101 del Codice dei contratti pubblici consente

espressamente l'integrazione “di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica” (co. 1, lett. a).

6.1. Di talché, prima dell'eventuale esclusione dell'operatore economico per “mancata accettazione delle clausole contenute nel patto di integrità” ai sensi del par. 7.2.1 del disciplinare, la stazione appaltante ha correttamente invitato il concorrente a completare la domanda, onde verificare se la mancata trasmissione dei patti di integrità fosse riconducibile a ragioni di mera incompletezza oppure rappresentasse un inammissibile rifiuto da parte dell'aspirante aggiudicatario all'assunzione di un impegno in tal senso.

6.2. Né colgono nel segno le deduzioni della parte ricorrente circa un'ipotetica incertezza relativa al momento di sottoscrizione dei patti di integrità, in quanto non è stato offerto alcun elemento per dubitare dell'affidabilità dei riferimenti temporali risultanti dall'apposizione delle firme digitali, peraltro avvalorati dai *report* di verifica versati in atti (all. 7.1.a, 7.2.a e 7.3.a della parte controinteressata).

7. Con riguardo al terzo motivo, la censura è destituita di fondamento, in quanto non si confronta specificamente con il contenuto delle schede tecniche trasmesse nella procedura da parte del raggruppamento controinteressato (all. 9 di parte), da cui emergono i dati relativi al miglioramento delle prestazioni ambientali dei prodotti offerti rispetto a quanto previsto dal progetto esecutivo e dal d.m. “Cam”, inclusi quelli relativi alla migliore *performance* del prodotto in contestazione, ossia l'isolante termico “stiferite class b” (con contenuto di riciclato del 3-4%, superiore al 2% stabilito dal d.m. “Cam” e tipologicamente diverso da quello previsto in progettazione); dati che sono stati non irragionevolmente valorizzati dalla commissione nell'attribuzione dei punteggi (cfr. *ex plur.* Cons. Stato, sez. VII, 20.6.2025, n. 5392, dove si ribadisce che “nell'ambito di una procedura di gara ad

evidenza pubblica, la valutazione delle offerte tecniche rappresenta l'espressione di un'ampia discrezionalità tecnica della stazione appaltante, con conseguente insindacabilità nel merito delle valutazioni e dei punteggi attribuiti dalla commissione, qualora non risultino inficiate da macroscopici errori di fatto, da illogicità o da irragionevolezza manifesta” e che “[p]er sconfiggere il giudizio della commissione giudicatrice non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto”).

8. In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

9. La novità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sez. V-ter, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Anna Maria Verlengia, Presidente FF

Annalisa Tricarico, Referendario

Pierluigi Tonnara, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Pierluigi Tonnara

IL PRESIDENTE
Anna Maria Verlengia

IL SEGRETARIO

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT