

Il sopralluogo negli appalti pubblici: profili sostanziali e criticità applicative alla luce del d.lgs. 36/2023

di Rosamaria Berloco

Data di pubblicazione: 2-7-2025

Il sopralluogo, quale momento preliminare e conoscitivo delle condizioni di esecuzione dell'appalto, assume un ruolo centrale nell'ambito degli appalti pubblici.

Con l'adozione del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023), il sopralluogo — da sempre rilevante negli appalti di lavori e progressivamente esteso anche a servizi e forniture — assume un ruolo paradigmatico nel riflettere l'evoluzione sistemica della materia. Da semplice adempimento preparatorio, esso si trasforma in un punto di equilibrio tra il principio del risultato, la tutela della concorrenza, il *favor participationis* e la rinnovata centralità del principio della fiducia che deve guidare i rapporti tra operatore economico e stazione appaltante.

La riflessione giuridica sull'istituto si confronta oggi con alcune questioni ancora aperte, come la legittimità dell'esclusione dell'operatore economico per omesso sopralluogo e i limiti del soccorso istruttorio. A ciò si aggiunge la crescente attenzione per gli effetti che esso dispiega anche nella fase esecutiva del contratto, sollevando questioni che coinvolgono l'autoresponsabilità dell'appaltatore e l'onere di cantierabilità del progetto posto a base di gara dalla stazione appaltante.

Il presente contributo si propone di analizzare l'istituto del sopralluogo alla luce del nuovo quadro normativo e dei più recenti sviluppi giurisprudenziali, offrendo una lettura sistematica — ancorché non esaustiva — alla luce dei principi generali che informano l'attuale impianto codicistico.

1. La disciplina del sopralluogo nel d.lgs. 36/2023

Il sopralluogo costituisce un momento istruttorio fondamentale nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica, in quanto consente agli operatori economici di acquisire una conoscenza diretta dei luoghi in cui dovrà essere eseguito l'appalto, al fine di predisporre un'offerta consapevole e coerente con le specifiche esigenze dell'amministrazione^[1].

Tradizionalmente, il sopralluogo ha rivestito un ruolo particolarmente rilevante negli appalti di lavori. L'art. 106 del d.P.R. 207/2010 (Regolamento di attuazione ed esecuzione del d.lgs. 163/2006) prevedeva che all'offerta dovesse essere allegata la dichiarazione "*di essersi recati sul luogo di esecuzione dei lavori*"^[2]. L'istituto ha poi via via assunto un ruolo sempre più centrale anche negli appalti di servizi.

L'art. 79, comma 2, d.lgs. 50/2016 ha poi abrogato l'obbligo di sopralluogo previsto dalla

precedente disciplina, attribuendo invece alla stazione appaltante la facoltà di richiederlo per tutte le tipologie di appalto – siano essi lavori, servizi e forniture – nei soli casi in cui lo ritenga necessario ai fini della corretta formulazione dell’offerta, a condizione che vengano stabiliti termini adeguati per la presentazione delle stesse[3].

Successivamente, le incertezze operative derivanti dall'emergenza pandemica e l'intento di semplificare le procedure di affidamento hanno spinto il Legislatore a una ulteriore razionalizzazione della disciplina. Attraverso il c.d. decreto Semplificazioni (d.l. 76/2020), la facoltà di prevedere il sopralluogo è stata circoscritta ai casi in cui sia “*strettamente indispensabile*” per la predisposizione dell’offerta[4]. La previsione, pur conservando il carattere di facoltatività, è stata dunque subordinata a una motivazione rafforzata, specie nei casi in cui venga disposta a pena di esclusione dalla gara.

Questa impostazione è stata pienamente recepita nel Codice dei contratti pubblici del 2023. L’art. 92, comma 1, stabilisce che le stazioni appaltanti devono fissare i termini per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte tenendo conto, tra gli altri elementi, anche del tempo necessario per la visita dei luoghi, qualora tale sopralluogo risulti “indispensabile” alla formulazione dell’offerta.

Il Legislatore, dunque, ha inteso circoscrivere ulteriormente la possibilità di imporre il sopralluogo, vincolandola alla sua effettiva utilità in relazione alla complessità dell’appalto. Ne sembrerebbe derivare che la stazione appaltante non può più richiederlo in via generalizzata, ma solo nei casi in cui, per le caratteristiche del contratto, la presa visione diretta dei luoghi sia condizione imprescindibile per la redazione di un’offerta tecnicamente ed economicamente congrua.

In questa prospettiva si colloca anche il Bando Tipo ANAC n. 1/2023, che, pur riconoscendo alla stazione appaltante la facoltà di prevedere il sopralluogo, ne subordina l’introduzione all’obbligo di fornire un’adeguata motivazione, indicando espressamente le ragioni per cui tale adempimento risulti necessario.

2. Il dibattito sulla (il)legittimità dell’esclusione per omesso sopralluogo

La questione, da tempo dibattuta in giurisprudenza, relativa alla possibilità di configurare il sopralluogo come adempimento obbligatorio, la cui omissione costituisce legittima causa di esclusione dalla gara, continua a porsi anche alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023).

L’interrogativo, in particolare, attiene alla compatibilità della sanzione espulsiva con il principio di tassatività delle cause di esclusione, oggi rafforzato dal nuovo impianto codicistico.

Sul tema, anche in relazione alla disciplina vigente, si registrano due opposti orientamenti giurisprudenziali.

Una prima linea interpretativa, al momento maggioritaria, ritiene legittima la previsione del sopralluogo a pena di esclusione. Secondo questa impostazione, in presenza di appalti con

specifiche caratteristiche tecniche o logistiche, la stazione appaltante può ritenere il sopralluogo un elemento essenziale per la corretta formulazione dell'offerta, assumendo lo stesso una funzione sostanziale, e non meramente formale, nel senso di consentire ai concorrenti di formulare un'offerta consapevole e più aderente alle necessità dell'appalto. Tale previsione risulterebbe a maggior ragione ammissibile se adeguatamente motivata, con riferimento alle peculiarità della procedura e dell'oggetto del contratto[5].

Un orientamento opposto, tuttavia, evidenzia come l'esclusione derivante dalla mancata effettuazione del sopralluogo, non essendo espressamente prevista dal Codice, rappresenterebbe un aggravio procedurale illegittimo[6]. In questa prospettiva, la clausola che subordina la partecipazione all'effettuazione del sopralluogo sarebbe nulla, in quanto in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione sancito dall'art. 10 del d.lgs. 36/2023.

I due orientamenti si confrontano proprio sull'interpretazione dell'art. 10 del Codice.

La prima tesi, favorevole alla previsione del sopralluogo obbligatorio, trova un possibile fondamento nel comma 3 dell'art. 10, che consente alla stazione appaltante di introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario o tecnico-professionale, purché attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto. Secondo tale impostazione, dunque, la tassatività non riguarderebbe l'intera disciplina di gara, ma soltanto le cause di esclusione relative ai requisiti generali e alle condizioni espressamente normate, lasciando margini di autonomia rispetto ad altre prescrizioni.

Tuttavia, questa lettura non è immune da critiche. Il sopralluogo, infatti, non è propriamente riconducibile ai requisiti soggettivi di carattere speciale, ma attiene piuttosto a un adempimento funzionale alla formulazione dell'offerta. Ne consegue che l'eventuale previsione della sua obbligatorietà, con effetto escludente, non rientrerebbe nell'ambito applicativo del comma 3 dell'art. 10, ma ricadrebbe nella sfera di operatività del principio generale di tassatività enunciato nei commi 1 e 2 dello stesso articolo.

Tuttavia, la giurisprudenza che ammette la possibilità di prevedere il sopralluogo obbligatorio a pena di esclusione tende altresì a legittimare la previsione attraverso una lettura sistematica dei principi oggi codificati nel Codice, in particolare il principio del risultato e della fiducia, quali criteri guida dell'esercizio della discrezionalità amministrativa delle stazioni appaltanti. Mentre il principio del risultato impone di selezionare operatori affidabili, capaci di dimostrare diligenza e professionalità già nella fase di gara, il principio della fiducia amplia i poteri valutativi della pubblica amministrazione, ma impone allo stesso tempo un comportamento corretto e responsabile anche da parte degli operatori economici[7]. Secondo tale logica, dunque, la stazione appaltante che richiede un sopralluogo ritenuto indispensabile e che lo pone come obbligatorio, merita fiducia, purché risulti che la discrezionalità sia stata esercitata in funzione del miglior soddisfacimento dell'interesse pubblico connesso alla gara[8].

Il secondo orientamento, che nega che il sopralluogo possa essere previsto a pena di esclusione, valorizza il principio di tassatività delle cause di esclusione di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 10 e ne sottolinea la portata estensiva e rafforzata rispetto alla previgente disciplina

dell'art. 83, comma 8, del d.lgs. 50/2016. Secondo tale impostazione, il principio di tassatività assume oggi un rilievo sistemico, in quanto inserito tra i principi generali del Codice e strumentale al principio dell'accesso al mercato, sancito dall'art. 3. Di conseguenza, ogni deroga alla tassatività dovrebbe essere interpretata in senso restrittivo, e la previsione dell'esclusione per mancata effettuazione del sopralluogo — non contemplata espressamente dal Legislatore — sarebbe da ritenersi inammissibile.

In merito, è stato osservato che il tenore letterale dell'art. 10 del d.lgs. 36/2023 induce a ritenere che la sanzione della nullità per violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione si applichi unicamente alle clausole con cui la stazione appaltante introduce adempimenti o prescrizioni a carico dei concorrenti, come condizioni per l'ammissione alla gara, che non trovano un fondamento normativo espresso all'interno del Codice. In altre parole, la nullità colpirebbe esclusivamente le disposizioni della *lex specialis* che impongano obblighi estranei al sistema codicistico delle cause legittime di esclusione^[9]. In tal senso, l'art. 92, comma 1 del d.lgs. 36/2023 non ammette espressamente la possibilità di prevedere il sopralluogo a pena di esclusione, ma rappresenta un precetto indirizzato esclusivamente all'amministrazione, al fine di vincolarla a parametrare i termini di partecipazione alla gara agli adempimenti propedeutici alla formulazione dell'offerta.

Alla luce del quadro interpretativo sin qui delineato, appare evidente come la questione dell'ammissibilità del sopralluogo a pena di esclusione rappresenti un vero e proprio banco di prova per il sistema di principi contenuti nel Codice. Le prime pronunce giurisprudenziali analizzate — pur pervenendo ad esiti divergenti — si muovono nell'alveo di una comune valorizzazione del principio di tassatività, piegandone l'applicazione, ora in senso restrittivo a tutela del *favor participationis*, ora in senso funzionale, per proteggere l'esercizio ragionevole della discrezionalità amministrativa. Proprio la coesistenza di due letture plausibili^[10], fondate su argomenti sistematici e letterali tra loro difficilmente conciliabili, dimostra l'esigenza di un intervento chiarificatore da parte del Legislatore o, quantomeno, di un consolidamento giurisprudenziale a livello nomofilattico da parte del Consiglio di Stato.

3. Il termine per la richiesta di sopralluogo: tra discrezionalità della stazione appaltante e doveri di diligenza dell'operatore economico

Un ulteriore nodo interpretativo che segue il tema dell'obbligatorietà del sopralluogo riguarda il termine per la presentazione della richiesta da parte dell'operatore economico, quando la stazione appaltante abbia fissato un termine perentorio per l'effettuazione dello stesso.

Anche su questo punto la giurisprudenza è oscillante.

Un primo orientamento, ritiene che la tardiva richiesta di sopralluogo non possa essere sanzionata con l'esclusione dalla procedura^[11]. In tale prospettiva, pur riconoscendo che l'adempimento ha carattere sostanziale e non meramente formale, si rileva come la sanzione espulsiva non sia espressamente prevista dalla legge e risulti, inoltre, contraria ai principi di massima partecipazione alle gare e di divieto di aggravamento del procedimento. Questo soprattutto quando l'omissione o il ritardo nella richiesta non incide sulla possibilità di presentare un'offerta consapevole e coerente con le esigenze delineate dalla stazione

appaltante nel bando[12].

Di avviso opposto, invece, è l'orientamento sposato dal TAR Sicilia, secondo cui l'esclusione in tali casi è legittima, in quanto riconducibile all'esercizio della discrezionalità amministrativa e in linea con quanto previsto dall'art. 92 del Codice. Tale lettura è fondata sull'assunto che, se da un lato grava sull'amministrazione l'obbligo di definire in modo chiaro e intellegibile le regole di gara, dall'altro l'operatore economico è tenuto ad agire secondo la diligenza che si richiede a un soggetto professionalmente qualificato. In tale quadro, il principio di autoresponsabilità, come proiezione degli obblighi di buona fede e correttezza, impone all'operatore di rispettare puntualmente la tempistica fissata dalla legge di gara[13].

In quest'ultima direzione si colloca anche il recente orientamento espresso da ANAC, secondo cui, qualora il bando di gara stabilisca un termine perentorio per l'effettuazione del sopralluogo a pena di esclusione, la richiesta presentata oltre tale scadenza non può essere accolta. La posizione dell'Autorità è però condizionata alla verifica della congruità del termine, da valutarsi sia rispetto alla data di scadenza per la presentazione delle offerte sia alla tempistica complessiva della procedura e, in particolare ai tempi previsti le richieste di chiarimenti. Secondo ANAC, accogliere una richiesta di sopralluogo formulata, ad esempio, a soli due giorni dalla scadenza del termine di presentazione delle offerte, svuoterebbe di significato la funzione istruttoria e conoscitiva della presa visione dei luoghi, che dovrebbe invece garantire la consapevole formulazione dell'offerta da parte dell'operatore[14].

L'Autorità riconosce alle stazioni appaltanti un margine di discrezionalità nella gestione dei tempi e delle modalità relative al sopralluogo, a condizione che le scelte effettuate siano coerenti con i principi del risultato, della tempestività, della semplificazione del procedimento e, non da ultimo, con quelli di autoresponsabilità e diligenza, che l'ordinamento esige dall'operatore economico in quanto soggetto qualificato e professionalmente strutturato[15].

Più di recente, il TAR Lazio ha confermato la possibilità che il termine per l'effettuazione del sopralluogo possa essere previsto come perentorio *"laddove ciò sia dettato da obiettive ragioni organizzative e dall'esigenza di un ordinato svolgimento della selezione nella fase preliminare"*[16].

In definitiva, la possibilità di prevedere un termine perentorio per l'effettuazione del sopralluogo resta ancorata alla sua effettiva congruità, valutata alla luce delle caratteristiche concrete dell'appalto, e non determinata secondo criteri astratti o meramente teorici.

Proprio muovendo da questa prospettiva, l'ANAC ha ritenuto illegittimo l'operato di una stazione appaltante che aveva fissato il termine per la richiesta di sopralluogo a 36 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle offerte, a fronte di un termine complessivo di 48 giorni decorrenti dalla pubblicazione del bando. Tale impostazione è stata ritenuta irragionevole, anche perché accompagnata dall'assenza di un meccanismo che imponesse alla stazione appaltante di dare riscontro tempestivo alle richieste di sopralluogo pervenute dagli operatori economici interessati, in relazione ai tempi della procedura. Nella prospettiva dell'Autorità, una simile previsione si sarebbe posta in contrasto con i principi di massima partecipazione e tutela della concorrenza, che permeano l'intera disciplina dei contratti

pubblici e che impongono, anche nella regolazione delle attività propedeutiche alla gara, un bilanciamento ragionevole tra esigenze amministrative e diritti partecipativi degli operatori economici^[17].

4. Il soccorso istruttorio e l'omessa allegazione dell'attestazione di avvenuto sopralluogo

Direttamente connessa all'obbligatorietà del sopralluogo è anche la possibilità di attivare il soccorso istruttorio in caso di mancata presentazione dell'attestazione di avvenuto sopralluogo. La giurisprudenza ha cercato di fornire alcune coordinate interpretative, differenziando le ipotesi in base alla natura — facoltativa o obbligatoria — dell'adempimento.

Allorquando questo sia facoltativo, la giurisprudenza generalmente tende ad escludere che la mancata produzione dell'attestazione da parte del concorrente comporti, di per sé, l'obbligo per la stazione appaltante di escluderlo dalla gara. L'assenza del verbale non incide, in tal caso, sui requisiti essenziali di partecipazione, né altera la par condicio dei concorrenti, potendo l'adempimento rappresentare un ausilio conoscitivo ma non vincolante^[18].

Diverso è dunque il caso in cui il sopralluogo venga previsto a pena di esclusione. In questi casi, la presa visione dei luoghi assume una funzione strutturale e imprescindibile nella configurazione dell'offerta, per cui, il verbale di sopralluogo costituisce parte integrante della documentazione di gara e, in quanto tale, non è suscettibile di integrazione postuma attraverso il soccorso istruttorio. La mancanza dell'attestazione di sopralluogo non può dunque essere sanata, rilevando non solo sotto il profilo formale, ma anche sotto il profilo sostanziale, poiché priva l'offerta della consapevolezza tecnica che dovrebbe costituirne il presupposto. Ammettere un'integrazione tardiva significherebbe, infatti, legittimare un'offerta viziata fin dall'origine e alterare la parità di trattamento tra i concorrenti^[19].

In questa stessa ottica, la giurisprudenza tende a ritenere che il comportamento negligente dell'operatore economico non possa essere neutralizzato con strumenti che, per loro natura, sono destinati a sanare mere irregolarità formali e non carenze sostanziali. Coerentemente con i principi del risultato e della fiducia — che rappresentano le direttrici fondamentali del Codice dei contratti pubblici — la stazione appaltante è chiamata a valutare, già nella fase di selezione, la serietà, l'affidabilità e la professionalità del concorrente. Ne deriva che l'inadempimento a un obbligo considerato essenziale, come il sopralluogo, esclude l'operatività del soccorso istruttorio anche nella sua forma più estesa^[20].

Così è stata esclusa altresì la possibilità di sanare, mediante il soccorso istruttorio, un sopralluogo eseguito informalmente dall'operatore economico, in violazione delle modalità espressamente previste dalla *lex specialis*: in assenza dello svolgimento del sopralluogo "assistito" secondo le prescrizioni di gara, non sarebbe stato ragionevolmente possibile per l'offerente acquisire le informazioni necessarie alla formulazione di un'offerta realmente consapevole e aderente alle esigenze dell'appalto^[21].

La giurisprudenza si è poi interrogata sulla soccorribilità di eventuali irregolarità che possono colpire lo svolgimento del sopralluogo, come ad esempio la delega da parte delle mandanti per

lo svolgimento della presa visione dei luoghi ad opera della mandataria dell'RTI.

Il Consiglio di Stato aveva già avuto modo di esprimersi, sebbene in vigore del vecchio Codice, precisando che la validità del sopralluogo non può essere inficiata dal mancato rilascio delle deleghe da parte delle mandanti, recuperabili attraverso l'attivazione del soccorso istruttorio[22].

Sulla questione il Bando Tipo n. 1/2023 ha adottato un approccio sostanzialista, ammettendo la possibilità che il sopralluogo sia effettuato da un rappresentante di uno degli operatori economici che costituiranno il raggruppamento, eliminando la necessità di una delega, nell'ottica del minor aggravio del procedimento. Pertanto, secondo l'ANAC, la delega non è più necessaria e l'eventuale clausola della *lex specialis* che ne impone il rilascio non può comportare l'esclusione dalla gara[23].

5. L'incidenza del sopralluogo nella fase esecutiva del contratto

Si è avuto modo di rilevare come la giurisprudenza più recente ha attribuito al sopralluogo una funzione sostanziale, riconoscendolo come adempimento strumentale alla corretta formulazione dell'offerta. Esso consente ai concorrenti di acquisire una conoscenza concreta e approfondita dello stato dei luoghi, rendendo possibile la predisposizione di un'offerta consapevole e coerente con le reali esigenze dell'appalto. In tale prospettiva, grava sull'operatore economico un obbligo di diligenza qualificata, finalizzato a modulare l'offerta in base alle specifiche condizioni riscontrate in loco[24].

Ancorché spesso sottovalutata, la dichiarazione di avvenuto sopralluogo resa in sede di gara produce effetti rilevanti non solo nella fase di partecipazione alla procedura di gara, ma anche — e forse in misura ancor più incisiva — in sede di esecuzione del contratto, dove le eventuali difformità tra il progetto e lo stato dei luoghi dal momento della consegna dell'opera potrebbero essere ridotte, attraverso tale adempimento[25].

La dichiarazione di presa visione del progetto e dell'area di cantiere riveste un ruolo essenziale nell'ambito dell'assunzione di responsabilità da parte dell'operatore economico, non potendo essere relegata a una semplice formalità o a una mera "clausola di stile".

La giurisprudenza civile ha costantemente affermato che la dichiarazione dell'appaltatore di aver esaminato i luoghi e considerato i riflessi sull'esecuzione dei lavori costituisce una vera e propria attestazione di conoscenza delle condizioni locali e delle circostanze idonee a incidere sull'esecuzione. Tale dichiarazione comporta, pertanto, un preciso dovere cognitivo in capo all'operatore, al quale corrisponde una responsabilità altrettanto determinata[26]. Una volta che l'appaltatore ha dichiarato di accettare senza riserve tutte le prescrizioni della documentazione di gara, di avere piena consapevolezza degli obblighi contrattuali e di ritenere i lavori eseguibili secondo quanto previsto dagli elaborati progettuali, egli si assume anche il rischio di eventuali difficoltà esecutive riconducibili a peculiarità del sito che avrebbe potuto accertare con la dovuta diligenza[27].

Il sopralluogo, quindi, incide direttamente sulla possibilità per l'appaltatore di formulare riserve

o richiedere maggiori oneri in fase esecutiva. Qualora le circostanze poste a fondamento della riserva fossero prevedibili o comunque rilevabili mediante un sopralluogo diligente, l'operatore non potrà invocare l'imprevedibilità o la sorpresa. L'onere probatorio, dunque, si aggrava: non è sufficiente che l'ostacolo rilevato in sede esecutiva sia "non evidente"; esso deve risultare oggettivamente non conoscibile anche a fronte di una ispezione accurata[28].

La giurisprudenza di legittimità, tuttavia, ha chiarito che la responsabilità dell'appaltatore anche a fronte della presa visione preventiva dei luoghi trova dei limiti, individuabili in relazione a diversi fattori: la natura dei lavori, l'effettiva possibilità di ispezione, la situazione apparente del sito e le previsioni progettuali. Permane, in ogni caso, in capo alla committente *"l'obbligo pubblicistico, integrativo delle pattuizioni contrattuali e intrasferibile all'appaltatore, di predisporre un progetto esecutivo immediatamente "cantierabile", non bisognoso, cioè di ulteriori specificazioni, in quanto già contenente la puntuale e dettagliata rappresentazione dell'opera"* [29]. In ragione di ciò, è stato, di recente, affermato che *"la dichiarazione dell'appaltatore di presa visione del progetto non può elidere l'accertata responsabilità della stazione appaltante per le gravi carenze progettuali riscontrate e per le ulteriori inadempienze commesse dalla stazione appaltante"* [30].

Spesso, tuttavia, parte della giurisprudenza sembra aderire a una lettura rigidamente formalistica dell'obbligo di sopralluogo e della successiva dichiarazione che viene resa dall'appaltatore, ritenendo che l'effettuazione dell'adempimento — in sé considerata — tenga indenne l'amministrazione da ogni responsabilità, riducendo così in modo progressivo il margine di contestazione o di iscrizione di riserve da parte dell'appaltatore. L'istituto, infatti, non è concepito né come una "caccia all'errore" dell'amministrazione, né come uno scudo generalizzato per esonerarla dai propri obblighi progettuali.

Una simile impostazione, però, rischia di trascurare il necessario bilanciamento tra il dovere cognitivo dell'appaltatore e l'onere di immediata cantierabilità che continua a gravare sull'amministrazione. Tali obblighi, infatti, non si elidono a vicenda, ma si affiancano e si integrano all'interno di un rapporto contrattuale improntato al principio di reciproca fiducia.

La portata bilaterale del principio di fiducia — espresso dall'art. 2 del d.lgs. 36/2023 — impone la coesistenza di obblighi speculari: da un lato, l'operatore economico è tenuto ad agire con diligenza e consapevolezza; dall'altro, la stazione appaltante è chiamata a predisporre un progetto chiaro, completo e immediatamente cantierabile. Solo in un simile quadro, il sopralluogo può realmente assumere quel significato sostanziale che la giurisprudenza civile gli riconosce, evitando che esso venga ridotto a uno strumento difensivo o, peggio, a un mezzo per attribuire automaticamente all'operatore ogni responsabilità residua.

6. Conclusioni

La complessa ricostruzione dell'istituto del sopralluogo, delineato dall'art. 92 del d.lgs. 36/2023, conferma la sua centralità nell'intera dinamica contrattuale, dalla selezione degli operatori economici all'esecuzione dell'appalto. Le incertezze interpretative ancora irrisolte — dalla legittimità dell'esclusione per omesso sopralluogo, ai margini del soccorso istruttorio, fino alla congruità dei termini e agli effetti pratici in cantiere — dimostrano quanto l'istituto sia

tutt'altro che marginale e richieda un approccio tecnico-giuridico attento.

In termini concreti, il sopralluogo non può essere ridotto a una mera formalità documentale né trasformato in una barriera ingiustificata all'accesso alla gara. Il suo inserimento nella *lex specialis* va valutato con rigore, partendo da una reale esigenza conoscitiva legata alla natura e alla complessità dell'intervento e gestendo i tempi dell'effettuazione in funzione della reale complessità dell'affidamento. La stazione appaltante deve motivare in modo puntuale la previsione dell'obbligo, giustificandolo alla luce delle condizioni oggettive del sito e dell'effettiva incidenza sulla qualità dell'offerta.

Per contro, l'operatore economico è chiamato a un comportamento proattivo e consapevole: la mancata esecuzione del sopralluogo in presenza di una clausola chiara e ragionevole non sembra poter trovare reale tutela. Inoltre, una conoscenza approssimativa del contesto esecutivo, anche se formalmente attestata, rischia di pregiudicare la fase contrattuale successiva, riducendo lo spazio per riserve, adeguamenti e pretese integrative.

In assenza di un chiarimento normativo o nomofilattico su alcune tematiche che hanno un impatto tutt'altro che meramente teorico, il sopralluogo si atteggia oggi come un istituto a geometria variabile, che riflette – nel bene e nel male – la struttura del nuovo Codice: più flessibile, più responsabilizzante, ma anche più esigente. Una corretta impostazione e una gestione consapevole dello stesso costituiscono, quindi, uno snodo decisivo per il buon esito della gara e per la tenuta dell'intero ciclo di vita del contratto.

[1] U. Realfonzo, R. Berloco, *Commentario al Nuovo Codice dei contratti pubblici*, Tomo I, I principi e le procedure di affidamento, Grafill, 2023

[2] Art. 106, comma 2, d.P.R. 207/2010 “L'offerta da presentare per l'affidamento degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici è accompagnata dalla dichiarazione con la quale i concorrenti attestano di avere direttamente o con delega a personale dipendente esaminato tutti gli elaborati progettuali, compreso il calcolo sommario della spesa o il computo metrico estimativo, ove redatto, di essersi recati sul luogo di esecuzione dei lavori, di avere preso conoscenza delle condizioni locali, della viabilità di accesso, di aver verificato le capacità e le disponibilità, compatibili con i tempi di esecuzione previsti, delle cave eventualmente necessarie e delle discariche autorizzate, nonché di tutte le circostanze generali e particolari suscettibili di influire sulla determinazione dei prezzi, sulle condizioni contrattuali e sull'esecuzione dei lavori e di aver giudicato i lavori stessi realizzabili, gli elaborati progettuali adeguati ed i prezzi nel loro complesso remunerativi e tali da consentire il ribasso offerto. La stessa dichiarazione contiene altresì l'attestazione di avere effettuato una verifica della disponibilità della mano d'opera necessaria per l'esecuzione dei lavori nonché della disponibilità di attrezzature adeguate all'entità e alla tipologia e categoria dei lavori in appalto.”

[3] Art. 79, comma 2, d.lgs. 50/2016 *“Quando le offerte possono essere formulate soltanto a seguito di una visita dei luoghi o dopo consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati, i termini per la ricezione delle offerte, comunque superiori ai termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65, sono stabiliti in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte.”*

[4] Art. 8, comma 1, lett. b), d.l. 16.7.2020, n. 76, conv. dalla l. 11.9.2020, n. 120 *“ le stazioni appaltanti possono prevedere, a pena di esclusione dalla procedura, l'obbligo per l'operatore economico di procedere alla visita dei luoghi, nonché alla consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati ai sensi e per gli effetti dell'articolo 79, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 esclusivamente laddove detto adempimento sia strettamente indispensabile in ragione della tipologia, del contenuto o della complessità dell'appalto da affidare”.*

[5] Ex multis TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 12 dicembre 2023, n. 3738; TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 25 luglio 2024, n. 4387; TAR Lazio, Sez. IV-ter, 14 aprile 2025, n. 7218; TAR Campania, Sez. I, 8.5.2025, n. 3670.

[6] TAR Lazio, Sez. II-bis, 3 gennaio 2024, n. 140.

[7] TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 12 dicembre 2023, n. 3738.

[8] F. Fichera, *Il Codice dei contratti pubblici ad un anno dalla Riforma, Le cause di esclusione automatiche e non automatiche degli operatori economici*, www.giustizia-amministrativa.it,

2025 secondo cui *“L’Amministrazione che impone un sopralluogo ritenuto “indispensabile” per la presentazione dell’offerta e, quindi, per l’esecuzione della prestazione in caso di aggiudicazione, “merita” tale fiducia, ove il giudicante appuri che la sua discrezionalità sia stata esercitata con il fine specifico di perseguire il miglior soddisfacimento dell’interesse pubblico sotteso alla gara”.*

[9] F. Fichera, *Il Codice dei contratti pubblici ad un anno dalla Riforma, Le cause di esclusione automatiche e non automatiche degli operatori economici*, www.giustizia-amministrativa.it, 2025.

[10] Come rilevato da G. Tropea, *I principi del risultato, della fiducia, della buona fede e dell’affidamento in alcune interpretazioni recenti*, in *Munns*, n. 2/2024, *“Il punto è che vi sono sfumature diverse nella lettura delle connessioni tra risultato e approccio sostanzialista. Esiste infatti anche un diverso approccio al principio, che al contrario finisce per privilegiare proprio la forma in chiave di risultato ... Altra linea giurisprudenziale connette il binomio risultato/sostanzialismo all’ampliamento della discrezionalità e del suo sindacato.”*

[11] TAR Liguria, Sez. I, 23 ottobre 2024, n. 687.

[12] Cons. St., Sez. V, 19 gennaio 2021, n. 575.

[13] TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 12 dicembre 2024, n. 3738. Nella pronuncia il giudice ha altresì precisato che *“il miglior risultato possibile [...] viene raggiunto anche selezionando operatori che dimostrino, fin dalle prime fasi della gara, diligenza e professionalità, quali “sintomi” di un’affidabilità che su di essi dovrà essere riposta al momento in cui, una volta aggiudicatari, eseguiranno il servizio oggetto di affidamento”.*

[\[14\]](#) ANAC, Delibera 26 marzo 2024, n. 151.

[\[15\]](#) ANAC, Delibera 18 settembre 2024, n. 421.

[\[16\]](#) TAR Lazio, Sez. IV-ter, 14 aprile 2025, n. 7218.

[\[17\]](#) ANAC, Delibera 3 giugno 2025, n. 234.

[\[18\]](#) TAR Calabria Catanzaro, Sez. I, 26 settembre 2024, n. 1365.

[\[19\]](#) TAR Basilicata, Sez. I, 17 ottobre 2024, n. 506.

[\[20\]](#) TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 12 dicembre 2023, n. 3738, secondo cui *“il miglior risultato possibile [...] viene raggiunto anche selezionando operatori che dimostrino, fin dalle prime fasi della gara, diligenza e professionalità, quali “sintomi” di un’affidabilità che su di essi dovrà essere riposta al momento in cui, una volta aggiudicatari, eseguiranno il servizio oggetto di affidamento”*.

[21] TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 25 luglio 2024, n. 4387, secondo cui *“In mancanza del personale incaricato dalla stazione appaltante al sopralluogo e della relativa sottoscrizione della presa visione dei luoghi, alcun rilievo può attribuirsi in via suppletiva all'autodichiarazione sottoscritta dal delegato dell'operatore economico che non può rivestire valore equipollente rispetto ad un atto in cui si impone la presenza fisica e la compartecipazione con valore di certificazione di un organo della stazione appaltante e ciò a garanzia della serietà del sopralluogo e della effettiva presa visione di tutti i luoghi ritenuti necessari, anche quelli chiusi, per una consapevole e più adeguata formulazione dell'offerta.”*

[22] Cons. St., Sez. V, 18 marzo 2021, n. 2355.

[23] ANAC, Delibera, 3 marzo 2025, n. 78.

[24] Ex multis Cons. St., Sez. VII, 6 dicembre 2024, n. 9783.

[25] A. Cianflone, G. Giovannini, *L'appalto di opere pubbliche*, Tomo II, Giuffrè editore, 2021.

[26] Trib. Ancona, Sez. II civ., 18 giugno 2024, n. 1188, secondo cui *“Tale dovere cognitivo risponde ai canoni di buona fede e diligenza che informano il principio di autoresponsabilità dell'operatore economico che partecipa a una gara”.*

[\[27\]](#) Corte App. Milano, 3 marzo 2025, n. 588.

[\[28\]](#) Tribunale Ancona, Sez. II, 10 giugno 2024, n. 1188.

[\[29\]](#) Cass. Civ., Sez. I, ord., 20 dicembre 2021, n. 40873.

[\[30\]](#) Trib. Potenza, 23.1.2025, n. 141.