

Riferimento al CCNL di settore, codice ATECO, subappalto delle categorie scorporabili e qualificazione, valutazione economica delle migliorie

di Grazia Pignatelli

Data di pubblicazione: 11-10-2025

Qualora la previsione della lex specialis non faccia riferimento testualmente ad un particolare Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, bensì al “settore” di riferimento, possono ritenersi ammissibili offerte che abbiano fatto applicazione di altri C.C.N.L., purché coerenti con l'attività oggetto dell'appalto da affidare. Il codice ATECO ha valenza statistica e la determinazione sulla qualificazione dell'impresa non può basarsi su di esso. Per la partecipazione alla gara è sufficiente il possesso della qualificazione nella categoria prevalente per l'importo totale dei lavori e non è, quindi, necessaria anche la qualificazione nelle categorie scorporabili, il concorrente deve subappaltare l'esecuzione di queste ultime lavorazioni ad imprese provviste della pertinente qualificazione. Il ribasso percentuale offerto va calcolato rispetto all'importo complessivo dell'appalto al netto dei costi della manodopera e degli oneri per la sicurezza, mentre le migliorie offerte costituiscono un “costo esterno”, a totale carico dell'aggiudicataria.

Guida alla lettura

La sentenza in commento riguarda un ricorso proposto dall'impresa quarta graduata contro l'aggiudicazione di un appalto di lavori avente ad oggetto il restauro, consolidamento e adeguamento impiantistico di un bene tutelato.

L'appalto si componeva di due categorie: categoria prevalente OG2 “Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela”; categoria scorporabile OS2A “Superfici decorate di beni culturali immobili e mobili”.

Il ricorrente ha impugnato l'aggiudicazione contestando, in particolare:

- la non coerenza del CCNL applicato dalla Società aggiudicataria con il settore d'attività dell'appalto messo a gara;
- la mancata attinenza del codice ATECO prevalente dell'aggiudicataria con l'attività di restauro;
- il difetto di qualificazione dell'aggiudicataria nella categoria scorporabile;
- l'incongruenza tra ribasso dichiarato e valore delle migliorie offerte.

Il TAR, respingendo tutte le censure sollevate, ha confermato importanti aspetti.

Quanto al CCNL, richiamando l'**art. 102 del d.lgs. 36/2023**, a mente del quale nei bandi, negli

avvisi e negli inviti le stazioni appaltanti, tenuto conto della prestazione oggetto del contratto, richiedono agli operatori economici di garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il TAR ha stabilito che ***“nell’ambito delle gare pubbliche, qualora la previsione della lex specialis non faccia riferimento testualmente ad un particolare Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, bensì al “settore” di riferimento, possono ritenersi ammissibili offerte che abbiano fatto applicazione di altri C.C.N.L., purché coerenti con l’attività oggetto dell’appalto da affidare”.***

Se la *lex specialis* non indica un contratto specifico ma si riferisce genericamente al settore, l'obbligo è assolto dall'appaltatore applicando un CCNL che copra concretamente le prestazioni oggetto dell'appalto.

Sottolinea la Corte che, nell'ipotesi concreta, la coerenza del CCNL F012 (applicato dalla Società aggiudicataria) con il settore d'attività e l'oggetto dell'appalto messo a gara si evince proprio dalle clausole del medesimo C.C.N.L., il quale si applica testualmente a tutte le imprese che svolgono le lavorazioni enumerate nel testo dell'Accordo, tra le quali compare: *“il restauro anche artistico di opere edili e di beni mobili e immobili di opere tutelate, nonché il restauro di opere monumentali”*. E, anzi, nelle diverse fasi di rinnovo, le parti sociali si sono impegnate a: *“verificare in modo puntuale la corretta applicazione del C.C.N.L. nell’ambito di lavorazioni di restauro edile (OG2 e OS2A) con il riconoscimento dei C.C.N.L. delle scriventi Parti Sociali e delle altre Organizzazioni datoriali dell’edilizia comparativamente più rappresentative come contratto leader e unico applicabile in riferimento ai lavori di restauro”*.

Con riferimento alla mancata attinenza del codice ATECO prevalente dell'aggiudicataria con l'attività di restauro, i Giudici hanno, condivisibilmente, osservato che **il codice ATECO ha valenza statistica e la determinazione sulla qualificazione dell'impresa non può basarsi su di esso, soprattutto allorquando neppure sia specificamente previsto dal disciplinare, come nella specie.**

In ogni caso, **l'identificazione del settore di operatività dell'impresa non può essere condotta sulla base del codice ATECO:** *“sia perché non previsto dalla lex specialis, sia perché tale sistema ha principalmente funzione statistica, in quanto finalizzato ad indicare l'attività nella domanda di iscrizione nel registro delle imprese senza alcun rilievo sulla connotazione come attività prevalente od accessoria”*.

Ciò è ancor più vero nel caso concreto nel quale l'aggiudicataria è in possesso della certificazione SOA per la Categoria prevalente OG2, per classifica corrispondente ai lavori da eseguire che costituisce, appunto, condizione necessaria e sufficiente per la partecipazione alle procedure per l'affidamento di lavori, senza che sia possibile alla Stazione appaltante individuare ulteriori requisiti di partecipazione e al concorrente dimostrare altrimenti il possesso dei requisiti.

Con la sentenza in esame, il TAR ha confermato un ulteriore importante aspetto relativo alla qualificazione mediante subappalto nelle categorie scorporabili.

In particolare, alla stregua di consolidata giurisprudenza per la partecipazione alla gara è sufficiente il **possesso della qualificazione nella categoria prevalente per l'importo totale dei lavori e non è, quindi, necessaria anche la qualificazione nelle categorie scorporabili**. Le lavorazioni relative alle opere scorporabili nelle categorie individuate che non possono essere eseguite direttamente dall'affidatario, se sprovvisto della relativa qualificazione (trattandosi, appunto, di opere a qualificazione necessaria), devono essere subappaltate ad imprese provviste della pertinente qualificazione.

Tale impostazione, come chiarito dal MIT, con il **parere 3526 del 3 giugno 2025**, deve ritenersi confermata nonostante l'abrogazione dell'art. 12 del D.L. 47/2014 disposta dall'art. 71 del decreto correttivo D.Lgs. n. 209/2024. Il principale riferimento normativo è oggi costituito dall'**allegato II.12 al codice appalti**, che all'art. 30, comma 1, stabilisce che ***“i requisiti relativi alle categorie scorporabili non posseduti dall'impresa devono da questa essere posseduti con riferimento alla categoria prevalente”***.

Peraltro, come noto, **non è obbligatoria per legge, già in sede di presentazione dell'offerta, l'indicazione nominativa dell'impresa subappaltatrice, neppure in caso di subappalto necessario**.

In ultimo, quanto alla presunta anomalia dell'offerta, il TAR ha correttamente operato una distinzione tra ribasso percentuale e migliori offerte.

Il **ribasso percentuale** deve essere applicato all'importo complessivo dell'appalto al netto dei costi della manodopera e degli oneri per la sicurezza, mentre **l'ammontare delle migliori offerte costituisce un “costo esterno”**, a totale carico dell'aggiudicataria, non finanziato, cioè, dal corrispettivo ribassato offerto. Diversamente opinando verrebbe alterato il metodo di calcolo dell'aggiudicazione.

Pubblicato il 10/09/2025

N. 16150/2025 REG.PROV.COLL.

N. 06641/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6641 del 2025, proposto da
Reco S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'avvocato Alberto Saggiomo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Centrale Unica di Committenza – “Consorzio I Castelli della Sapienza”, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;
Comune di Poli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso
dall'avvocato Francesco Pignatiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

nei confronti

Morasca S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'avvocato Gianluca Piccinni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
R.T.I. Leone Armando S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore* – Ing. Corrado
Ferraci, non costituito in giudizio;
Air Fire S.p.a, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- della determina n. 116 del 30/4/2025, di aggiudicazione definitiva dei lavori di:
“*Riqualficazione, consolidamento e restauro pareti affrescate, risanamento conservativo e
adeguamento impiantistico del piano nobiliare LOTARI II in Palazzo Conti*” - *Comune di Poli*”
all'operatore economico Morasca S.r.l., il quale ha totalizzato un punteggio di 65,45 su 100 ed
ha offerto un ribasso percentuale del 4,899 % da applicarsi sull'importo dei lavori a base di
gara, al netto dei costi non ribassabili;

- di ogni altro atto preordinato, connesso e/o conseguente ove lesivo della posizione del
ricorrente, ivi inclusi:

a) gli atti costituenti la *lex specialis* di gara (bando, disciplinare di gara e capitolato d'appalto),
ove da interpretare in senso negativo alla posizione giuridica della ricorrente;

b) tutti i verbali di gara, compresi quelli di seduta riservata;

c) la proposta di aggiudicazione provvisoria n. 60 del 17/4/2025;

e per la declaratoria

d'inefficacia del contratto, ai sensi dell'art. 121 e ss. c.p.a., ove *medio tempore* stipulato tra l'Amministrazione appaltante e l'aggiudicataria in via definitiva della gara, e conseguente subentro della ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Morasca S.r.l. e del Comune di Poli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2025 la dott.ssa Vincenza Caldarola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Reco S.r.l., con atto di gravame notificato alle controparti in data 31/5/2025 e depositato in giudizio il successivo 4/6/2025, ha impugnato, chiedendone l'annullamento, la determinazione n. 116 del 30/4/2025, con cui il Comune di Poli ha aggiudicato in forma definitiva l'appalto dei lavori di: *"Riqualificazione, consolidamento e restauro pareti affrescate, risanamento conservativo e adeguamento impiantistico del piano nobile LOTARI II in Palazzo Conti"*, all'operatore economico Morasca S.r.l., il quale ha totalizzato un punteggio di 65,45 su 100 ed ha offerto un ribasso percentuale del 4,899 % da applicarsi sull'importo dei lavori posto a base di gara (pari a 387.363,43 €), al netto del costo della manodopera non soggetto a ribasso e degli oneri per la sicurezza parimenti non ribassabili.

1.1 Nella graduatoria finale stilata all'esito delle operazioni di gara e recante la sommatoria dei punteggi attribuiti all'offerta tecnica e a quella economica, giusta verbale di gara n. 3 redatto in occasione della seduta pubblica del 3/4/2025, la Reco S.r.l. si è collocata in quarta posizione (riportando un punteggio complessivo di 60/100), in quanto preceduta anche dal R.T.I. Leone Armando S.r.l. – Capogruppo/Mandataria - Ing. Corrado Ferracci Mandante (con un punteggio complessivo di 63,91/100) e da Air Fire S.p.a. (con un punteggio complessivo di 61/100).

2. Il 16/6/2025 la Morasca S.r.l., aggiudicataria della gara di che trattasi, già costituitasi in giudizio in data 6/6/2025, ha depositato una memoria difensiva con cui ha, in via preliminare, eccepito l'inammissibilità per difetto di interesse a ricorrere del gravame *ex adverso* proposto, nonché l'irricevibilità per tardività dei profili di illegittimità con esso dedotti contro le prescrizioni della *lex specialis* di gara; nel merito ha eccepito l'infondatezza del ricorso, chiedendone la reiezione.

3. Il 16/6/2025 anche il Comune di Poli, costituitosi in giudizio in pari data, ha depositato una memoria difensiva con cui ha eccepito l'inammissibilità del ricorso introduttivo del presente giudizio per eccesso di genericità, non pertinenza e pretestuosità, delle censure con esso

formulate, nonché per carenza di interesse ad agire essendosi la Reco S.r.l. classificata quarta in graduatoria. Nel merito, la resistente Amministrazione comunale ha, comunque, eccepito l'infondatezza di tutti i mezzi di gravame *ex adverso* articolati, chiedendone la reiezione.

4. In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive posizioni.

5. All'udienza pubblica del 16 luglio 2025, all'esito della discussione orale, la causa è stata trattenuta in discussione.

6. Non occorre indugiare sullo scrutinio delle eccezioni di rito formulate dalle difese dell'Amministrazione comunale resistente e della controinteressata Morasca S.r.l. (salvo quanto si dirà *sub* n. 19), giacché il gravame si presenta infondato nel merito e, pertanto, va respinto alla stregua delle ragioni di seguito indicate.

7. La Società ricorrente affida il gravame ai profili di illegittimità di seguito sintetizzati.

8. Violazione e falsa applicazione degli atti costituenti la *lex specialis* di gara (bando e disciplinare); violazione del D. Lgs. n. 36/2023; violazione del D. Lgs. n. 42/2004; violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa di cui al combinato disposto degli art. 97 della Costituzione e della Legge n. 241/1990; eccesso di potere per irragionevolezza; illegittima disapplicazione di atti amministrativi validi ed efficaci; difetto di istruttoria; simulazione del giusto procedimento; sviamento.

Sulla posizione dell'aggiudicataria Morasca S.r.l.

8.1 Irricevibilità delle migliorie sulla categoria OS2/A, in quanto predisposte da operatore non qualificato.

Con questo primo mezzo di gravame, la Società ricorrente deduce che la Società aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura di gara in quanto priva dell'attestazione SOA OS 2/A, che le avrebbe, altresì, impedito di formulare valide proposte migliorative in relazione alle attività oggetto del sub criterio 1.1 dell'Allegato A (rubricato "criteri di valutazione dell'offerta") al disciplinare di gara, le quali, in quanto attinenti a lavorazioni su superfici/affrescate deteriorate e zone ammalorate da infiltrazioni, rientrerebbero a pieno titolo nella Categoria a qualificazione obbligatoria OS 2/A.

In altri termini, secondo la Società ricorrente: "*Morasca srl:*

a) non era – e non è - legittimata all'esecuzione diretta delle lavorazioni ricomprese nella suddetta categoria OS2-A;

b) non disponeva – e non dispone - della correlata capacità tecnico-professionale per formulare valide proposte migliorative e proporle in una pubblica gara!".

Inoltre, secondo l'impostazione della Società ricorrente, trattandosi di proposte migliorative,

avrebbero dovuto essere sottoscritte da un tecnico abilitato.

In subordine la Società ricorrente deduce che, anche ove non si volesse valutare la mancanza della predetta attestazione SOA 2/A alla stregua di una causa di esclusione, in ogni caso dal punteggio attribuito all'offerta tecnica dell'aggiudicataria dovrebbe essere defalcato quello – pari a 19,5/30 – indebitamente riconosciuto per il predetto sub criterio 1.1, giusta verbale di gara n. 2, con conseguente retrocessione della Morasca S.r.l., nella graduatoria finale di gara, in posizione deteriore (con punti 45,95) rispetto a quella di RECO S.r.l.

8.2 Si tratta di doglianza palesemente infondata, posto che, in realtà, la Società aggiudicataria ha espressamente dichiarato, sia nella domanda di partecipazione sia nel DGUE, di voler subappaltare – come ammesso dal disciplinare di gara, agli artt. 3.5 e 8 – le lavorazioni rientranti nella categoria prevalente OG 2, nella percentuale massima consentita dalla Legge (inferiore al 50%), e di volere ricorrere al subappalto ad impresa qualificata con riferimento ai lavori della categoria scorporabile a qualificazione obbligatoria OS 2/A, perché priva della corrispondente qualificazione. Risulta, infatti, del tutto inequivoca la dichiarazione con cui la Società aggiudicataria ha affermato: *“r) ai sensi dell’art. 119 del D. Lgs. 36/2023, che intende subappaltare le seguenti lavorazioni [...]: Lavorazioni rientranti nella categoria OG2, quota massima prevista dalla Legge, ad impresa qualificata; Lavorazioni rientranti nella Categoria OS 2/A quota 100% ad impresa qualificata”*.

8.3 Tanto premesso, è evidente che se fosse corretta l'affermazione di parte ricorrente secondo cui il mancato possesso dell'attestazione SOA OS 2/A impedirebbe alla Reco S.r.l. di formulare proposte migliorative al progetto posto a base di gara ai sensi del sub-criterio 1.1, essa si porrebbe in insanabile contraddizione con la facoltà riconosciuta dal disciplinare di gara agli oo.rr. non qualificati per le lavorazioni di cui alla Categoria OS 2/A di concorrere comunque, ancorché impegnandosi a subappaltare a soggetti qualificati l'esecuzione delle predette lavorazioni: in altri e più chiari termini, da un lato si consentirebbe agli operatori economici non in possesso della specifica qualificazione di concorrere alla procedura di evidenza pubblica di cui è causa e, dall'altro, si impedirebbe loro di formulare proposte migliorative ai sensi del sub criterio 1.1 cit. - proprio perché non specificamente qualificati - e, quindi, di conseguire il relativo punteggio (pari a 30, cioè a un terzo del punteggio massimo attribuibile all'offerta tecnica).

In virtù, dunque, del criterio apagogico (per cui una categoria di soggetti economici, pure ammessa a partecipare alla gara, verrebbe sempre e comunque penalizzata), l'interpretazione della *lex specialis* di gara *in parte qua* patrocinata dalla Società ricorrente deve essere senz'altro disattesa.

8.4 Il che spiega, altresì, perché non vi sia alcuna necessità che le proposte migliorative di cui è causa siano sottoscritte da un professionista abilitato.

8.5 Inoltre, osserva il Collegio che la giurisprudenza richiamata dalla Società ricorrente (Consiglio di Stato, Sezione V, Sentenza 17 marzo 2022, n. 1950; 16 gennaio 2019, n. 403) non ha alcuna attinenza alla fattispecie di cui è causa, riguardando la diversa questione del c.d. “cumulo alla rinfusa” dei requisiti di qualificazione nel settore dei beni culturali.

9. *Violazione dell'art. 5 dell'Allegato II.18 del D. Lgs. n. 36/2023 per difetto dei requisiti generali.*

Con questo secondo motivo di doglianza la Società ricorrente lamenta che il Codice ATECO prevalente di Morasca S.r.l. è quello 41.2, rubricato *“costruzione di edifici residenziali e non residenziali”*, mentre non è presente alcun codice ATECO attinente al restauro o ai beni culturali, il che proverebbe che l'aggiudicataria non ha alcuna competenza specifica nell'esecuzione dei lavori oggetto di gara connotati, viceversa, da elevato contenuto specialistico.

9.1 Anche siffatto motivo di ricorso non merita positiva valutazione, in quanto, da un lato, l'ampio oggetto sociale della Morasca S.r.l. comprende anche la manutenzione, la ristrutturazione, il risanamento conservativo ed il restauro sia in economia che in appalto di edifici civili, di culto e monumentali, al punto che essa è in possesso dell'attestazione SOA per la Categoria prevalente OG 2, rubricato *“restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela”*, dall'altro, la *lex specialis* di gara non prevede la partecipazione soltanto degli operatori specializzati in attività corrispondenti ad un precipuo codice ATECO espressamente indicato.

9.2 Inoltre, per consolidata giurisprudenza, il codice ATECO ha valenza statistica e la determinazione sulla qualificazione dell'impresa non può basarsi su di esso, soprattutto allorquando neppure sia specificamente previsto dal disciplinare, come nella specie (cfr., in analoga fattispecie, Consiglio di Stato, Sezione V, 17/1/2018 n. 262: *“quale che sia la natura del medesimo, non ne era prescritto uno specifico come requisito di idoneità professionale ai fini della partecipazione alla gara”*). In ogni caso, l'identificazione del settore di operatività dell'impresa non può essere condotta sulla base del codice ATECO: *“sia perché non previsto dalla lex specialis, sia perché tale sistema ha principalmente funzione statistica, in quanto finalizzato ad indicare l'attività nella domanda di iscrizione nel registro delle imprese senza alcun rilievo sulla connotazione come attività prevalente od accessoria (in termini Cons. Stato, III, 2 luglio 2015, n. 3285)”*.

10. RECO S.r.l., inoltre, lamenta che: *“Marasca S.r.l. non ha applicato il CCNL del restauro, come richiesto dall'art. 102 D. Lgs. 36/2023 e dal disciplinare (punto 14.1 lett. m) e k), e ai sensi del quale era previsto l'obbligo “di garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, ai sensi dell'art. 102 del D.Lgs.n. 36/2023”. In particolare, Morasca srl ha dichiarato di applicare il CCNL F012, afferente – genericamente – alle attività edili e senza alcuno specifico riferimento agli interventi di restauro; laddove, invece, la ricorrente aveva indicato il CCNL F012 EDILIZIA – C011 IMPIANTISTICA – V950 RESTAURO, ovvero quello espressamente attinente alle prestazioni che la P.A., a mezzo della procedura di gara che qui occupa, aveva inteso richiedere ai concorrenti”*.

10.1 Si tratta di censura infondata, posto il C.C.N.L. (F012 per il settore Edili) che la Morasca S.r.l. – nella domanda di partecipazione alla gara - ha dichiarato di applicare al personale dipendente impiegato nell'appalto ai fini della determinazione del costo della manodopera è lo stesso asseritamente indicato dalla odierna ricorrente, così come entrambe si sono impegnate a: *“garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, ai sensi*

dell'art. 102 del D. Lgs. n. 36/2023" (cfr. pag. 9 della memoria difensiva depositata dal Comune di Poli in data 16/6/2025 e in *parte qua* non contestata dalla Società ricorrente), giusta la prescrizione di cui all'art. 41.1, lett. m), del disciplinare di gara.

10.2 E per condivisibile giurisprudenza, nell'ambito delle gare pubbliche, qualora la previsione della *lex specialis* non faccia riferimento testualmente ad un particolare Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, bensì al "settore" di riferimento, possono ritenersi ammissibili offerte che abbiano fatto applicazione di altri C.C.N.L., purché coerenti con l'attività oggetto dell'appalto da affidare (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 11/01/2022, n. 199).

10.3 E, invero, nella specie la coerenza del Contratto Nazionale di categoria applicato dalla Società aggiudicataria con il settore d'attività e l'oggetto dell'appalto messo a gara si evince proprio dalle clausole del medesimo C.C.N.L., il quale si applica testualmente a tutte le imprese (e ai lavoratori da esse dipendenti) che svolgono le lavorazioni specificamente enumerate nel testo dell'Accordo, tra le quali compare: *"il restauro anche artistico di opere edili e di beni mobili e immobili di opere tutelate, nonché il restauro di opere monumentali."* E, anzi, nelle diverse fasi di rinnovo, le parti sociali si sono impegnate a: *"verificare in modo puntuale la corretta applicazione del C.C.N.L. nell'ambito di lavorazioni di restauro edile (OG2 e OS2A) con il riconoscimento dei C.C.N.L. delle scriventi Parti Sociali e delle altre Organizzazioni datoriali dell'edilizia comparativamente più rappresentative come contratto leader e unico applicabile in riferimento ai lavori di restauro."*

11. Violazione della disciplina sul subappalto – Superamento della soglia del 50%.

Con questo quarto motivo di doglianza, la Società ricorrente deduce che, avendo Morasca S.r.l. dichiarato:

- "• il subappalto al 100% della categoria OS2-A, che rappresenta il 30% dell'importo lavori;*
- il subappalto al massimo consentito della categoria prevalente OG2 (indicata al <50%).",*

se ne dovrebbe inferire: *"che l'impresa ha inteso subappaltare l'80% del valore complessivo delle lavorazioni, violando non solo le prescrizioni del disciplinare di gara – gli artt. 3.5 e 8, che vietano espressamente "l'integrale esecuzione della prestazione oggetto del contratto nonché la prevalente esecuzione delle medesima", ma la stessa norma imperativa di cui all'art. 119, comma 1, D. Lgs. n. 36/2023. Per modo che: "Nella specie, la dichiarazione di subappalto di Morasca srl, in quanto finalizzata a devolvere a terzi la stragrande maggioranza delle prestazioni di appalto, avrebbe dovuto essere valutata dalla S.A. ai fini dell'esclusione, non essendo neanche consentita una modificazione/sanabilità della stessa ex art. 101 del D. Lgs. 36/2023."*

11.1 Neppure siffatta censura, tuttavia, coglie nel segno, essendo essa, anzi, contraddetta proprio dalla norma del c.c.p. richiamata (art. 119 cit.), la quale vieta esclusivamente il subappalto avente a oggetto l'integrale esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto nonché la prevalente esecuzione di quelle relative alla categoria prevalente. E, conformandosi a siffatta previsione, l'art. 3.5 del disciplinare di gara stabilisce che le lavorazioni rientranti

nella categoria prevalente OG 2 possono essere subappaltate esclusivamente in misura inferiore al 50% delle stesse.

E, invero, la Morasca S.r.l., sia nell'ambito della domanda di partecipazione alla gara sia nel DGUE, non ha dichiarato – come vorrebbe la Società ricorrente – l'intenzione di subappaltare l'80% del valore complessivo delle prestazioni oggetto del contratto, ma, come già chiarito, di volere subappaltare il 100% delle lavorazioni ricomprese nella categoria scorporabile OS 2/A (che incidono nella misura del 30% del valore complessivo delle lavorazioni) e: *“nella quota massima prevista dalla Legge”* (cioè dall'art. 119 cit.) le: *“Lavorazioni rientranti nella Categoria OG 2”*, in coerenza, altresì, con gli artt. 3.5 ed 8 del disciplinare di gara.

12. Incongruenza tra ribasso dichiarato e valore delle migliori offerte – Anomalia dell'offerta economica.

Con questo quinto motivo di ricorso, la Società ricorrente deduce che l'aggiudicataria ha offerto un ribasso del 4,899%, pari quindi a € 10.728,54 del valore complessivo dell'appalto (al netto dei costi e degli oneri non soggetti a ribasso), e contestualmente migliori tecniche per un importo stimato in circa € 37.000,00, *“pari a circa il 16% dell'importo dei lavori messi a gara (al netto dei costi della manodopera e della sicurezza)”*, per modo che: *“il ribasso percentuale indicato non rappresenta l'effettivo sconto sull'importo lavori previsto a base d'asta, ma un ribasso calcolato al netto di un significativo scomputo tecnico, generando un rilevante discostamento tra ribasso dichiarato e quello sostanzialmente perseguito fonte di anomalia contabile che si rifrange sulla sostanziale inattendibilità della proposta offerta da Morasca srl.”*. In altri termini, secondo l'impostazione della Società ricorrente, la Morasca S.r.l. avrebbe offerto un ribasso sull'importo posto a base di gara ben maggiore di quello formalmente dichiarato, dovendosi a questi fini calcolare anche le migliori tecniche offerte, con conseguente inattendibilità ed anomalia dell'offerta economica formulata.

12.1 Si tratta di motivo di ricorso destituito di fondamento, posto che il ribasso percentuale offerto dalla Società aggiudicataria è stato correttamente calcolato rispetto all'importo complessivo dell'appalto al netto dei costi della manodopera e degli oneri per la sicurezza, entrambi non ribassabili, mentre con dichiarazione separata (versata agli atti del giudizio) l'aggiudicataria ha indicato il totale delle migliori offerte (pari ad € 37.449.60), quale voce autonoma (che ha aggiunto all'importo posto a base di gara dalla S.A.), conformandosi alla previsione di cui all'art. 16, lett. b), del disciplinare di gara, a mente del quale: *“L'offerta economica, oltre alla dichiarazione del ribasso offerto di cui al punto precedente a), deve essere inoltre corredata da:*

? quadro comparativo a CORPO estimativo tra Progetto e Migliorie (tale quadro non è oggetto di punteggio), [...].”

L'ammontare di € 37.449.60, in sostanza, è un “costo esterno”, a totale carico dell'aggiudicataria, non finanziato, cioè, dal corrispettivo ribassato offerto (pari a € 376.634,89), il che dimostra l'errore in cui è incorsa la Società ricorrente laddove ha preteso di commisurare l'importo delle migliori offerte dalla Morasca S.r.l. al valore complessivo dell'appalto, mentre, come visto, è operazione non consentita dalla pertinente previsione del

disciplinare di gara.

13. *Violazione delle disposizioni in materia di qualificazione obbligatoria – Categoria OS2/A.*

Con questo sesto profilo d'illegittimità dedotto, la Società ricorrente - dopo aver premesso che l'art. 3.5 del disciplinare di gara evidenzia che la Categoria di lavorazioni OS 2/A incide nella misura del 30% dell'importo complessivo dell'appalto (segnatamente, nella misura di € 107.098,63 su € 387.363,43); è scorporabile, nonchè subappaltabile al 100% a soggetto qualificato, ma a condizione che il concorrente indichi in sede di gara le lavorazioni che intende subappaltare - lamenta che l'aggiudicataria – che, comunque, non potrebbe effettuare direttamente le lavorazioni relative alla Categoria OS 2/A, in quanto priva di corrispondente qualificazione - neppure avrebbe dichiarato in sede di gara l'intenzione di subappaltare l'esecuzione delle medesime lavorazioni ad operatore specificamente qualificato.

14. *Sulla carenza del requisito della Direzione Tecnica.*

Con quest'ultimo motivo di ricorso, la Società ricorrente lamenta che la Morasca S.r.l.: *“ha presentato l'offerta come unico soggetto imprenditoriale, sprovvisto altresì della adeguata Direzione Tecnica connessa alla rilevante prestazione ex OS2-A.”* E a questo proposito richiama gli artt. 7 e 13 del D.M. 154/2017, in asserita violazione dei quali: *“Nella specie, alcun riferimento risulta essere stato effettuato dall'aggiudicataria circa il possesso della DT relativa alla categoria OS2-A.”*

15. Si tratta di motivi di ricorso che possono essere scrutinati congiuntamente, stante la connessione delle questioni giuridiche con essi poste, e vanno entrambe disattesi in quanto destituiti di fondamento sia in fatto sia in diritto.

16. Con il primo la Società ricorrente riprende, sia pure in maniera assai confusa, l'argomento secondo cui la Società aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa in quanto priva di qualificazione nella Categoria OA 2/A, o almeno avrebbe dovuto – per evitare la sanzione espulsiva - dichiarare l'intenzione di subappaltare a soggetto qualificato l'esecuzione delle lavorazioni ricomprese nella predetta Categoria. Come visto, tuttavia, si tratta di deduzione smentita *per tabulas* da quanto dichiarato, in maniera inequivoca, dalla Morasca S.r.l. sia nella domanda di partecipazione alla gara sia nel DGUE.

16.1 Osserva, inoltre, il Collegio che alla stregua di consolidata giurisprudenza (Adunanza Plenaria, 2/11/2015, n. 9): *“per la partecipazione alla gara è sufficiente il possesso della qualificazione nella categoria prevalente per l'importo totale dei lavori e non è, quindi, necessaria anche la qualificazione nelle categorie scorporabili; le lavorazioni relative alle opere scorporabili nelle categorie individuate non possono essere eseguite direttamente dall'affidatario, se sprovvisto della relativa qualificazione (trattandosi, appunto, di opere a qualificazione necessaria); il concorrente deve subappaltare l'esecuzione di queste ultime lavorazioni ad imprese provviste della pertinente qualificazione; la validità e l'efficacia del subappalto postula, quali condizioni indefettibili, che il concorrente abbia indicato nella fase dell'offerta le lavorazioni che intende subappaltare”* (conf. T.A.R. Lazio, Roma, Sezione III, 6/12/2021, n. 12555, che ha ulteriormente specificato quanto segue: *“il possesso della*

qualificazione nella categoria prevalente, per l'importo totale dei lavori, giustifica di per sé la partecipazione ad una gara, indipendentemente dalla qualificazione nelle categorie scorporabili, da rendere necessariamente oggetto di subappalto in sede di offerta e di successivi adempimenti, attinenti alla fase di esecuzione contrattuale”).

E, ancora di recente, *ex multis* Consiglio di Stato, Sezione V, 21/3/2023, n. 2873, per il quale: *“Emerge la regola generale in forza della quale l'impresa singola che sia qualificata nella categoria prevalente per l'importo totale dei lavori può eseguire tutte le lavorazioni oggetto di affidamento ove copra con la qualifica prevalente i requisiti non posseduti nelle scorporabili, con l'eccezione delle lavorazioni indicate alla lettera b) della norma e cioè delle categorie cosiddette a qualificazione obbligatoria, che, non potendo essere eseguite direttamente dall'affidatario, qualificato solo per la categoria prevalente, "sono comunque subappaltabili" ad imprese munite delle specifiche attestazioni”.*

16.3 Inoltre, la validità e l'efficacia del subappalto postula, quali condizioni indefettibili, che il concorrente abbia indicato nella fase dell'offerta le lavorazioni che intende subappaltare e che abbia, poi, trasmesso alla stazione appaltante il contratto di subappalto almeno venti giorni prima dell'inizio dei lavori subappaltati; ne deriva che il subappalto è un istituto che attiene alla fase di esecuzione dell'appalto (e che rileva nella gara solo negli stretti limiti della necessaria indicazione delle lavorazioni che ne formeranno oggetto), di talché il suo mancato funzionamento (per qualsivoglia ragione) dev'essere trattato alla stregua di un inadempimento contrattuale, con tutte le conseguenze che ad esso ricollega il codice.

17. Dal che discende, altresì, che, per condivisibile giurisprudenza, non è obbligatoria per legge, già in sede di presentazione dell'offerta, l'indicazione nominativa dell'impresa subappaltatrice, neppure in caso di subappalto necessario (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sezione III, 22/01/2025, n.159).

In termini, *ex plurimis*, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione I, 18/11/2024, n. 633, a tenore del quale: *“l'omessa indicazione del nominativo del subappaltatore, diversamente da quanto opinato, non costituisce ragione di illegittimità dell'offerta dell'aggiudicataria, trattandosi di adempimento non richiesto dalla lex specialis”,* come nella specie, nè *“previsto dall'art. 119 del d.lgs. n. 36/2023 e, inoltre, escluso dalla giurisprudenza, costituendo, di contro, principio pacifico quello secondo cui "l'indicazione del nominativo del subappaltatore già in sede di presentazione dell'offerta non è obbligatoria, neanche nell'ipotesi in cui il concorrente non possieda la qualificazione nelle categorie scorporabili”* (Cons. Stato, Sezione V, 28.5.2024, n. 4724; Sezione V, 28.03.2023 n. 3180; Sezione VII, 25.1.2023, n. 808; T.A.R. Catanzaro, Sezione I, 21.12.2023 n. 1661).”

18. Dalle precedenti considerazioni deriva, altresì, l'infondatezza del secondo degli ultimi due motivi di ricorso articolati dalla parte ricorrente, evidente essendo che non può ragionevolmente pretendersi dall'aggiudicataria l'indicazione di un direttore tecnico delle lavorazioni riconducibili alla Categoria scorporabile OS 2/A, proprio in quanto priva della pertinente qualificazione, mentre la presenza della predetta figura andrà verificata con riferimento al subappaltatore (che, invece, dovrà essere un soggetto in possesso della necessaria qualificazione).

19. L'infondatezza delle censure articolate dalla Società ricorrente nei confronti dell'aggiudicazione dell'appalto di lavori di che trattasi disposta a favore della Morasca S.r.l., prima classificata, rende superfluo lo scrutinio dei motivi di doglianza (peraltro, ampiamente riproduttivi di quelli dedotti contro l'aggiudicazione) che investono anche le posizioni del secondo e del terzo classificati. Infatti, l'eventuale (meramente teorico) accoglimento di questi ultimi motivi non recherebbe alcuna utilità concreta alla Società ricorrente, che, comunque, non potrebbe ottenere il bene della vita ambito e, cioè, l'affidamento dell'appalto *de quo*, la conseguente declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente *medio tempore* stipulato e il successivo subentro nella titolarità dello stesso.

20. Inammissibile, ancora prima che infondato, è, infine, il mezzo di gravame dedotto dalla Società ricorrente a chiusura del ricorso, rubricato: *“Violazione e falsa applicazione degli atti costituenti la lex specialis di gara (bando + disciplinare+ capitolato) – violazione e falsa applicazione d. lgs 50/16 - violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui al comb. disp. ex art. 97 cost. e l. 241/90 – disapplicazione di atti validi ed efficaci – violazione del principio dell'autovincolo”*.

20.1 Con esso, infatti, la Reco S.r.l. deduce: *“un ulteriore profilo di illegittimità dell'operato della P.A. e, quindi, dell'impugnata aggiudicazione, collegato alla indebita violazione/disapplicazione della stessa lex specialis di gara (Disciplinare), fonte di autovincolo per la stessa S.A., e alla manifesta insanabile contraddittorietà degli atti intervenuti nel corso delle operazioni concorsuali”*, senza, tuttavia, formulare una censura specifica. Non è dato, in altri termini, comprendere in cosa consista *“l'ulteriore”* (rispetto, evidentemente, alle censure già specificamente dedotte nei confronti degli atti gravati) *“illegittimità dell'operato”* della S.A., che sostanzierebbe una – meramente asserita – disapplicazione della legge di gara, con conseguente inammissibilità per genericità ed inconcludenza, ex art. 40 c.p.a., del motivo di ricorso all'esame.

20.2 Soccorre, al riguardo, il consolidato e condiviso insegnamento della giurisprudenza amministrativa, che ha avuto modo di precisare i seguenti concetti in tema di specificità dei motivi di gravame: *“i) i motivi di ricorso devono essere “specifici”, ai sensi dell'art. 40 del c.p.a., non potendo la parte ricorrente addurre censure assolutamente generiche, fidando in una sorta di inammissibile intervento correttivo del giudice (o del consulente tecnico d'ufficio), che sarebbe così chiamato ad una sostanziale integrazione delle lacune difensive, integrazione che si porrebbe però in contrasto con la necessaria terzietà dell'organo giudicante e con il principio della parità delle parti nel processo; ii) è quindi necessario che il ricorrente, ai fini della ammissibilità del ricorso, adduca censure puntuali ed articolate in motivi contenenti la specificazione dei vizi da cui ritenga inficiata la legittimità dei provvedimenti impugnati; iii) al contrario, non possono trovare ingresso rilievi di contenuto generico che si risolverebbero in una inammissibile azione sollecitatoria di un esame degli stessi provvedimenti da parte del giudice amministrativo.”* (così Consiglio di Stato, Sezione IV, 28/6/2022, n. 5368).

21. Alla stregua delle considerazioni che precedono, la domanda di annullamento spiegata con il ricorso introduttivo del presente giudizio è infondata e va respinta.

22. Le spese del presente giudizio, seguendo la soccombenza ai sensi degli artt. 26 c.p.a. e 91

c.p.c., vanno poste a carico della Società ricorrente e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la Società ricorrente, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, al pagamento, a titolo di spese processuali, in favore della resistente Amministrazione comunale e della controinteressata Morasca S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, di € 2.000,00 (Duemila/00) ciascuno, oltre gli accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Giuseppe Licheri, Referendario

Vincenza Caldarola, Referendario, Estensore