

La rinuncia all'appello nel processo amministrativo alla luce di un intervento normativo sopravvenuto

di Riccardo Renzi

Data di pubblicazione: 21-10-2025

La parte può rinunciare al ricorso in ogni stato e grado della controversia ai sensi dell'art. 84 c.p.a., mentre il cointeressato non è titolare di una legittimazione autonoma.

Guida alla lettura

La sentenza n. 757/2025 del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana rappresenta un significativo contributo alla riflessione sulla **rinuncia all'appello nel processo amministrativo**, specie quando determinata da un intervento legislativo sopravvenuto che incide direttamente sull'oggetto della controversia. La vicenda giudiziaria si inserisce nel contesto del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023), affrontando un delicato nodo interpretativo relativo al **metodo di calcolo della soglia di anomalia (metodo A dell'Allegato II.2)**, e trova una composizione per effetto della **modifica legislativa introdotta dal d.lgs. n. 209/2024**, che **ha chiarito in via normativa l'ambito applicativo della soglia stessa**. La decisione del CGA fornisce interessanti spunti sull'autonomia della parte nella rinuncia, sulla posizione del cointeressato e sulla gestione delle spese in presenza di un sopravvenuto mutamento normativo.

La sentenza n. 757/2025 del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana si inserisce in un quadro giurisprudenziale segnato dalla transizione tra il previgente codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016) e il nuovo d.lgs. n. 36/2023. La vicenda trae origine da una gara d'appalto gestita dal Parco Archeologico di Naxos Taormina, nell'ambito della quale si era determinata la soglia di anomalia delle offerte secondo il metodo "A" previsto dall'Allegato II.2 del nuovo codice, ritenendo legittima l'aggiudicazione all'impresa che aveva presentato un ribasso pari alla soglia individuata. Avverso tale aggiudicazione aveva proposto ricorso un'impresa concorrente, che sosteneva la necessità di escludere anche le offerte pari alla soglia e non solo quelle superiori, valorizzando un'interpretazione evolutiva in linea con la giurisprudenza formatasi sotto il vigore del d.lgs. n. 50/2016.

Il TAR di Catania, con sentenza n. 3010/2024, aveva accolto tale impostazione, richiamando – in maniera significativa – la sentenza n. 5780/2024 del Consiglio di Stato, che aveva individuato, in via interpretativa, una continuità tra la vecchia e la nuova disciplina quanto alla sorte delle offerte pari alla soglia. In questo contesto, l'Amministrazione regionale aveva proposto appello al CGA, denunciando la violazione del dato testuale dell'Allegato II.2, punto 3, del d.lgs. n. 36/2023, che al tempo faceva riferimento testualmente ai soli "sconti superiori" alla soglia come oggetto di esclusione automatica.

Tuttavia, la questione interpretativa, che appariva effettivamente controversa in assenza di una giurisprudenza uniforme, è stata risolta dal legislatore con l'adozione del d.lgs. n. 209/2024. Quest'ultimo, all'art. 85, comma 1, ha apportato una modifica testuale chiarificatrice all'Allegato II.2, punto 3, sostituendo le parole "*sconti superiori*" con "**sconti pari o superiori**", rendendo così **chiaro che anche le offerte pari alla soglia devono essere escluse**. Si è trattato, dunque, di una norma che ha risolto in via autoritativa la questione interpretativa pendente, assumendo il carattere di **norma di interpretazione autentica**, sebbene non espressamente qualificata come tale, e che **ha inciso direttamente sull'interesse all'impugnazione**.

Proprio in ragione di tale sopravvenienza normativa, le amministrazioni appellanti hanno dichiarato, ai sensi dell'art. 84 c.p.a., di non avere più interesse alla definizione nel merito della controversia e hanno formalmente rinunciato all'appello, chiedendo la compensazione delle spese del secondo grado. L'impresa controinteressata, Restaura di Licciardello Mario, si è tuttavia opposta alla rinuncia, ritenendo la norma sopravvenuta di natura innovativa e non interpretativa, nel tentativo di salvaguardare l'aggiudicazione già conseguita.

Il Collegio ha rigettato implicitamente questa impostazione, affermando un principio netto e lineare: **la parte può rinunciare al ricorso in ogni stato e grado del processo, come espressamente previsto dall'art. 84 c.p.a., e il cointeressato – in mancanza di un interesse autonomo giuridicamente rilevante – non può impedire tale rinuncia**. Questa affermazione assume particolare rilievo sistematico poiché ribadisce un **assetto coerente con il principio dispositivo** che, pur nel contesto di un processo amministrativo in cui convivono istanze pubblicistiche e privatistiche, **assegna alla parte titolare dell'impugnazione il potere di disporre unilateralmente**. Di conseguenza, il CGA ha preso atto della rinuncia, disponendo la cessazione della materia del contendere.

Altro profilo degno di nota è la gestione delle spese di lite. Il giudice amministrativo ha ritenuto **sussistenti giusti motivi per la compensazione**, richiamando espressamente la "**novità della questione**" e l'"intervento legislatore". Tali motivazioni rappresentano un riconoscimento esplicito della ragionevolezza della posizione dell'Amministrazione, che aveva proposto appello in un contesto normativo ancora incerto, e valorizzano altresì l'effetto deflattivo dell'intervento legislativo che ha reso superfluo il proseguimento del contenzioso.

La pronuncia ha, infine, il merito di fornire una **conferma implicita circa l'efficacia dell'intervento normativo sopravvenuto, non tanto in termini di retroattività, quanto piuttosto in quanto fattore idoneo a determinare il venir meno dell'interesse al giudizio**. Pur non qualificando esplicitamente il d.lgs. n. 209/2024 come norma interpretativa, il CGA ne accetta in via sostanziale la funzione chiarificatrice, e non innovativa, disattendendo di fatto la tesi difensiva dell'aggiudicatario cointeressato.

In conclusione, la sentenza in commento affronta con equilibrio una vicenda che coinvolge nodi importanti del processo amministrativo, confermando l'efficacia della rinuncia processuale anche in presenza di controinteressati, chiarendo i limiti dell'autonomia difensiva di questi ultimi e riconoscendo il ruolo dirimente delle sopravvenienze legislative nella

risoluzione dei contenziosi amministrativi. La vicenda evidenzia altresì le **difficoltà interpretative che possono sorgere nelle fasi di transizione normativa, soprattutto in settori regolati da discipline complesse e tecniche come quella degli appalti pubblici**, e mostra l'importanza di un intervento normativo tempestivo e chiarificatore per il buon andamento della giustizia amministrativa e per la certezza del diritto.

Pubblicato il 13/10/2025

N. 00757/2025REG.PROV.COLL.

N. 01444/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1444 del 2024, proposto da Regione Siciliana Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana, Regione Siciliana Dipartimento Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana, Parco Archeologico di Naxos Taormina, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

contro

Costruzioni Generali e Servizi di Ingegneria Società a responsabilità limitata, rappresentata e difesa dall'Avvocato Fabrizio Belfiore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Restaura di Licciardello Mario, rappresentata e difesa dagli Avvocati Emilio Salvatore Castorina e Antonio Fazio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza resa in forma semplificata del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia Sezione staccata di Catania (Sezione Terza) n. 3010/2024, tra le parti, pubblicata il 12 settembre 2024, non notificata, con cui era accolto il ricorso proposto per l'annullamento dei seguenti atti e provvedimenti: a) della determina n. 279 del 25 luglio 2024, con cui il direttore del Parco Archeologico di Naxos Taormina, su proposta del responsabile del procedimento, ha ritenuto congrua l'offerta e disposto l'aggiudicazione in favore dell'impresa Restaura di Licciardello Mario dei *"Lavori di ripristino e riqualificazione dei locali Ex cabina Enel, servizi igienici pubblico, sala operativa personale di custodia e realizzazione collegamento fognario Casina Inglesi/scarico comunale e vasca deposito acqua antincendio presso il Teatro Antico in Taormina CUP: G87G23000270005; CIG: B147931CA3"*;

b) di tutti i verbali della gara di cui sopra, ed in particolare dei verbali n. 1 del 29 maggio 2024, del verbale n. 2 del 3 giugno 2024 e del verbale n. 3 del 7 giugno 2024, con l'individuazione quale soggetto primo classificato in graduatoria dell'impresa Restaura di Licciardello Mario;

c) della nota del 6 agosto 2024 prot. 4172, con cui il responsabile del procedimento ed il direttore del Parco Archeologico Naxos Taormina hanno riscontrato negativamente la precedente richiesta della Costruzioni Generali e Servizi di Ingegneria s.r.l. di applicazione della normativa di settore, di modifica della media di anomalia e di aggiudicazione in favore di quest'ultima, previa declaratoria di incongruità dell'offerta dell'aggiudicataria;

d) di ogni altro atto o provvedimento, comunque presupposto connesso o consequenziale, ivi compresi gli atti non conosciuti di verifica dei requisiti in capo all'aggiudicataria, il disciplinare di gara, ove inteso in termini contrastanti con la normativa di cui all'allegato II.2, metodo "A", punti 2 e 3, del d.lgs. n. 36 del 31 marzo 2023 e la nota di comunicazione del provvedimento di aggiudicazione del 29 luglio 2024 prot. 3994,

e per l'accertamento del diritto di conseguire l'aggiudicazione e la sottoscrizione del contratto di appalto, con declaratoria d'inefficacia del contratto nelle more sottoscritto con la controinteressata e il subentro dell'originaria ricorrente,

ovvero, in subordine, per il risarcimento del danno per equivalente subito dall'originaria ricorrente anche in corso di causa, comunque non inferiore all'utile d'impresa pari al 10% dell'importo a base d'asta depurato del ribasso dell'odierna ricorrente, maggiorato di un ulteriore importo per danno curriculare pari al 5% sull'importo a base d'asta;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Costruzioni Generali e Servizi di Ingegneria Società A Responsabilità Limitata e di Restaura di Licciardello Mario;

Vista la dichiarazione del 21 maggio 2025 l'Assessorato appellate notificata in pari data, con la quale parte appellante dichiara di voler rinunciare all'appello con compensazione delle spese del secondo grado;

Visti gli artt. 35, co. 2, 38, 84 e 85 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 settembre 2025 il Cons. Solveig Cogliani e uditi per le parti gli Avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I - Con il ricorso in appello sopra specificato, l'Amministrazione regionale premette che, con determina n. 129 del 17 aprile 2024, il Parco Archeologico di Naxos Taormina ha avviato la procedura negoziata senza bando per l'esecuzione dei lavori sopra specificati, e a seguito della ricezione delle offerte da parte delle ditte invitate alla gara, la procedura di gara si è svolta nei giorni 29 maggio, 3 giugno e 7 giugno 2024 come riportato nei verbali in atti ed in particolare, nel corso della seduta del 7 giugno 2024 si è proceduto al calcolo delle percentuali di ribasso delle cinque ditte ammesse alla gara, scegliendo il metodo A dell'Allegato II.2 al d.lgs. n. 36/2023, per il calcolo della soglia di anomalia per l'esclusione automatica delle offerte. Detto calcolo ha restituito il valore della soglia dell'anomalia pari a 9,97240%, con la conseguenza che è risultata vincitrice l'offerta della ditta Restaura di Licciardello Mario, che aveva proposto un ribasso pari alla soglia di anomalia. A seguito della verifica positiva del possesso dei requisiti, la gara è stata definitivamente aggiudicata alla ditta Restaura di Licciardello Mario con determina n. 279 del 25 luglio 2024, confermata con nota prot. n. 4172 del 6 agosto 2024 in sede di riesame.

Con la sentenza gravata era accolto il ricorso di Costruzioni Generali e Servizi di Ingegneria S.r.l. Avverso tale pronuncia, l'Amministrazione ha, dunque, proposto appello per il seguente articolato motivo: - violazione e falsa applicazione dell'art. 54 d.lgs. n. 36/2023, del punto 3 dell'Allegato II.2 al predetto decreto, dell'art. 12 Preleggi, del principio del risultato, con riferimento al punto in cui il primo giudice ha ritenuto di valorizzare – rispetto al dato testuale del punto 3 dell'Allegato II.2 – la continuità con quanto previsto dall'art. 97 d.lgs. n. 50/2016, secondo l'interpretazione data dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5780 del 1 luglio 2024.

L'Amministrazione sottolineava, infatti, la differenza di disciplina dell'esclusione delle offerte anomale, tra quanto previsto dal d.lgs. n. 50/2016 e l'attuale d.lgs. n. 36/2023, quanto al perimetro di applicazione della disciplina.

Si è costituita per resistere la Costruzioni Generali e Servizi di Ingegneria Società a responsabilità limitata. In adesione poi si è costituita la Restaura di Licciardello Mario.

Con dichiarazione del 21 maggio 2025 – notificata alle altre parti – le Amministrazioni appellanti – premesso che, in seguito alla proposizione dell'appello, è stato emanato il d.lgs.

n. 209/2024, il cui art. 85, comma 1 ha sciolto il dubbio interpretativo per cui è causa, disponendo, con riferimento all'Allegato II.2 al d.lgs. n. 36/2023, primo paragrafo "Metodo A", punto 3), la sostituzione delle parole "sconti superiori" con "sconti pari o superiori" - hanno dichiarato di non avere più interesse all'appello e di rinunciarvi, chiedendo la compensazione delle spese del secondo grado di giudizio.

Con atto del 28 maggio 2025 la Restaura di Licciardello Mario si è opposta, in quanto la richiamata disposizione avrebbe – a suo dire - potuta innovativa.

All'udienza del 18 settembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

II – Osserva il Collegio che la parte può rinunciare al ricorso in ogni stato e grado della controversia ai sensi dell'art. 84 c.p.a., mentre il cointeressato non è titolare di una legittimazione autonoma.

Ne consegue che deve darsi atto della rinuncia all'appello.

III – Quanto alle spese del presente grado, in ragione della novità della questione e dell'intervento legislatore, sussistono giusti motivi per compensare le spese del presente grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sul ricorso in appello, come in epigrafe proposto, dà atto della rinuncia.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere, Estensore

Giuseppe Chinè, Consigliere

Antonino Lo Presti, Consigliere

Sebastiano Di Betta, Consigliere