

La falsa dichiarazione nel sistema del MEPA e la responsabilità dell'operatore economico: nota alla sentenza TAR Lazio, Sez. I quater, n. 19730/2025

di Armando Pellegrino

Data di pubblicazione: 8-11-2025

La sentenza del TAR Lazio, Sezione I Quater, n. 19730 del 6 novembre 2025, affronta il delicato tema della responsabilità dell'operatore economico per dichiarazioni non veritiere rese in fase di iscrizione al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA). L'Autorità Nazionale Anticorruzione aveva irrogato ad un operatore economico una sanzione ex art. 213, comma 13, D.Lgs. 50/2016 per aver dichiarato il possesso di un'attestazione SOA inesistente. Il TAR, pur riconoscendo la particolarità del caso, ha confermato la sanzione, valorizzando il principio di diligenza qualificata che grava sull'operatore e il nesso con il principio del risultato introdotto dal D.Lgs. 36/2023. La decisione rappresenta un significativo passaggio interpretativo nella transizione dal "Codice del 2016" al "nuovo Codice degli appalti".

Guida alla lettura

1. Introduzione

Il tema delle dichiarazioni non veritiere nel sistema degli appalti pubblici rappresenta uno degli snodi più complessi del diritto amministrativo contemporaneo. L'assetto normativo delineato dal D.Lgs. 50/2016, ora sostituito dal D.Lgs. 36/2023, attribuisce all'ANAC un potere sanzionatorio di natura amministrativa volto a garantire l'integrità e l'affidabilità degli operatori economici, tutelando la trasparenza e la leale concorrenza nelle procedure di affidamento.

Nel caso deciso dal **TAR Lazio**, **Sez. I Quater**, **n. 19730/2025**, la vicenda ruota attorno alla dichiarazione resa da un'impresa in sede di iscrizione al **MEPA**, nella quale era stato attestato il possesso di una **certificazione SOA OG1**, in realtà non posseduta. L'impresa sosteneva di averlo fatto solo per accedere alle procedure riservate e che il requisito sarebbe stato integrato successivamente mediante avvalimento.

La decisione offre lo spunto per riflettere su tre questioni centrali: *i)* la distinzione tra **falso doloso e falso colposo** ai sensi dell'art. 213, co. 13, D.Lgs. 50/2016; *ii)* la **diligenza professionale qualificata** richiesta agli operatori economici; *iii)* la compatibilità tra il principio di **massima partecipazione** e quello del **risultato** che informa il nuovo Codice dei Contratti Pubblici.

2. La dichiarazione non veritiera tra colpa lieve e principio del risultato: la responsabilità dell'operatore economico nel sistema del MEPA

La pronuncia in commento si colloca in un contesto evolutivo del diritto dei contratti pubblici in cui il legislatore ha progressivamente ampliato il ruolo della **responsabilità amministrativa** degli operatori economici, svincolandola da una concezione meramente sanzionatoria per ricondurla nell'alveo della **collaborazione fiduciaria** tra pubblico e privato.

Il **TAR Lazio** ricostruisce puntualmente il fondamento normativo della sanzione, richiamando l'art. 213, co. 13, del D.Lgs. 50/2016, oggi trasfuso nell'art. 222, co. 13, del D.Lgs. 36/2023. Tale disposizione prevede che l'ANAC possa irrogare sanzioni pecuniarie agli operatori economici che forniscano dati o documenti non veritieri circa il possesso dei requisiti di qualificazione, "fatta salva l'eventuale sanzione penale".

Ciò significa che la **fattispecie amministrativa** non coincide con il falso penale, ma si configura come **illecito autonomo**, anche in assenza di dolo o colpa grave. Il Giudice amministrativo ribadisce che la norma **intercetta anche i casi di colpa lieve**, ponendosi come presidio dell'affidabilità complessiva del sistema, e non come mera reazione repressiva a comportamenti fraudolenti.

La decisione valorizza, con argomentazione ampia e sistematica, l'orientamento già espresso in precedenti pronunce (TAR Lazio, Roma, sez. I quater, 28 febbraio 2025, n. 4487; *Id.*, 1° marzo 2024, n. 4115;), secondo cui il "falso innocuo" o colposo è comunque sanzionabile in quanto pregiudica il buon andamento dell'azione amministrativa e mina la fiducia nel mercato pubblico. In tal senso, il TAR afferma che "*la sanzionabilità ai sensi dell'art. 213, comma 13, del D.Lgs. 50/2016 del falso commesso con colpa lieve appare coerente con la finalità del sistema di promuovere una condotta corretta da parte degli operatori economici*", collegando la disposizione al principio del risultato di cui all'art. 1 del D.Lgs. 36/2023.

La centralità del principio di diligenza costituisce il nucleo concettuale della pronuncia. Il Collegio osserva che l'impresa che partecipa al mercato degli appalti pubblici è tenuta a un grado di professionalità superiore, non solo nell'esecuzione del contratto ma anche nella fase genetica e dichiarativa, richiamando la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sez. V, 25 settembre 2024, n. 7798). Tale obbligo di diligenza qualificata implica un dovere di verifica preventiva dell'esattezza delle dichiarazioni e, soprattutto, di trasparenza comunicativa nei confronti della stazione appaltante e del gestore della piattaforma digitale.

Sul piano fattuale, la società ricorrente aveva dichiarato di possedere una SOA OG1 classifica VIII, pur non avendola, giustificandosi con la necessità di essere inserita tra i soggetti invitabili alle procedure RDO. Il TAR, tuttavia, sottolinea che "non è immaginabile che una dichiarazione debba essere ascritta a un significato diverso da quello percepibile secondo il senso comune", ritenendo irrilevante la volontà interna dell'operatore di ricorrere successivamente all'avvalimento.

Da tale prospettiva, la pronuncia assume rilievo anche in chiave sistemica, chiarendo che l'iscrizione al MEPA non è una fase neutra, ma un momento dotato di effetti dichiarativi e selettivi idonei a incidere sull'invito alle gare. Pertanto, l'operatore che introduce nel sistema informazioni errate — anche senza dolo — altera la parità competitiva e compromette il funzionamento del mercato elettronico.

Interessante è la riflessione del TAR sul bilanciamento tra **principio di massima partecipazione** e **principio di celerità e rotazione** nelle procedure sottosoglia. Riprendendo la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sez. V, 12 settembre 2019, n. 6160), il Collegio afferma che non esiste un diritto soggettivo dell'operatore non qualificato a essere invitato alle procedure negoziate, essendo **fisiologico un "contingentamento" del numero dei partecipanti**. La pretesa di ampliare indefinitamente l'invito, anche a chi non possiede i requisiti, finirebbe per **snaturare la funzione selettiva e acceleratoria** delle procedure semplificate, violando il **principio di buon andamento** ex art. 97 Cost. e il **divieto di aggravamento del procedimento** di cui all'art. 1, co. 2, L. 241/1990.

Il Collegio ne trae una conclusione di grande rilievo sistematico: la tutela della fiducia pubblica nel sistema degli appalti prevale sulla logica espansiva della partecipazione. In altri termini, la massima partecipazione non può tradursi in ammissione indiscriminata, specie quando essa implica la distorsione delle dichiarazioni rese.

Da un punto di vista critico, la sentenza conferma una linea interpretativa rigorosa ma coerente con la nuova impostazione del Codice 2023, che incentiva la responsabilizzazione degli operatori attraverso il principio del risultato e la leale collaborazione digitale tra amministrazione e mercato. Tuttavia, può osservarsi che la scelta di punire anche la colpa lieve rischia di produrre un effetto dissuasivo eccessivo, soprattutto nei confronti delle piccole e medie imprese, per le quali il MEPA rappresenta spesso l'unica via di accesso al mercato pubblico.

Una maggiore chiarezza nei moduli informatici, come suggerito dal Collegio stesso, avrebbe potuto prevenire il contenzioso, rafforzando la certezza del diritto e la prevedibilità del comportamento amministrativo.

Inoltre, la decisione offre uno spunto per riflettere sul rapporto tra **digitalizzazione e responsabilità**: la piattaforma MEPA, quale ambiente regolato da Consip sotto la vigilanza di ANAC, costituisce un vero e proprio "*spazio amministrativo digitale*", nel quale le dichiarazioni assumono **valore giuridico immediato** e sono destinate a produrre effetti nei confronti di più amministrazioni. Ciò amplifica la responsabilità degli operatori ma anche quella del gestore del sistema, chiamato a garantire la correttezza e la trasparenza delle interfacce dichiarative.

Pertanto, la portata innovativa della sentenza risiede nel porre in relazione il dovere di veridicità dichiarativa con il principio del risultato, interpretando la sanzione ANAC non come strumento punitivo, bensì come leva di garanzia sistemica del corretto funzionamento dell'intero ecosistema digitale degli appalti pubblici.

3. Conclusioni

La sentenza del TAR Lazio n. 19730/2025 si distingue per la capacità di armonizzare il quadro normativo previgente (D.Lgs. 50/2016) con la nuova architettura del D.Lgs. 36/2023, in cui il principio del risultato e quello di fiducia costituiscono il fulcro della legalità amministrativa. Essa riafferma che nel sistema degli appalti pubblici la veridicità delle dichiarazioni costituisce presupposto imprescindibile di affidabilità, anche in assenza di



dolo.

Pur condivisibile nella logica, la decisione solleva un interrogativo di fondo: fino a che punto è compatibile una responsabilità per colpa lieve con l'obiettivo di favorire la partecipazione delle PMI? Forse la vera sfida del nuovo Codice sarà quella di coniugare la rigorosa tutela dell'affidabilità con un diritto amministrativo dell'accesso digitale inclusivo, capace di conciliare verità, semplicità e proporzionalità nella gestione del mercato pubblico elettronico.

Pubblicato il 06/11/2025

N. 19730/2025 REG.PROV.COLL.

N. 07554/2024 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 Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7554 del 2024, proposto da

-OMISSIS-,	in	persona	del	legale	rappresentante	pro	tempore,

rappresentato	e difeso	dall'avvocato	Mario	Caliendo,	con do	micilio d	ligitale





contro

Anac - Autorita' Nazionale Anticorruzione, Istituto Superiore di Sanità,

Consip Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentati e difesi dall'Avvocatu	ıra Generale dello	o Stato, domicilia	taria <i>ex</i>



lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- 1. della Delibera ANAC n. 309 del 24.06.2024, notificata il 3.7.2024, recante irrogazione della sanzione pecuniaria di € 2.000,000 a carico della ricorrente;
- 2. di ogni altro provvedimento propedeutico o connesso alla presente;
- 3. di ogni altro provvedimento connesso, consequenziale e propedeutico a quelli impugnati;
- 4. del provvedimento di segnalazione all'ANAC effettuato della Stazione Appaltante;
- 5. del regolamento per poter essere iscritti nell'elenco delle imprese di

fiducia presso ISS e CONSPI e MEPA poiché nullo e palesemente posto in violazione degli artt. 89 del d.lgd. 50 del 2016 ed articoli 104 del d.lgs. 36 del 2023;

- 6. del provvedimento di esclusione se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente;
- 7. della nullità del regolamento per la iscrizione nell'elenco delle imprese di fiducia della CONSIP e MEPA e per la nullità del provvedimento di esclusione disposto dalla S.A. che ha, poi, generato la segnalazione ad ANAC e quindi la sanzione impugnata

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Anac -Autorita' Nazionale Anticorruzione, dell'Istituto Superiore di Sanita' e di Consip S.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2025 la dott.ssa Caterina Lauro 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 ricorrente ha presentato domanda per l'iscrizione al mercato elettronico della pubblica amministrazione (di seguito "m.e.p.a.") gestito dalla Consip S.p.a. nella categoria "OG1" e ha riferito di essere stata

sorteggiata, per effetto di tale iscrizione, tra gli operatori economici in possesso del livello di qualificazione "SOA Cat. OG1 - Classifica IV" destinatari dell'invito dell'Istituto superiore della sanità (di seguito anche "I.S.S.") tramite richiesta di offerta (r.d.o.) del 27 giugno 2023 ai fini della stipula di un accordo quadro per i lavori di manutenzione straordinaria presso le strutture del complesso immobiliare sede dell'Istituto.

Dopo aver espresso l'intendimento di partecipare alla gara soddisfacendo il possesso dell'attestazione SOA mediante avvalimento, ha ricevuto, in data 26 settembre 2023, apposita richiesta di chiarimenti con la quale la stazione le ha intimato di produrre un'attestazione SOA in corso di validità al momento di indizione della procedura.

In seguito, la ricorrente è stata esclusa dalla competizione, in quanto sprovvista di tale requisito di partecipazione.

La ricorrente ha sostenuto che tale esclusione sarebbe frutto di un equivoco, avendo la stazione appaltante confuso la "richiesta" partecipare alle procedure di affidamento implicanti il possesso della SOA, quale è l'iscrizione nel corrispondente elenco del m.e.p.a., con la dichiarazione di avere l'immediata disponibilità del requisito, che, invece, avrebbe inteso garantire mediante avvalimento una volta ricevuto l'invito a partecipare ad uno specifico appalto, deducendo che all'atto della possibile stipulare al MEPA non è iscrizione un avvalimento "generalizzato" o per un numero indeterminato di gare e che né i moduli predisposti dalla Consip ai fini dell'iscrizione consentivano all'impresa di precisare tale condizione, né la piattaforma m.e.p.a. consentiva di allegare dichiarazioni integrative in tal senso.

In relazione a tale vicenda, l'I.S.S. ha indirizzato una segnalazione all'A.n.a.c., che ha comunicato l'avvio del procedimento sanzionatorio di cui agli artt. 80, co. 12, e 213, co. 13, del d.lgs. 50/2016 e, all'esito dell'istruttoria, ha adottato la delibera impugnata, con la quale ha irrogato alla ricorrente una sanzione pecuniaria di € 2.000,00, avendo ritenuto integrati sia l'elemento oggettivo della falsa dichiarazione, alla luce dell'espressa dichiarazione di possesso del requisito contenuta nella domanda di iscrizione nella categoria OG1 del m.e.p.a., sia quello

soggettivo della colpa non grave, in quanto, ad avviso dell'Autorità, sarebbe stata acclarata "la mancata adozione dei parametri di diligenza richiesti ad un soggetto che partecipa a procedure di affidamento di contratti pubblici, parametri che se adottati lo avrebbero indotto ad indicare la volontà di ricorrere all'istituto dell'avvalimento" e sarebbe errato il convincimento dell'operatore economico di poter integrare/modificare successivamente, a seguito di invito, le dichiarazioni rese in fase di iscrizione al m.e.p.a.

1.1. La ricorrente, pertanto, si è rivolta a questo Tar, chiedendo l'annullamento, previa sospensione in via cautelare, del provvedimento sanzionatorio adottato dall'Anac sulla base dei seguenti motivi in diritto:

"1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 cost – violazione e falsa





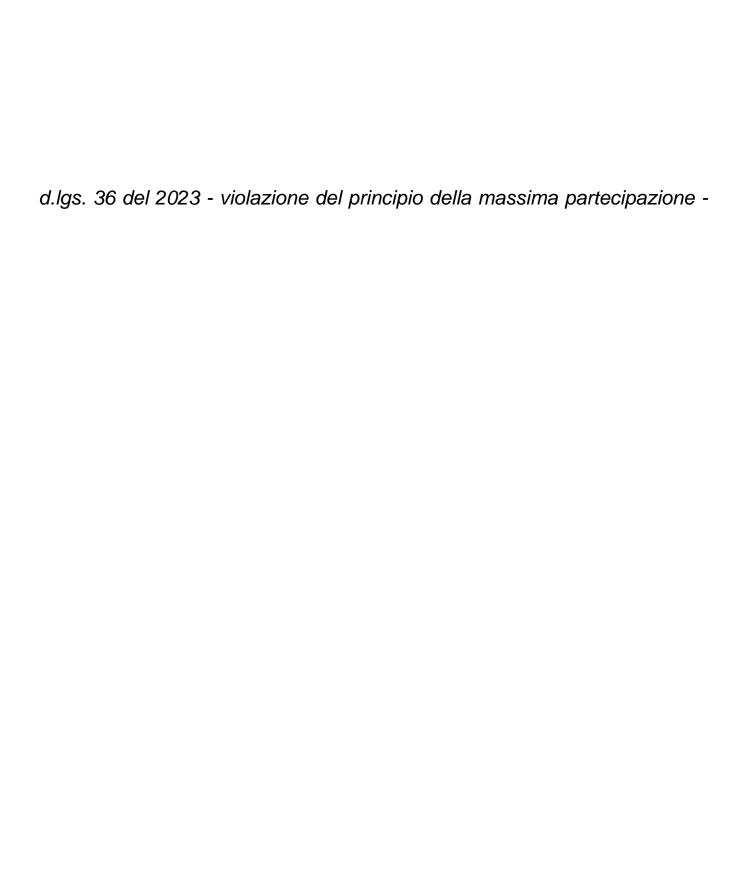


artt. 47 e 48 del direttiva comunitaria – art. 89 e 36 del codice – violazione e



falsa applicazione del dpr 207 del 2010 – violazione e falsa applicazione de	1









– sviamento.",	in quanto l	a valutazione	espressa	dall'Anac s	si fonderebbe

sull'inaccettabile pretesa	a che gli	operatori	economici	debbano	essere già	in

possesso	dei	requisiti	di	partecipa	zione	al	momento	dell'iscrizione	negli

elenchi - quale è quello del m.e.p.a. - di cui all'art. 36, co. 2, del d.lgs.

50/2016 (ai quali le stazior	ni appaltanti attingon	o per le procedure negoziate

di importo	inferiore	alle soglie	e comunitari	ie), negando	alle piccol	e e medie



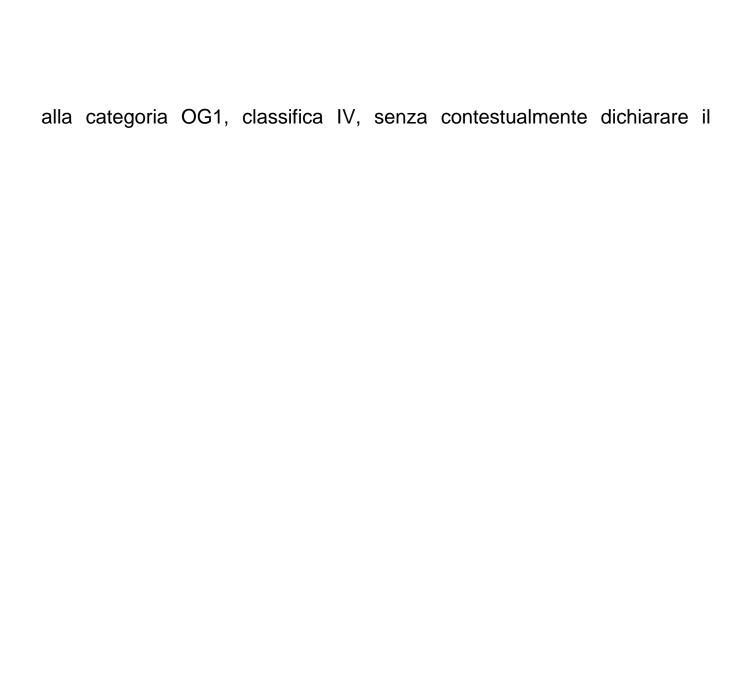
imprese	di	partecipare	tramite	avvalir	mento,	in	tal	modo	comp	letame	nte

svilendo tale istituto.	Mancherebbe,	in ogni caso,	l'elemento so	oggettivo per



compilazione o	della domanda d	li rinnovo dell'	iscrizione al n	n.e.p.a., che non

consentivano di i	scriversi all'e	elenco per	l'esecuzione	di lavori	appartenenti



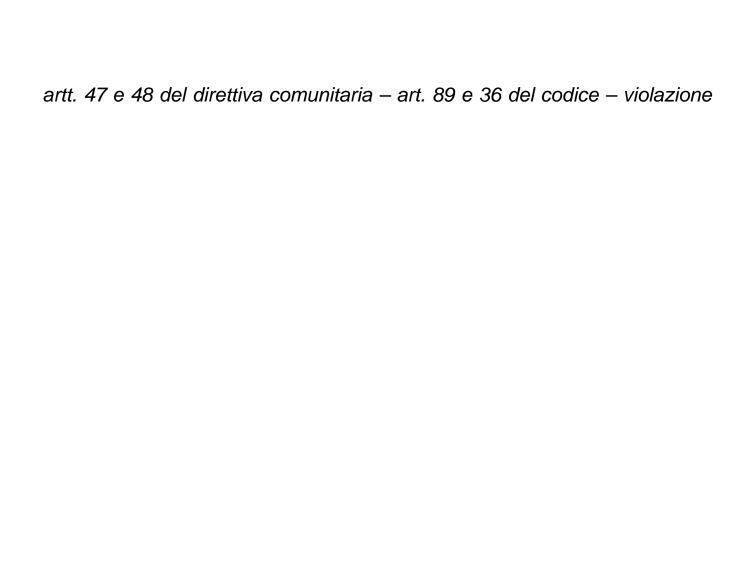
possesso del requisito.

"2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 cost - violazione e falsa





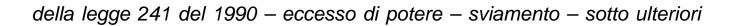


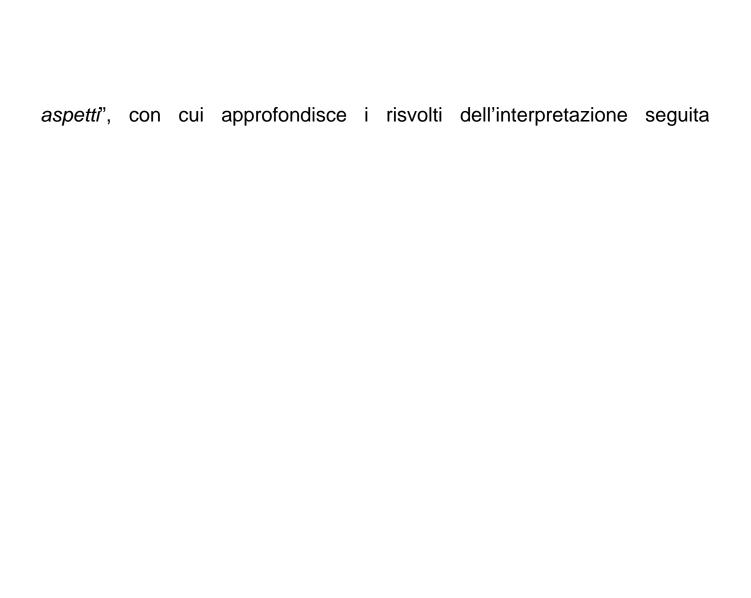














dall'I.S.S.	e dall'Anac,	che pregiudi	cherebbe la l	legittima asp	oirazione degli

operatori	economici	ad	essere	iscritti	negli	elenchi	per	concorrere

all'aggiudicazione	di	appalti	che	implicano	il	possesso	di	determinati

requisiti senz	a disporre imm	nediatamente d	lelle capacità a	all'uopo richieste e

riservandosi di procurarsele in	un secondo momento	mediante avvalimento.

Ciò sarebbe in contras	to con le stesse	e indicazioni res	se dall'ex A.v.c	.p. nella

determinazione	e n. 2 del	1° agosto	2012 e con	l'ontologica	diversità	della

par	tecipazi	one ad	una spe	ecifica ga	ara dalla	fase di	pre-quali	fica, ne	lla quale

anche	il	giudice	amministrativo	avrebbe	riconosciuto	l'inesigibilità	della

richiesta.

"3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 cost. – violazione e falsa





potere	-	sviamento"	con	cui	evidenzia	l'incongruenza	tra	la	sanzione

applicata	е	la	circostanza	che,	per	<i>l'iscrizione</i>	al	m.e.p.a.,	non	fosse



necessario	"dimostrare	il possesso	di specifici	requisiti	tecnici e d	dovevano

limitarsi	ad in	ndicare	esclus	sivamente	la	categor	ia e	classifica	per la	quale

intendevano	essere inseri	ite nell'elenco	o", evidenziano	do le lacune i	struttorie

e i	I	difetto	o di	motiv	vazioi	ne ir	cui	sareb	be	incorsa	l'Anac,	soprattutto	nella

verifica	dell'elemento	soggettivo	dell'illecito.	L'Autorità	avrebbe,	infatti,

omesso	qualsiasi	autonoma	indagine	SUI	profili	dı	rimproverabilità	della

condotta	tenuta	dall'imr	resa
Condolla	terruta	uan nin	n csa.

"4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 cost – violazione e falsa







artt.	47 e	e 48	della	diret	tiva co	omuni	taria -	- art.	89 e	36 de	l codic	e — vi	olazione



del principio della	a massima pai	rtecipazione -	violazione e 1	ālsa applicaz	ione

della legge 241 del 1990 - eccesso di potere - sviamento.", con cui ha



rilevato	come	la	stessa	legge	di	gara	_	da	cui	è	stata	inspi	egabi	lmen	ite

esclusa –	prevedesse	e la possil	oilità di rico	rrere all'istitu	to dell'avvalim	ento,

dovendo,	solo	in	fase	di	gara	il	conc	orrent	e dir	nostra	are	il	possesso	dei

requisiti; -OMIS	SIS-, quindi, non	avrebbe reso al	lcuna falsa dichi	arazione in

quanto,	sulla	base	del	bando,	poteva	partecipare	alla	gara,	non



commettendo alcun falso rilevante

1.2. L'Anac si è costituita con memoria di stile in data 16 luglio 2024 e ha depositato memoria il 27 luglio 2024, corredata degli atti del procedimento, in cui ha insistito per la correttezza del suo operato, evidenziando come la ricorrente non avesse impugnato né il provvedimento di esclusione né il Regolamento Consip sul m.e.p.a., con conseguente irricevibilità delle censure sollevate avverso l'esclusione

"dalla RDO indetta dall'ISS, che

travolge a	cascata,	per	irricevibilità	derivata,	anche	le	censure	di	nullità







Nel merito ha so	ottolineato come	e la tesi avv	ersa non trova	a riscontro ne	el fatto

per	gli	operatori	economici	che	intendessero	(in	fase	di	negoziazione)







stata	introdott	a a Sis	tema pro	prio l'opzi	ione "nessı	una qualifica	azione", che

consonto	all'operatore	di	ottonoro	comunatio	l'abilitazione	DUI	non
consente	all'operatore	ui	ollenere	comunque	i abilitazione	pur	non



essendo in possesso dell'attestazione SOA, potendo ricorrere

all'avvalimento	nelle	procedure	cui	viene	invitato,	essendo	irrilevante	che



solo	а	partire	dal	mese	di	dicembre	2023	sia	stata	introdotta	l'opzione

selezionabile	"RTI/avvalimento".	Ciò	sarebbe	testimoniato	dal	fatto	che



ben 737 operatori	economici sprovvis	ti di attestazione S	SOA sono stati iscritti

nella	categoria	OG1	nello	stesso	periodo	in	cui	è	pervenuta	la	richiesta



della -OMISSIS-.

Alla memoria è stata allegata una relazione L'I.S.S. in cui ha evidenziato che: - la domanda di iscrizione/rinnovo dell'iscrizione al m.e.p.a. comporta l'operatore economico debba dichiarare requisiti i eventualmente posseduti e tale dichiarazione entra a far parte della documentazione amministrativa valutabile dal committente in sede di gara; il "Capitolato d'Oneri per l'Abilitazione degli Operatori Economici alla categoria di Lavori di Manutenzione Edili del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, di cui all'art. 36, comma 6, del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 s.m.i." prevedeva specifici obblighi dichiarativi in capo agli operatori economici sui requisiti posseduti; - sulla scorta delle opzioni ricorrente avrebbe disponibili, dovuto valorizzare "B1.b)", la corrispondente al possesso "dei requisiti di cui all'art. 90 del d.P.R. 207/2010, per l'esecuzione di lavori aventi importo pari o inferiore ad € 150.000,00", senza che ciò pregiudicasse la possibilità di partecipare a procedure di importo superiore mediante avvalimento o in forma aggregata;

- la dichiarazione non veritiera caricata ha consentito alla ricorrente di essere sorteggiata dal m.e.p.a. tra le imprese destinatarie della r.d.o. in esecuzione del "filtro" impostato dal committente, così acquisendo indubbiamente una posizione di vantaggio rispetto agli altri.

L'amministrazione quindi concluso per il rigetto del ricorso e dell'annessa istanza cautelare.

- 1.3. Con ordinanza -OMISSIS-, n. -OMISSIS- è stata accolta la richiesta cautelare.
- 1.4. All'esito dell'udienza pubblica tenutasi il 18 marzo 2025 il Collegio, con ordinanza collegiale -OMISSIS-, n. -OMISSIS- ha ordinato il deposito del "provvedimento impugnato Delibera ANAC n. 309 del 24.06.2024, notificata il 3 luglio 2024, recante irrogazione della sanzione pecuniaria di € 2.000,000 a carico della ricorrente;".
- 1.5. Il ricorrente ha depositato una memoria ai sensi dell'art. 73 c.p.a. e all'udienza pubblica del 21 ottobre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.
- 2. Al più approfondito esame che connota la fase di trattazione del merito il ricorso è infondato e va rigettato in tutti i suoi motivi che, di fatto, sono ripropositivi delle medesime doglianze e che, per tale ragione possono essere esaminati congiuntamente per ragioni di economia processuale e coerenza espositiva.
- 3. Occorre premettere che l'art. 213, co. 13, del d.lgs. 50/2016, applicato nella specie, punisce, nel rispetto dei principi previsti dalla l. 24 novembre 1981, n. 689, gli "



operatori economici che forniscono alle stazioni appaltant	ij

o agli	enti a	ggiudica	tori o agli	i organisn	ni di attes	tazione, (dati o d	ocumenti

non	veritieri	circa	il	possesso	dei	requisiti	di	qualificazione,	fatta	salva





lieve" (diversamente dall'art. 80, co. 12, del d.lgs. 50/2016, che fa

riferimento alle ipotesi di dichiarazioni non veritiere rese con dolo o col	ра



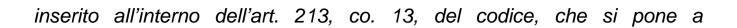
grave,	sanzionandole	con	l'esclusione	dalle	procedure	di	affidamento	di

contratti e subappalti fino a due anni).
Ai fini della corretta disamina della questione sottesa al presente giudizio va rimarcato che la dichiarazione non veritiera sanzionabile da parte dell'Anac non è sovrapponibile alla condotta che integra il reato di falso ideologico; in
questi termini si è già pronunciato questo Tar evidenziando "la mancanza di



una piena sovrapponibilità	à tra la fattispecie penale	e quella amministrativa è

confermata	dall'inciso	-	che	fa	salva	"l'eventuale	sanzione	penale"	_





fondamento	di	criteri	di	valutazione	della	falsa	dichiarazione	da	parte

dell'ANAC	non	necessai	riamente	coincidenti	con	quelli	tipici	del	giudizio

penale" (T.a.r. Lazio, sez. I quater, 1 marzo 2024, n. 4115) e che "la







commesso con colpa li	eve appare coer	ente con «la co	mplessiva finalit	à del



sistema di sanzioni pecuniarie previsto dall'art. 213, comma 13, d.lgs.	n



50/2016, che – t	tenuto conto delle	fattispecie sanz	ionate – appare	orientato

а	promuover	e una con	dotta corret	ta da parte d	degli operatori	economici, a

tutela	del	buon	andamento	delle	operazioni	connesse	alla	stipula	dei



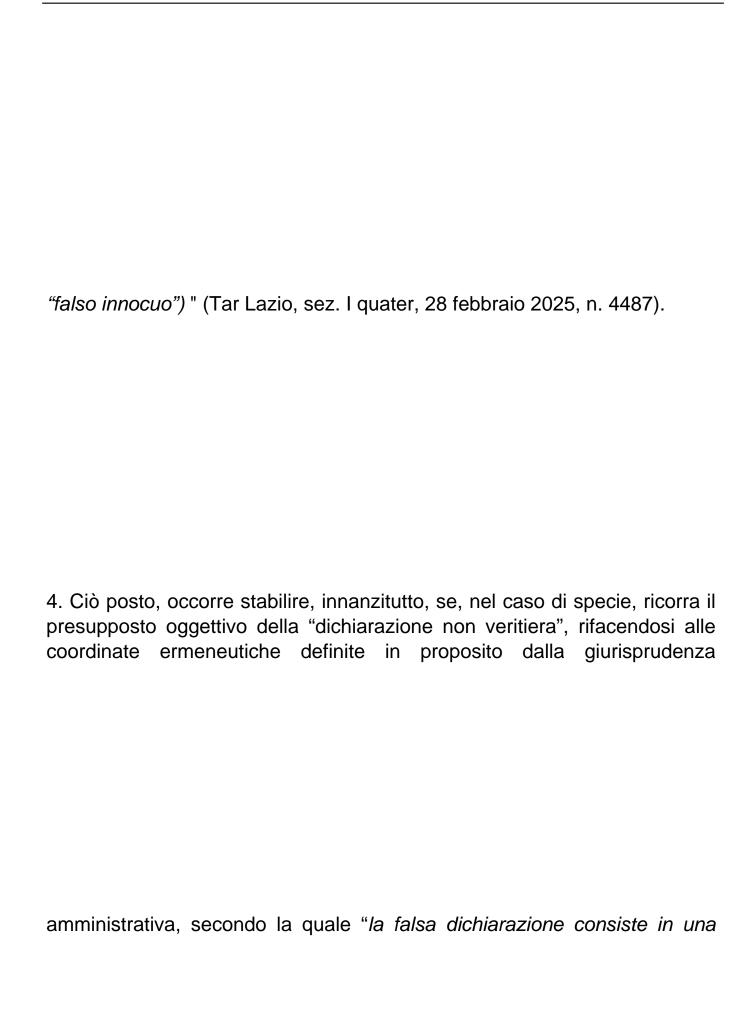


documenti	falsi,	anche	solo	in	termini	di	aggravio	е	rallentamento	del

procedimento) (cfr. Tar Lazio, I-quater, 27 aprile 2023, n. 7236 sulla







immutatio	veri;	ricorre,	cioè,	se	l'operato	ore rap	presenta	una	circosta	anza di

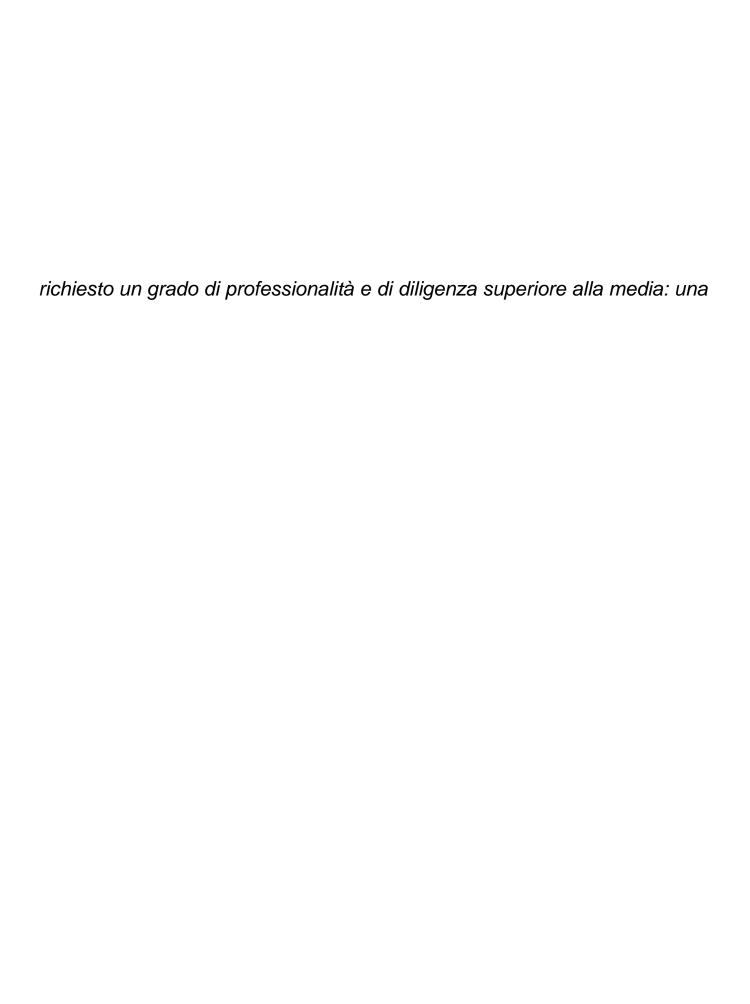
fatto diversa dal vero" (Cons. Stato, sez. V, 12 aprile 2019, n. 2407).

Ebbene, la ricorrente era pacificamente priva dell'attestazione SOA OG1 al momento della trasmissione della domanda di iscrizione al m.e.p.a. presentata in data 26 gennaio 2023 in cui ha, invece, dichiarato il "Possesso della SOA Categoria OG1 classifica VIII oltre euro 15.494.000". La dichiarazione posta a base della sanzione resa in fase di iscrizione al m.e.p.a. e, quindi senz'altro "non veritiera", perché riporta un dato diverso da quello reale.

- 5. Possono ora essere esaminate le censure concernenti l'elemento soggettivo dell'illecito amministrativo.
- 5.1. In termini generali si osserva che per effetto del rinvio dell'art. 213, co. 13, del d.lgs. 50/2016 alla l. 689/1981 (oggi ripreso dall'art. 222, co. 13, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36) l'applicazione della sanzione è subordinata all'accertamento di una responsabilità anche solo per colpa

(non necessariamente "grave"), ai sensi dell'art. 3 della citata legge, sicché l'ammonimento può scaturire anche da mere disattenzioni o leggerezze compiute dall'operatore economico nel rendere una dichiarazione rilevante ai fini della partecipazione ad una procedura ad evidenza pubblica, esigendo quest'ultima che la sua condotta si conformi ad uno standard di diligenza particolarmente elevato, al quale corrisponde inevitabilmente una significativa contrazione dello spazio entro il quale può operare l'errore scusabile (in tal senso Cons. Stato, sez. V, 25 settembre

2024, n. 7798, secondo cui "[a]ll'impresa che partecipa a pubblici appalti è





diligenza che n	on riguarda sol	o l'esecuzione	e del contratto,	ma anche le	fasi



prodromiche	e genetiche,	tra cui, in p	orimo luogo	quella della r	redazione deg	gli



atti necessari a	alla partecipazion	e alla gara (Con	s. Stato, n. 448	del 2022)").

L'impresa	che	si	appresta	а	rendere	una	dichiaraz	ione s	sul	possesso	dei

requisiti indicativi	della sua	capacità	economica,	tecnica o	professionale è

tenuta, pertanto, ad ogni sforzo possibile affinché la stazione appaltante	e –



con	la	quale	possa,	anche	solo	in	prospettiva,	avvenire	un	contatto



qualificato	(ad	esempio	per	effetto	della	manifestazio	one di	interesse	а

partecipare alle future procedure	selettive dalla	stessa bandite) -	- sia messa

in condizione di a	vere un quadro	completo e	veritiero delle	competenze, ivi



incluse le certificazioni, possedute.

Tale impegno è il presupposto necessario perché possa instaurarsi quella intensa collaborazione tra parte pubblica e parti private oggi imposta dal principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta (anche degli operatori economici) sancito dall'art. 2, d.lgs. n. 36/2023 e considerato, dal co. 2, servente rispetto alla stessa logica del risultato di cui al precedente art. 1.

5.2. Nella vicenda in esame la ricorrente sostiene, in sintesi, che la dichiarazione inesatta resa fosse una scelta obbligata per essere invitata alle procedure aventi ad oggetto lavori, nelle quali la richiesta del possesso dell'attestazione SOA sarebbe poi stata soddisfatta, di volta in volta, mediante avvalimento, e non essere "tagliata fuori" da tale segmento del mercato a causa dei filtri impostati sul m.e.p.a. dai vari r.u.p. al momento della scelta degli operatori ai quali rivolgere l'r.d.o. Allorché, infatti, questi ultimi decidano, in fase di predisposizione dell'r.d.o., di mettere la "spunta"

sulla casella corrispondente al possesso della SOA, il sistema "isolerebbe" gli operatori economici che ne sono già in possesso, precludendo la partecipazione a tutte le (piccole e medie) imprese comunque interessate a partecipare ma intenzionate a farlo con l'ausilio di altre imprese qualificate per la specifica gara.

L'assunto, tuttavia, non è condivisibile.

5.2.1. La tesi postula, infatti, in primo luogo, che l'operatore economico abbia senz'altro un interesse giuridicamente qualificato (e protetto) a partecipare alle procedure negoziate e che questo sia "il fine che giustifica i mezzi", cioè l'indicazione, in fase di iscrizione ad un elenco, di un requisito non posseduto.

Così, però, non è.

Si aderisce, sul punto, a quanto affermato dal Consiglio di Stato, sez. V, nella sentenza del 12 settembre 2019, n. 6160, secondo cui:

- "[l]a procedura descritta si distingue...dalle ordinarie procedure di





singolo	operatore	economico	attraverso	la	lettera	di	invito	individuale	e a





economico	a p	proporsi	con	la	domanda	di	partecipazione	in	adesione	al

bando di gara";

- "[c]onsentire...ad ogni operatore economico, non invitato



dall'amministrazione,	ma	che	sia	venuto	а	conoscenza	degli	inviti	(e,

dunque,	dell'esistenza	di una	procedura),	di presentare	la propria	offerta

significa,	di fatto,	ribaltare	la sequenza	descritta	e ripristinare	l'ordinarietà,







perché la procedura	– di valore infe	riore alle soglie d	comunitarie (an	che se,

invero, non certo modesta in senso	assoluto) – possa	svolgersi più
------------------------------------	-------------------	---------------





si vuole limitato, dei partecipanti";
- diversamente "il numero degli operatori presenti in gara sarebbe destinato

ad	aumentare,	teoricamente	senza	limiti,	poiché	non	è p	reventi	ivamente)



immaginabile	quanti	operatori	possano	venire	a	conoscenza	della



procedura	ed	avere	interesse	а	prendervi	parte,	ed	una	procedura



ipotizzata	come di	rapida con	clusione fir	nirebbe cor	n il richiedei	re tempi (per

l'esame	dei	requisiti	di ar	mmissi	one e	delle	offerte	proposte,	ma	anche,	è



possibile pensare, per	le eventuali cor	ntestazioni dell'o	perato della staz	rione

appaltante)	molto p	iù lungh	ni di	quelli	preventiv	ati; sicı	ıramente,	ad	ogni

modo,	l'amminist	razione no	n sarebbe	e più in	grado d	di governare	e i tempi

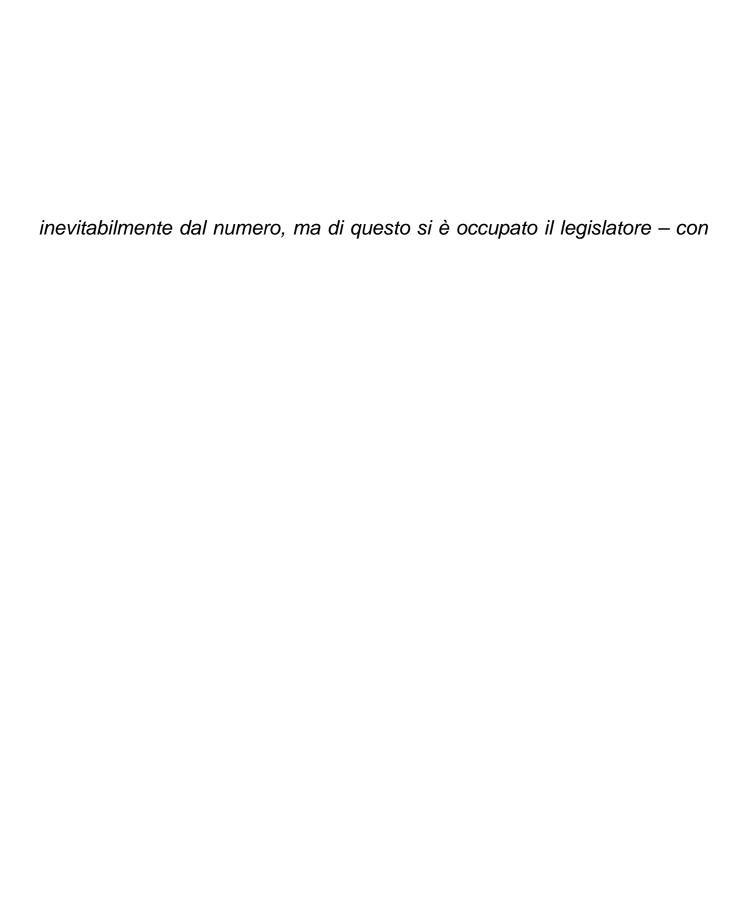
della procedura";

- "...l'aggravio che la partecipazione di altri operatori economici oltre a



quelli invitati dall'amn	ninistrazione può cor	mportare sulla prod	edura dipende







la previsione di u	n numero di op	eratore econor	nici da consultar	e diverso per

ciascuna procedura di cui all'art. 36, comma 2, d.lgs. n. 50 – e così

definendo	una	volta	е ре	er tutta	il	numero	di	partecipanti	conciliabile	con

l'esigenza di celerità della pro	ocedura";		
- "il sacrificio della massima	n partecipazione	che deriva	dal consentire la



presentazione	dell'offerta a	ai soli	operatori	economici	invitati è	necessitato

dall'esigenza	di	celerità,	essa,	poi,	non	irragion	evole	in	procedure	sotto





contrappeso è nel principio di rotazione [che è]...l'unico principio



espressamente	richiamato per	le procedure d	di gara relative	ai contratti sotto	

soglia dal primo	comma dell'art.	36, che, quanto	agli altri principi,	rinvia agli

articoli 30, comma 1, 34 e 42 del medesimo codice e, per l'attuale



formulazione,	ha	portata	più	ampia	di	quella	della	previgente	norma.	È,



infatti,	ora	previsto	che	la	rotazione	abbia	ad	oggetto	«gli	inviti	е	gli

affidamenti»; si vi	uole, dunque,	che l'alternanza	tra gli operatori e	conomici

avvenga	proprio	е	già	al	momento	della	scelta	di	coloro	che	dovranno

е	ssere	invitati	a _l	partecipare	alla	procedura	di gara.	Ricorre,	dunque,	nel

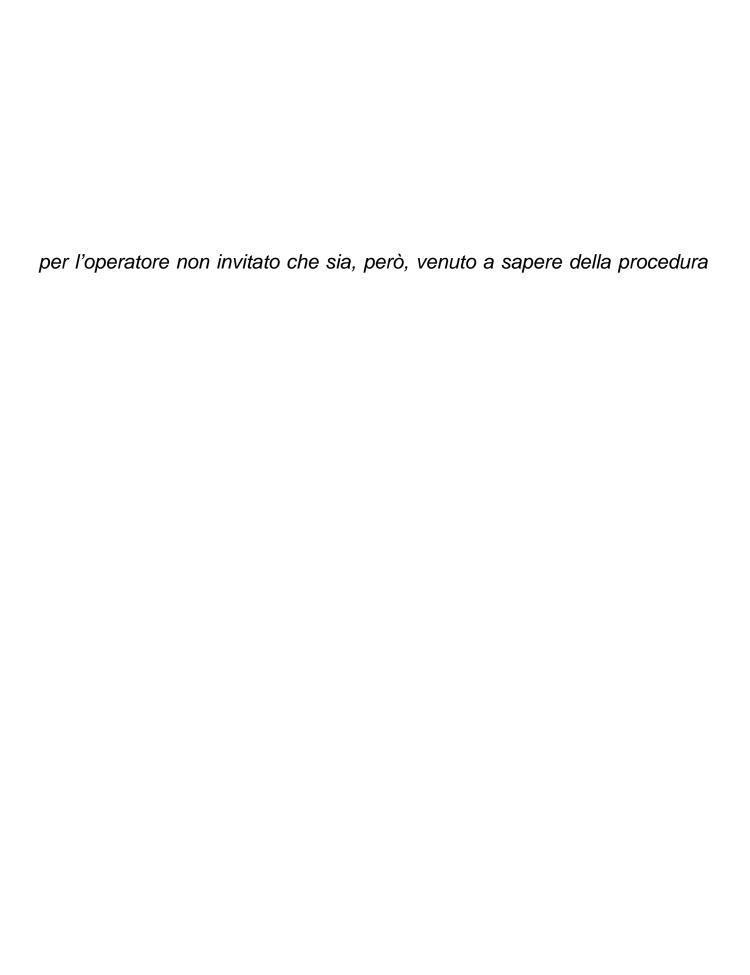


bilanciamento	tra	potere	di	scelta	delle	ammini	strazioni	degli	operatori



ec	conomici	da invita	are e rota	azione deg	gli inviti; l	introduzione	dell'eccezione





e	nutra	interesse	a prende	vi parte,	introdurrebb	e una	inevitabile	distonia



rispetto al descritto impianto normativo,	e certo sarebbe elusa la necessaria





In sintesi, l'operatore economico non può giustificare l'indicazione di un requisito non posseduto con il pregiudizio che gli deriva dal non poter far parte dell'elenco degli operatori destinatari dell'invito in procedure che tale requisito presuppongono, essendo connaturato alla procedura negoziata il contingentamento del numero di operatori economici da invitare, purché il criterio di scelta sia oggettivo e non discriminatorio.

Ora, un criterio di selezione è oggettivo se consente di individuare preventivamente solo una "classe" di destinatari e non anche singoli operatori economici, mentre è non discriminatorio se non crea sperequazioni tra operatori economici dotati tutti del medesimo profilo professionale; ipotesi che non ricorre tra un'impresa qualificata per l'esecuzione di determinati lavori e un'impresa che non lo è.

È, infatti, una legittima prerogativa della stazione appaltante stabilire dei

requisiti di partecipazione, anche nelle procedure negoziate, purché "proporzionati all'oggetto dell'appalto", ai sensi dell'art. 83, co. 2, d.lgs. n. 50/2016.

Nel caso di specie, l'I.S.S. ha indetto una procedura negoziata per la stipula di un accordo quadro per lavori di manutenzione del patrimonio immobiliare per un importo di euro 2.228.665, per cui del tutto legittimamente ha deciso di rivolgere l'invito solo ad imprese in possesso della SOA per la categoria OG1, classifica IV.

Né è predicabile – come, invece, sembra adombrare parte ricorrente – un dovere del committente di aprire necessariamente la selezione anche agli operatori che non sono in possesso del livello di qualificazione richiesto solo perché questi potrebbero astrattamente ricorrere all'avvalimento o alla partecipazione in forma aggregata per soddisfare il requisito di cui sono singolarmente privi. Ciò equivarrebbe a pretendere che la stazione appaltante adotti obbligatoriamente – anziché, come ragionevolmente sostenuto dall'Anac nel parere in funzione consultiva n. 13 del 13 marzo

2024, "secondo le opportune valutazioni...in relazione alle caratteristiche del

mercato	di	riferimento,	alle	peculiarità	dell'affidament	о е	agli	interessi



pubblici	ad	esso	sottes	<i>i</i> " —	una	proc	edura	aperta	anche	per	gli	appalti	di

importo	inferiore	alla	soglia	comuni	taria,	in	contrasto	con	il	principio	del

buon	andamento	di	cui	all'art.	97	della	Costituzione,	con	il	divieto	di



aggravamento del procedimento di cui all'art. 1, co. 2, l. 7 agosto 1990, n.

241,	е	con	quella	peculiare	declinazione	che	lo	stesso	assume	nelle

procedure di affidamento di contratti pubblici qual è il prir	ncipio del risultato

di cui all'art. 1 d.lgs. n. 36/2023.

5.2.2. In ogni caso, si osserva – anche volendo riconoscere agli operatori economici non qualificati qualche spazio per cercare di ottenere l'invito a procedure riservate ad operatori con qualifica superiore tramite l'iscrizione nei corrispondenti elenchi – che ogni tentativo in tal senso deve avvenire con la necessaria cautela e non adagiandosi sulla constatazione dell'indisponibilità di moduli appropriati per compiere indebite forzature ed immettere così informazioni non veritiere nel sistema, ma assumendo ogni possibile iniziativa per segnalare tempestivamente – e, soprattutto, preventivamente, cioè prima di completare l'operazione – le difficoltà incontrate al gestore del sistema, tramite p.e.c. o l'apertura di appositi ticket, al fine di trovare una soluzione che resti pur sempre nell'ambito della legalità. Solo una condotta ispirata alla massima trasparenza e correttezza manleva, infatti, l'operatore economico da qualsiasi responsabilità.

Nella condotta della ricorrente non è emerso alcun segno di una simile

preoccupazione circa le conseguenze derivanti dal rilascio di una dichiarazione oggettivamente non veritiera, come era quella sul possesso della SOA.

Pur ammettendo che il sistema non consentisse a quella data l'inserimento di note, postille o dichiarazioni integrative – in contrasto, invero, con le rassicurazioni fornite in tal senso sia dalla Consip S.p.a. che dall'I.S.S. – è anche vero che la ricorrente non si è comunque premurata di segnalare, tramite altri canali, l'indisponibilità dell'opzione che intendeva valorizzare, cioè l'iscrizione nell'elenco delle imprese interessate alla categoria OG1, classifica IV, pur senza possedere la corrispondente certificazione SOA.

5.3. In definitiva, il fatto che la ricorrente non fosse tenuta a possedere l'attestazione SOA al momento dell'iscrizione negli elenchi del m.e.p.a. – principio che questo Collegio, in linea con la giurisprudenza richiamata dalla ricorrente, condivide – non significa che la stessa potesse senz'altro dichiarare requisiti non posseduti, adducendo che la propria intenzione fosse solo quella di manifestare interesse per la categoria OG1, classifica IV, e non anche quella di attestare l'attuale possesso del requisito. In un ordinamento nel quale ciò che rileva nei rapporti giuridici non è la volontà interna bensì quella esternata al destinatario della comunicazione, non è immaginabile che ad una dichiarazione debba essere ascritto un significato diverso da quello percepibile secondo il senso comune.

Poiché nella domanda di iscrizione al m.e.p.a. del 26 gennaio 2023 la ricorrente ha chiaramente dichiarato di essere in possesso della SOA e tali dichiarazioni vengono utilizzate dal m.e.p.a. per organizzare gli elenchi in base all'attuale disponibilità del requisito – e non dell'impegno a conseguirlo – è rinvenibile nella sua dichiarazione quantomeno una condotta superficiale, sussumibile nella colpa lieve rilevata dall'Autorità.

- 6. In conclusione, essendo la sanzione irrogata immune dai vizi denunciati dalla ricorrente, il ricorso è infondato e va rigettato.
- 7. Tenuto conto della particolarità e della novità delle questioni trattate, le spese vanno integralmente compensate tra le parti.



P.Q.M.

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

Dispone l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente



Caterina Lauro, Referendario, Estensore