

Il soccorso istruttorio processuale e la comprova dei requisiti di partecipazione in sede giurisdizionale

di Ivan Carino

Data di pubblicazione: 24-2-2026

La questione trattata dal TAR Toscana, si inserisce nel dibattito, reso ancora più attuale dall'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, relativo al rapporto tra vizi formali nella documentazione di gara e possesso sostanziale dei requisiti di partecipazione. Il nuovo Codice, informato ai principi del risultato (art. 1) e della fiducia (art. 2), ha potenziato l'istituto del soccorso istruttorio (art. 101), configurandolo come un potere-dovere della stazione appaltante volto a sanare le carenze documentali che non inficiano il contenuto dell'offerta. La pronuncia del giudice amministrativo toscano compie un passo ulteriore, avallando l'orientamento giurisprudenziale che ammette la trasposizione di tale istituto in sede processuale. Viene così consacrata la figura del c.d. "soccorso istruttorio processuale", in virtù del quale l'operatore economico può, anche nel corso del giudizio, fornire la prova documentale piena di un requisito di capacità tecnica già posseduto al momento della presentazione dell'offerta, ma imperfettamente comprovato in sede di gara. La decisione, pertanto, assume una valenza paradigmatica nel delineare i nuovi confini del contenzioso in materia di appalti, dequotando le censure meramente formalistiche e privilegiando la verifica della legittimità sostanziale dell'aggiudicazione, in ossequio alla finalità ultima di selezionare il miglior contraente per la P.A.

Guida alla lettura

1. Il quadro normativo: dal soccorso istruttorio "procedimentale" a quello "processuale"

La sentenza in commento si innesta nel solco tracciato dal D.Lgs. 36/2023, la cui filosofia di fondo è orientata al **superamento dei formalismi** che in passato hanno spesso ostacolato l'efficienza dell'azione amministrativa. Due sono i pilastri normativi che sorreggono il ragionamento del giudice amministrativo toscano: l'istituto **potenziato del soccorso istruttorio** e i **principi guida del risultato e della fiducia**.

1.1. Il soccorso istruttorio "sanante" ex art. 101 d.lgs. n. 36/2023

L'art. 101 del nuovo Codice ha profondamente innovato la disciplina del soccorso istruttorio, trasformandolo da **mero strumento per la regolarizzazione di vizi formali a un istituto con funzione "sanante", obbligatorio e ampiamente applicabile**. A differenza della disciplina previgente, la norma attuale consente di **sanare "qualsiasi omissione, inesattezza o irregolarità" della domanda di partecipazione e di ogni altro documento richiesto, con la**

sola invalicabile eccezione della documentazione che compone l'offerta tecnica ed economica. Il legislatore ha così inteso rafforzare l'istituto in una **prospettiva antiformalistica**, in coerenza con la logica del risultato che permea l'intero Codice. La stazione appaltante ha il dovere di attivare il soccorso per consentire al concorrente di dimostrare il possesso sostanziale di un requisito che sia stato solo imperfettamente documentato, evitando esclusioni per vizi che non incidono sulla capacità tecnica o sull'affidabilità dell'operatore.

1.2. L'approdo giurisprudenziale del "soccorso istruttorio processuale"

La vera portata innovativa della sentenza del TAR Toscana risiede nell'applicazione di tali principi non solo alla fase procedimentale, ma anche a quella processuale. Il Collegio sposa un orientamento giurisprudenziale che, proprio alla luce della nuova impostazione sostanzialistica, ammette la **possibilità di un "soccorso istruttorio processuale"**.

Come affermato nella pronuncia, citando un consolidato indirizzo del Consiglio di Stato (*cfr. Cons. Stato, sez. III, 5 maggio 2025, n. 3751*), **qualora il soccorso non sia stato attivato in sede di gara, all'omissione può porsi rimedio in sede processuale.** La produzione in giudizio di documenti integrativi (come contratti, fatture o traduzioni giurate) non costituisce una prova tardiva e inammissibile di un requisito mancante, ma rappresenta una modalità di esercizio del diritto di difesa volta a confutare le censure avversarie e a dimostrare la sussistenza, fin dal momento della partecipazione, del requisito contestato. Non si tratta di creare un requisito *ex novo*, ma di comprovare una qualificazione già posseduta, sanando la mera carenza documentale. Come si legge in sentenza:

"...quando per qualsiasi ragione il soccorso non sia stato attivato in sede procedimentale, all'omissione possa porsi rimedio in sede processuale onde consentire alla parte interessata di dimostrare il possesso del requisito in contestazione, con il solo limite rappresentato dalla preclusione di cui all'art. 34 co. 2 c.p.a."

Questa estensione dell'istituto alla fase giurisdizionale agisce come una **valvola di sicurezza del sistema**, garantendo che **il giudizio si concentri sulla verifica della legittimità sostanziale dell'aggiudicazione e non si areni su vizi meramente formali**, in perfetta sintonia con il **principio del risultato** (art. 1 d.lgs. 36/2023).

2. La vicenda processuale portata dinanzi il TAR Toscana

La controversia trae origine dalla procedura aperta indetta dal Comune di Firenze per l'affidamento dei servizi di direzione lavori e coordinamento della sicurezza relativi alla realizzazione della linea tramviaria 4.2, un'opera finanziata con fondi PNRR. Alla gara partecipavano due soli concorrenti: il RTI con mandataria Architecna Engineering S.r.l. e il RTI con mandataria RINA Consulting S.p.a. Quest'ultimo si aggiudicava l'appalto.

Il RTI secondo classificato impugnava l'aggiudicazione deducendo quattro motivi di diritto, incentrati principalmente sulla **presunta carenza dei requisiti di capacità tecnica e professionale in capo al raggruppamento aggiudicatario.**

In particolare, le censure più rilevanti riguardavano:

1. la presunta irregolare comprova di uno dei due “servizi di punta” dichiarati da RINA Consulting, relativo alla metropolitana di Tel Aviv. Secondo la ricorrente, essendo un servizio di consulenza, avrebbe dovuto essere provato con contratto e fatture, e non con il mero “certificato di completamento lavori” prodotto in gara;
2. l’irregolare comprova di un requisito di capacità tecnica da parte di una delle mandanti del RTI aggiudicatario, Artelia S.a.s., che aveva prodotto documentazione in lingua francese non corredata da traduzione giurata e una mera autocertificazione.

La difesa della stazione appaltante e della controinteressata si fondava, da un lato, sulla corretta qualificazione dei servizi e, dall’altro, sulla produzione in giudizio di tutta la documentazione (contratti, fatture, traduzioni giurate) idonea a chiarire e comprovare in modo definitivo il possesso dei requisiti contestati.

3. La decisione: la prevalenza della sostanza sulla forma attraverso il soccorso processuale

Il TAR Toscana ha respinto integralmente il ricorso, sviluppando un’argomentazione che costituisce una puntuale applicazione dei principi del nuovo Codice.

Con riferimento al primo e al terzo motivo di ricorso, il Collegio ha ritenuto decisiva la documentazione integrativa prodotta in giudizio dall’aggiudicataria. Il TAR ha qualificato tale produzione come un legittimo esercizio del diritto di difesa e, al contempo, come una proiezione in sede giurisdizionale del soccorso istruttorio. Ancorché la stazione appaltante avesse avviato una verifica post-aggiudicazione senza formalizzare un provvedimento di secondo grado, il giudice ha ritenuto di poter conoscere e utilizzare i documenti trasmessi per ritenere dimostrato il possesso del requisito. La produzione del contratto relativo alla metropolitana di Tel Aviv e delle relative fatture, così come la traduzione giurata della documentazione di Artelia S.a.s., ha sanato *ex post* le originarie carenze documentali, confermando la legittimità dell’operato della commissione di gara. La scelta del Comune di chiedere chiarimenti e la successiva produzione documentale in giudizio sono state ritenute perfettamente legittime, in quanto finalizzate a convalidare e dimostrare la correttezza sostanziale della valutazione originaria.

Anche le altre censure sono state respinte con argomentazioni improntate alla prevalenza della sostanza. In merito al secondo motivo, relativo a un servizio di punta svolto in RTI, il TAR ha chiarito che la *lex specialis* non intendeva escludere i servizi svolti in raggruppamento, ma solo vietare il frazionamento artificioso di un singolo servizio. Una volta che l’operatore dimostra di aver eseguito una quota di servizi di importo adeguato, è irrilevante che ciò sia avvenuto in forma individuale o associata, poiché la capacità tecnica è comunque provata.

Infine, il Tribunale ha rigettato le censure sulla valutazione dell’offerta tecnica, ribadendo il consolidato principio secondo cui **il sindacato del giudice amministrativo sulla discrezionalità tecnica della commissione è limitato ai soli casi di manifesta illogicità,**

irragionevolezza o travisamento dei fatti. La ricorrente, secondo il TAR, aveva operato una lettura “atomistica” e parziale dei criteri di valutazione, enfatizzando solo gli aspetti a sé favorevoli e trascurando gli altri, senza riuscire a dimostrare un vizio palese nell'apprezzamento complessivo e bilanciato operato dalla commissione.

4. Implicazioni e riflessioni conclusive

Con la pronuncia in commento il TAR Toscana offre implicazioni di notevole portata per gli operatori del settore e per il contenzioso in materia di appalti pubblici.

I. La consacrazione della prevalenza della sostanza sulla forma. La pronuncia rappresenta una delle più chiare **applicazioni del principio del risultato**. Il possesso effettivo e sostanziale dei requisiti prevale nettamente sulla perfezione formale della documentazione di gara. L'esclusione di un concorrente capace per un vizio documentale sanabile è un esito che il nuovo Codice, e la giurisprudenza che lo applica, intendono scongiurare.

II. Il soccorso istruttorio come istituto a geometria variabile. L'istituto esce dai confini del procedimento amministrativo per diventare uno strumento difensivo utilizzabile anche in giudizio. Ciò rafforza la posizione dell'aggiudicatario che, sebbene abbia commesso un'imprecisione nella compilazione dei documenti, possiede realmente le qualifiche richieste e può dimostrarlo dinanzi al giudice.

III. Un monito per le strategie processuali. Le imprese che intendono impugnare un'aggiudicazione sono avvisate: **le censure puramente formali, basate su carenze documentali, sono destinate a perdere efficacia**. Il contenzioso dovrà sempre più concentrarsi sulla dimostrazione di una carenza “*sostanziale*” dei requisiti in capo all'aggiudicatario o su vizi macroscopici della valutazione discrezionale della stazione appaltante.

IV. L'efficienza del sistema in linea con gli obiettivi del PNRR. Trattandosi di un'opera finanziata dal PNRR, la decisione del TAR appare tanto più significativa. Un approccio pragmatico e antiformalistico, che consente di sanare le irregolarità e di procedere speditamente con l'esecuzione del contratto, è perfettamente coerente con l'esigenza di celerità ed efficienza che connota gli interventi del Piano, evitando che il sistema venga paralizzato da contenziosi dilatori fondati su meri vizi di forma.

Pubblicato il 30/01/2026

N. 00245/2026 REG.PROV.COLL.

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 la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 3212 del 2025, proposto in relazione

alla procedura CIG B500AB268F da

Architecna Engineering S.r.l., Systra S.p.a., Siding Servizi Integrati di

Ingegneria S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*,

rappresentati e difesi dagli avvocati Massimiliano Lombardo e Paola

Cartolano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Firenze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentato e difeso dagli avvocati Debora Pacini e Chiara Canuti, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura

Distrettuale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia e domicilio fisico *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri 4;

nei confronti

RINA Consulting S.p.a., in proprio e in qualità di mandataria del R.T.I. costituito con Artelia Italia S.p.a., Tecnosistem S.p.a. e Artelia S.a.s., in

persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa

dall'avvocato Roberto Damonte, con domicilio digitale come da PEC da

Registri di Giustizia;

Artelia Italia S.p.a., Tecnosistem S.p.a., Artelia S.a.s., non costituite in

giudizio;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale DD/2025/07205 del 9.10.2025 assunta dal Direttore della Direzione Sistema Tramviario Metropolitano - Servizio Gestione Tramvia del Comune di Firenze avente ad oggetto “Linea tramviaria 4.2 tratta Le Piagge-Campi Bisenzio. Affidamento del servizio di “Direzione dei Lavori (DL), Coordinamento della Sicurezza in fase di Esecuzione (CSE) e del Professionista preposto per il materiale rotabile” (CIG. B500AB268F) al RTI costituendo RINA CONSULTING SPA (mandataria) – ARTELIA ITALIA SPA (mandante) – TECNOSISTEM SPA (mandante) - ARTELIA SAS (mandante)”, resa nota mediante pubblicazione nel Sistema Telematico Acquisti Regionale della Toscana (START) e tramite comunicazione PEC in data 14.10.2025;

- dei verbali delle sedute riservate della Commissione Giudicatrice del

13.2.2025, 4.3.2025, 17.3.2025, 21.3.2025, 7.4.2025, dei verbali delle sedute di gara del 14.4.2025 e 15.4.2025, di ogni atto e provvedimento relativo all'ammissione alla gara dell'RTI con mandataria RINA Consulting S.p.A. e di ogni altro atto o provvedimento preordinato, connesso, successivo, conseguente, ancorché allo stato non conosciuto, ivi inclusi, ove occorra, il Bando ed il Disciplinare di Gara, nonché per la dichiarazione di invalidità e comunque di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con il suddetto RTI (dichiarandosi, ad ogni effetto, ed ove occorra, anche la disponibilità della ricorrente a subentrare nell'esecuzione del contratto ai sensi di quanto previsto dall'art. 122 C.P.A);

e per la conseguente condanna dell'Ente a risarcire il danno cagionato alla ricorrente in forma specifica ovvero, in subordine, per equivalente monetario nella misura che sarà determinata in causa;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Firenze, della controinteressata RINA Consulting S.p.a. e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2026 il dott. Pierpaolo Grauso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Architecna Engineering S.r.l., in veste di mandataria del costituendo raggruppamento con Systra S.p.a. e Siding Servizi Integrati di Ingegneria S.r.l., ha partecipato alla procedura aperta indetta dal Comune di Firenze, con bando pubblicato il 27 dicembre 2024, per l'affidamento del servizio di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e del professionista preposto per il materiale rotabile, nell'ambito della realizzazione della linea tramviaria 4.2 (tratta Le Piagge – Campi Bisenzio), finanziati con fondi europei afferenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Alla gara ha partecipato un solo altro concorrente, il raggruppamento costituito fra RINA Consulting S.p.a., Tecnosistem S.p.a., Artelia Italia

S.p.a. e la francese Artelia S.a.s. (*Société par actions simplifiée*), che, al

termine della valutazione delle offerte tecniche ed economiche, ha

conseguito il primo posto in graduatoria e l'aggiudicazione dell'appalto,

disposta dall'amministrazione procedente con determinazione del 9 ottobre

2025, per un impegno di spesa di 5.122.146,88 euro.

Le società ricorrenti deducono l'illegittimità dell'aggiudicazione sulla scorta di quattro motivi in diritto e ne chiedono l'annullamento, in una con la dichiarazione di inefficacia del contratto d'appalto eventualmente stipulato e la condanna del Comune di Firenze al risarcimento dei danni in forma specifica, o, in subordine, per equivalente.

1.1. Resistono al gravame la stazione appaltante e la controinteressata RINA Consulting S.p.a..

1.2. Nella camera di consiglio del 4 dicembre 2025, fissata per la trattazione della domanda cautelare formulata con il ricorso, il collegio ha disposto l'integrazione del contraddittorio nei confronti delle amministrazioni centrali titolari dell'intervento, ai sensi dell'art. 12-

bis co. 4 del d.l. n. 68/2022,

convertito con modificazioni in legge n. 108/2022, e, nelle more, ha sospeso

l'esecuzione del provvedimento impugnato.

1.3. Costituitosi in giudizio il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la trattazione cautelare è proseguita nella successiva camera di consiglio del 22 gennaio 2026, al cui esito la causa è stata discussa e trattenuta per la decisione con avviso alle parti circa la possibile definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a..

2. La controversia può essere definita nel merito con sentenza in forma semplificata, sussistendo le condizioni previste dall'art. 120 co. 5, primo periodo, c.p.a., come sostituito dall'art. 209 del d.lgs. n. 36/2023.

2.1. In via pregiudiziale, la controinteressata eccepisce la sopravvenuta improcedibilità del ricorso per effetto della mancata impugnativa della nota del 24 novembre 2025, indirizzata dal Comune di Firenze alla stessa RINA Consulting, dalla quale trasparirebbe la volontà della stazione appaltante di adottare un atto confermativo, e non meramente confermativo,

dell'aggiudicazione.

L'eccezione è infondata.

È ben nota la distinzione, frutto di consolidatissimo indirizzo giurisprudenziale, fra atto confermativo in senso proprio, pronunciato all'esito di una nuova valutazione degli interessi coinvolti e di una nuova istruttoria e che, pertanto, richiede di essere autonomamente impugnato, implicando una vera e propria riedizione del potere già esercitato, ancorché negli stessi termini e con lo stesso contenuto dell'atto confermato; e atto meramente confermativo, che si ha invece quando l'amministrazione si limiti a dichiarare il dato dell'esistenza di un precedente provvedimento e che, non contenendo una nuova spendita di potere, manca di autonoma lesività e non è suscettibile di impugnativa (fra le moltissime, da ultimo cfr. Cons. Stato, sez. IV, 13 ottobre 2025, n. 8007; id., sez. II, 18 luglio 2025, n. 6350; id., sez. V, 28 maggio 2025, n. 4635; id., sez. III, 1 aprile 2025, n. 2761).

Con la menzionata nota del 24 novembre 2025, il Comune di Firenze – a seguito dell'instaurazione del presente giudizio – ha chiesto a RINA

Consulting “ogni ulteriore documento a conforto della documentazione già

trasmessa, o a chiarimento del contenuto della medesima", e in particolare

i contratti di affidamento relativi ad alcuni dei servizi indicati in gara dai

componenti del raggruppamento aggiudicatario ai fini del possesso dei

requisiti di partecipazione, nonché *“ogni documento relativo ai servizi*

dichiarati che possa rendere di più semplice comprensione ai giudici del

TAR la documentazione a comprova già trasmessa”.

La nota riveste una dichiarata finalità difensiva nell’esplicito riferimento alle censure articolate con il primo e il terzo motivo del ricorso al T.A.R., e, al più, svolge un’ulteriore e parallela funzione di verifica amministrativa della

legittimità dell’aggiudicazione. Ma, nella parte in cui lascia fermo “*il giudizio*

già espresso da questo ufficio circa il possesso del requisito dei servizi

analoghi del RTI”, essa ha natura meramente confermativa, nel senso

dianzi precisato, posto che la conferma si colloca a monte della nuova

istruttoria avviata dal Comune e non può, di conseguenza, reputarsi il frutto

di una rinnovata valutazione degli esiti del procedimento di gara (né, del

resto, la nota comunale esamina in alcun modo le censure proposte con il

ricorso, di modo che anche per questo aspetto essa non ha un contenuto di

conferma in senso proprio).

Alle conclusioni auspicate dalla controinteressata si sarebbe potuto giungere, semmai, qualora la conferma fosse stata pronunciata dal Comune dopo aver ricevuto, ed esaminato, la documentazione richiesta. Una simile pronuncia non risulta, tuttavia, essere mai stata formalizzata in sede amministrativa, e questo conduce a ulteriormente escludere l'eccezione di improcedibilità, che non può farsi derivare dalla semplice pendenza del procedimento di verifica attivato dall'amministrazione (in mancanza di provvedimenti di secondo grado, il rapporto amministrativo continua a essere regolato dal provvedimento impugnato, ed è in relazione a questo, e non a ipotetici provvedimenti futuri, che il giudice è chiamato a pronunciarsi).

2.2. Nel merito, con il primo motivo di gravame le società ricorrenti lamentano che il possesso di uno dei servizi "di punta" attestati dalla controinteressata RINA Consulting, quello relativo al "

Programma di

Sviluppo Metropolitana Leggera e Linee Metro di Tel Aviv. Servizi di

ingegneria e supervisione lavori”, eseguito per la committente israeliana

NTA, non sarebbe stato documentato nelle forme prescritte dalla *lex*

specialis. Lo svolgimento del servizio in questione, di natura consulenziale,

a norma del paragrafo 6.3 del disciplinare di gara avrebbe dovuto essere

dimostrato mediante la produzione del contratto di conferimento

dell'incarico e delle relative fatture di pagamento, e la stazione appaltante

avrebbe perciò errato nel ritenerlo comprovato da uno scarno “Certificato di

completamento lavori” contenente una sommaria descrizione del progetto,

dei servizi forniti da RINA Consulting e della durata dei lavori. Inoltre,

trattandosi di un servizio reso al di fuori di uno Stato membro dell'Unione

Europea, non risulterebbe neppure dimostrata l'altra condizione essenziale

richiesta dal disciplinare, vale a dire la riconducibilità del servizio a una di

quelle attività svolte nell'esercizio di una professione regolamentata per le

quali è richiesta una determinata qualifica professionale, come indicato

dall'art. 3 della direttiva 2005/36/CE.

Con difese nella sostanza sovrapponibili, la controinteressata e il Comune di Firenze replicano che l'attività svolta da RINA Consulting in favore di NTA sarebbe consistita in un servizio articolato, lungo e complesso, comprensivo della sottoscrizione di elaborati progettuali e assimilabile nel complesso all'attività di "supporto al RUP" di cui all'Allegato I.13 del Codice dei Contratti pubblici. Come tale, esso rientrerebbe a pieno titolo fra i servizi di ingegneria e architettura alla medesima stregua dei servizi di progettazione e/o direzione lavori/coordinamento della sicurezza e/o collaudo resi esclusivamente da professionisti abilitati e iscritti agli albi professionali e, quindi, non sarebbe assimilabile a un'attività di consulenza generale. La comprova del requisito sarebbe dunque conforme a quanto stabilito dal disciplinare di gara, e troverebbe conferma nella documentazione trasmessa dalla controinteressata (contratto e fatture) in risposta alla citata nota comunale del 24 novembre 2025.

2.2.1. Il motivo è infondato.

Il paragrafo 6.3 del disciplinare di gara richiede, ai fini della partecipazione all'appalto, il possesso di due requisiti di capacità tecnica e professionale, consistenti: a) in un elenco di servizi di ingegneria e di architettura espletati negli ultimi dieci anni antecedenti la data di pubblicazione del bando di gara e relativi ai lavori di ognuna delle categorie e ID indicate in una successiva tabella e il cui importo complessivo, per ogni categoria e ID, sia almeno pari a una volta l'importo stimato dei lavori della rispettiva categoria e ID; b) nell'aver eseguito, negli ultimi dieci anni antecedenti la data di pubblicazione del bando, due servizi di punta per lavori analoghi, per dimensione e caratteristiche tecniche, a quelli oggetto di affidamento, di importo complessivo per ogni categoria e ID almeno pari a 0,4 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione.

Lo stesso disciplinare (pagg. 59 e ss.) prevede che la comprova del requisito sia fornita mediante certificati rilasciati dall'amministrazione/ente contraente, con l'indicazione dell'oggetto, dell'importo e del periodo di esecuzione, ovvero mediante i contratti stipulati con le amministrazioni pubbliche o con committenti privati, completi di copia delle fatture quietanzate o dei documenti bancari attestanti il pagamento delle stesse, o, ancora, mediante attestazioni rilasciate dal committente privato; e precisa

che per “servizi analoghi” si intendono “*servizi di progettazione e/o*

direzione lavori/ coordinamento della sicurezza e/o collaudo, effettuati nei

confronti di committenti pubblici o privati di qualsiasi livello, anche per opere

pubbliche da realizzarsi tramite finanza di progetto. [...] Possono essere,

altresì, ricompresi i servizi di consulenza aventi ad oggetto attività

accessorie di supporto alla progettazione per le fasi definitiva ed esecutiva

che non abbiano comportato la firma di elaborati progettuali, a condizione

che si tratti di attività svolte nell'esercizio di una professione regolamentata

per le quali è richiesta una determinata qualifica professionale, come

indicato all'art. 3 della direttiva 2005/36/CE, e purché l'esecuzione della

prestazione sia documentata mediante la produzione del contratto di

conferimento dell'incarico e delle relative fatture di pagamento".

Come si vede, laddove il possesso del requisito venga dimostrato con lo

svolgimento di *“servizi di consulenza aventi ad oggetto attività accessorie di*

supporto alla progettazione”, la legge di gara ammette a comprova la sola

produzione del contratto e delle relative fatture, escludendo le certificazioni

pubbliche e le attestazioni private.

La controinteressata ha prodotto in gara, a dimostrazione del possesso di uno dei due servizi di punta, il “certificato di completamento lavori” attestante la sua partecipazione ai lavori di realizzazione del progetto della Linea Rossa della metropolitana di Tel Aviv, comprensivo anche di linee di trasporto leggero su rotaia. Il certificato, rilasciato dalla committente NTA in lingua inglese e accompagnato dalla traduzione giurata richiesta dal disciplinare, attesta la durata delle opere dal febbraio 2016 all’agosto 2023, per un valore complessivo di circa 31 milioni di dollari, e così descrive i servizi prestati da RINA Consulting: “

servizi di consulenza generale e

assistenza tecnica in fase di gara, progettazione, costruzione, collaudo e

messa in servizio, compresi i servizi di progettazione tecnica, gestione della

qualità, supervisione dei lavori, supervisione della salute e della sicurezza

durante la progettazione e la costruzione, relativi a opere per gallerie,

stazioni, binari, strade e relative infrastrutture (architettura, strutture,

impianti elettrici meccanici e idraulici, ecc.), impianti tecnici (impianti di

segnalamento, alimentazione elettrica, telecomunicazione, ecc.) e materiale

rotabile".

Una piana lettura del certificato conferma che detti servizi, da un lato, si riferiscono a lavori del tutto assimilabili a quelli di realizzazione della nuova tratta tramviaria fiorentina (opere per gallerie, stazioni, binari e relative infrastrutture, impianti di segnalamento, alimentazione elettrica, telecomunicazione, materiale rotabile); e, dall'altro, non si esauriscono nella prestazione di attività puramente consulenziale e/o di supporto alla progettazione, includendo prestazioni (progettazione tecnica, gestione della qualità, supervisione dei lavori, supervisione della salute e della sicurezza durante la progettazione e la costruzione) direttamente riconducibili a progettazione, direzione lavori e coordinamento della sicurezza, e della cui analogia ai servizi oggetto dell'affidamento per cui è causa non è lecito dubitare.

Al contempo, il certificato attesta l'integrale esecuzione del contratto da parte della sola RINA Consulting e del suo personale (“

RINA Consulting

S.p.A. e il suo team hanno completato i servizi secondo i requisiti

contrattuali”), e indica un compenso (31 milioni di dollari) coerente con la

consistenza e la durata delle attività poste in essere.

La controinteressata sostiene che l'attività da essa complessivamente prestata in favore di NTA dovrebbe qualificarsi come "supporto al RUP", che l'Allegato 1.13 del d.lgs. n. 36/2023 iscrive tra i servizi di architettura e ingegneria, e l'affermazione può essere condivisa anche avuto riguardo dell'ampiezza dei compiti attribuiti dalla legge al RUP nelle fasi della progettazione e dell'esecuzione del contratto, nonché della speculare osservazione che il RUP, per i lavori e per i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, è un tecnico abilitato all'esercizio della professione, e, ove non lo sia, dev'essere supportato da soggetti, anche esterni, muniti dei requisiti di professionalità richiesti (si veda l'Allegato I.2 del medesimo d.lgs. n. 36/2023, in particolare gli artt. 2, 4, 6, 7, 8).

Dal canto loro, le ricorrenti – nel ribadire che l'attività in questione avrebbe natura di mera consulenza generale – replicano che non ogni attività rientrante nell'elenco di cui all'Allegato I.13 sarebbe spendibile in gara

come servizio di punta. A norma del disciplinare, sarebbero infatti compresi nei servizi analoghi i soli servizi di consulenza aventi ad oggetto attività accessorie di supporto alla progettazione per le fasi definitiva ed esecutiva, da identificarsi con le attività contemplate dalle Linee guida A.N.A.C. n.

1/2016 (par. III, *sub* 5.1: indagini geologiche, geotecniche e sismiche,

sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati

specialistici e di dettaglio, con l'esclusione delle relazioni geologiche,

nonché la sola redazione grafica degli elaborati progettuali).

Il tema non necessita tuttavia di essere approfondito, giacché la estraneità del servizio di punta allegato dalla controinteressata al novero dei servizi di consulenza indicati dal disciplinare costituisce un profilo di doglianza nuovo, inammissibilmente introdotto in giudizio con la memoria difensiva depositata il 16 gennaio 2026. Resta peraltro fermo che l'attività non ha contenuto puramente consulenziale, ma è riconducibile ai servizi di ingegneria e architettura, con la conseguenza che ne è conforme al disciplinare di gara l'attestazione mediante il certificato rilasciato dalla committente NTA.

Quanto poi al rilievo delle ricorrenti, secondo cui il certificato non risponderebbe ai requisiti formali di cui all'Allegato II.14 del d.lgs. n. 36/2023, risultando sottoscritto da un soggetto non incardinato presso NTA e non investito di funzioni apicali nella responsabilità del contratto, ancora una volta esso si traduce in un nuovo profilo di gravame irritalmente dedotto con la memoria del 16 gennaio, e non in ricorso.

2.2.2. Si è detto che, a seguito dell'instaurazione del giudizio, il Comune di Firenze ha sollecitato a RINA Consulting la trasmissione di documentazione a conforto e/o a chiarimento di quella prodotta in sede di gara in ordine al possesso dei requisiti di partecipazione interessati dalle censure delle odierne ricorrenti.

Alla richiesta comunale RINA Consulting ha dato riscontro con la trasmissione dapprima di copia del contratto a suo tempo stipulato con NTA relativamente al programma di sviluppo della metropolitana leggera di Tel Aviv, unitamente alle fatture di pagamento, quindi della traduzione giurata del contratto accompagnata dall'elenco dei giustificativi di pagamento e dalle quietanze di pagamento (note RINA del 1 e del 22 dicembre 2025).

I documenti trasmessi dalla controinteressata al Comune sono anche stati depositati in giudizio, e possono essere conosciuti e utilizzati dal giudice onde ritenere dimostrato in capo a RINA Consulting il possesso del requisito del servizio di punta. La produzione documentale così effettuata è volta, evidentemente, a confutare l'assunto delle ricorrenti circa l'inadeguatezza del certificato di completamento lavori a provare il requisito di partecipazione controverso, e rappresenta una modalità di esercizio del diritto di difesa della stazione appaltante e della controinteressata, e, allo stesso tempo, una proiezione dei principi che sono alla base della disciplina

del "soccorso istruttorio" e che, come meglio si dirà *infra*, trovano

applicazione anche in sede giurisdizionale (cfr. Cons. Stato, sez. III, 5

maggio 2025, n. 3751, proprio sul caso di un concorrente che aveva

prodotto in gara documenti ed elementi ritenuti dalla stazione appaltante

sufficienti a provare il requisito controverso, ma successivamente contestati

in giudizio da un altro concorrente.).

La lettura del contratto conferma, in primo luogo, che il servizio è stato reso interamente da RINA Consulting, all'epoca della sottoscrizione denominata D'Appolonia S.p.a. (sui cambi di denominazione della controinteressata, si veda la certificazione camerale in atti), all'interno dell'intervento di progettazione e realizzazione del sistema di trasporto pubblico metropolitano di Tal Aviv, promosso dall'azienda pubblica israeliana NTA e formato da cinque linee di metropolitana leggera e tre linee di trasporto rapido su autobus. La controinteressata risulta avere sicuramente operato sulla Red Line (Linea Rossa), come da certificato di completamento dei lavori e da fatture, parimenti allegate.

Il servizio include la creazione e gestione di un “

Ufficio di Assicurazione del

Programma” (PAO) e di un “*Team di Audit Tecnico*” (TAT), con i compiti,

fra l'altro, di supporto ai responsabili di progetto, di verifica della qualità e

della sicurezza della progettazione, della costruzione e dei collaudi, di

monitoraggio dell'esecuzione dei lavori e del rispetto dei cronoprogrammi

elaborati dai responsabili di progetto, di verifica dei budget di spesa (pag.

44 e ss. della traduzione giurata del contratto), compiti che eccedono

l'ambito dell'attività di pura consulenza e coincidono invece con le

prestazioni professionali di ingegneria e architettura descritte dal già citato

Allegato I.13 del d.lgs. n. 36/2023, particolarmente quelle di supporto al

RUP nelle sue varie declinazioni (supporto per la supervisione,

coordinamento e verifica della progettazione; supporto per la

programmazione e progettazione dell'appalto; supporto per la validazione

del progetto), ma anche con le prestazioni individuate dal d.m. 17 giugno

2016, cui l'art. 1 co. 2 dell'Allegato I.13 rinvia (attività propedeutiche alla

progettazione; verifiche e collaudi; monitoraggi).

In ogni caso, se anche si volesse optare per la natura solo consulenziale del servizio di punta reso dalla controinteressata, la produzione del contratto e dei relativi allegati, nonché delle fatture di pagamento, soddisfa le prescrizioni del disciplinare di gara in punto di comprova dei requisiti di partecipazione, anche per quel che concerne la riconducibilità all'esercizio di una professione regolamentata dei servizi prestati da RINA Consulting a favore di NTA. Ai fini dell'affidamento dell'incarico da parte di NTA, era infatti richiesto che il Technical Auditing Manager fosse un ingegnere con almeno vent'anni di esperienza professionale, e il PAO Manager un professionista con esperienza almeno decennale nella gestione della garanzia di qualità nei progetti di trasporto ferroviario (requisiti stabiliti dal disciplinare della gara indetta da NTA –

Thresold Criteria of Tender, come

riportato e tradotto, senza contestazioni delle ricorrenti, nella nota

indirizzata da RINA Consulting al Comune di Firenze il 1 dicembre 2025).

In questa ottica, occorre soltanto precisare che l'utilizzabilità, da parte del giudice, dei documenti integrativi trasmessi dalla controinteressata al Comune successivamente all'aggiudicazione è assicurata dall'ammissibilità del soccorso istruttorio c.d. processuale sulla falsariga del soccorso istruttorio procedimentale disciplinato, nella materia dei contratti pubblici, dall'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023, in forza del quale è sempre possibile integrare di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante e sanare ogni omissione, inesattezza o irregolarità della domanda di partecipazione, del D.G.U.E. e di ogni altro documento richiesto per la partecipazione alla procedura di gara, ad eccezione della documentazione che compone l'offerta tecnica ed economica: il legislatore ha così inteso rafforzare l'istituto del soccorso istruttorio, anche in funzione sanante, rendendolo obbligatorio in consonanza con la logica del risultato che permea la materia di una prospettiva sostanzialistica e antiformalistica, senza per questo deflettere

dal principio di legalità; il che comporta che, quando per qualsiasi ragione il soccorso non sia stato attivato in sede procedimentale, all'omissione possa porsi rimedio in sede processuale onde consentire alla parte interessata di dimostrare il possesso del requisito in contestazione, con il solo limite rappresentato dalla preclusione di cui all'art. 34 co. 2 c.p.a. (per tutte, fra le più recenti, cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 gennaio 2026, n. 137; id., 30 dicembre 2025, n. 10380; id., sez. V, 16 dicembre 2025, n. 9967).

Nella specie, facendo applicazione dei principi sopra richiamati, la scelta del Comune di Firenze di chiedere alla controinteressata documenti a supporto e chiarimento di quelli già prodotti in sede di gara è da reputarsi perfettamente legittima, ancorché successiva all'aggiudicazione, non essendovi impedimenti a che la stazione appaltante attivi le proprie verifiche in funzione di convalida procedimentale degli stessi. Così come, in mancanza di provvedimenti formali di secondo grado ad opera del Comune (che, per inciso, non essendo intervenuto a rimuovere d'ufficio l'aggiudicazione, mostra di considerare corretto il proprio operato originario), nulla osta a che la verifica sui documenti frattanto trasmessi dalla controinteressata prosegua dinanzi al giudice, a ideale completamento del percorso avviato in sede amministrativa (per una fattispecie analoga, cfr. Cons. Stato, 20 febbraio 2025, n. 1425).

Alla luce dei rilievi appena svolti, può dunque concludersi che le produzioni documentali effettuate in giudizio da Comune e controinteressata dimostrano, sotto ogni possibile aspetto, il possesso del requisito in capo al raggruppamento aggiudicatario, confermando l'infondatezza delle doglianze avversarie.

2.3. Con il secondo motivo, le società ricorrenti sostengono che anche l'altro servizio di punta attestato dalla controinteressata e relativo a

“

Progettazione definitiva ed esecutiva “Raccordo autostradale tra

l'autostrada A4 e la Val Trompia, Tronco Ospitaletto – Sarezzo, Lotto 1,

Concesio –Sarezzo, compreso lo svincolo di Concesio” (committente

ANAS), sarebbe irregolare, inutilizzabile e non validamente dimostrato. Il

servizio, infatti, sarebbe stato svolto da RINA Consulting non integralmente,

ma in raggruppamento con altri soggetti estranei al R.T.I. aggiudicatario

della commessa per cui è causa, risultandone violato il paragrafo 6.3 lett. b)

del disciplinare di gara.

L'infondatezza del motivo consente di ritenere assorbita l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla controinteressata sul presupposto che, a comprovare il possesso del requisito di partecipazione, sarebbe sufficiente anche il solo servizio di punta relativo alla metropolitana di Tel Aviv.

La disposizione invocata dalle ricorrenti precisa che i servizi di punta “

non

possono essere frazionati, ma possono invece essere stati svolti anche da

due diversi soggetti purché appartenenti allo stesso raggruppamento.

Ciascun servizio di punta dovrà essere stato svolto integralmente da un

unico componente del raggruppamento medesimo”.

Essa va letta in combinato disposto con il successivo paragrafo 6.4 del disciplinare, recante indicazioni sui requisiti speciali nel caso di partecipazione alla gara in raggruppamento temporaneo e altre forme di partecipazione collettiva, laddove chiarisce che il requisito dei servizi di

punta *“deve essere posseduto – con riferimento a ciascuna categoria/ID –*

da uno dei componenti il raggruppamento oppure da due diversi

componenti del raggruppamento per un importo pari a quello richiesto nel

singolo ID, ferma restando l'infrazionabilità del singolo servizio".

Le due previsioni, complementari, da un lato vietano di frazionare i servizi di punta, il cui possesso non può essere dimostrato cumulando più contratti fino a concorrenza degli importi minimi stabiliti dal disciplinare (infrazionabilità oggettiva del singolo servizio). Dall'altro, ammettono la possibilità di imputare ciascun servizio a un diverso componente dello stesso raggruppamento, a condizione però che questi abbia maturato il requisito per intero, con esclusione cioè della possibilità di cumulare le quote di svolgimento del servizio riferibili a più componenti del raggruppamento: in questo senso deve intendersi l'inciso "[c]

iascun servizio

di punta dovrà essere stato svolto integralmente da un unico componente

del raggruppamento medesimo", che ha la funzione di ribadire

l'infrazionabilità dei singoli servizi anche fra appartenenti al medesimo

raggruppamento (infrazionabilità soggettiva del singolo servizio).

Conferma ne è la precisazione, contenuta nello stesso paragrafo 6.3 del

disciplinare, secondo cui *“qualora i servizi siano stati espletati in*

Raggruppamento con altri soggetti, saranno valutabili solo le quote dei

servizi effettivamente prestati dall'operatore economico concorrente", che,

al contrario di quanto sostenuto dalle ricorrenti, è riferibile a tutti i “servizi

analoghi” dei quali il paragrafo in questione si occupa, inclusi quelli di

punta. Basti osservare, sul piano testuale, che la precisazione è contenuta

in apposito sotto-paragrafo conclusivo insieme a una serie di altre

precisazioni tutte riguardanti i “servizi”, senza ulteriori specificazioni e

senza alcuna esplicita esclusione dei servizi di punta, i quali, del resto,

appartengono per definizione alla categoria dei servizi analoghi; e, sul piano

sistematico, che, se la legge di gara esige che il concorrente, parte di un

raggruppamento, abbia maturato per intero il requisito di partecipazione

grazie al pregresso espletamento di servizi dell'importo minimo stabilito,

una volta verificatasi tale condizione è obiettivamente irrilevante che quei

servizi siano stati resi in forma individuale o raggruppata (la tesi delle

ricorrenti finirebbe per rendere sproporzionata e irragionevole la *lex*

specialis, non vedendosi il motivo di reputare maturato il requisito solo a

seguito di partecipazione individuale all'appalto e non anche a seguito di

partecipazione in raggruppamento, a parità di natura e importo dei servizi

prestati: la prova della capacità tecnica e professionale è data dallo

svolgimento della prestazione per un determinato importo, e non dalle

modalità di partecipazione alla procedura di affidamento e alla stipula ed

esecuzione del contratto).

In conclusione, l'ammissione alla gara del R.T.I. RINA Consulting appare perfettamente in linea con le previsioni dettate dal disciplinare, alle quali, in caso di dubbio (qui escluso), va comunque attribuito il significato che favorisce l'ammissione del concorrente alla gara stessa, e non quello che la ostacoli (cfr. Cons. Stato, sez. III, 3 ottobre 2025, n. 7729; id., sez. VII, 14 luglio 2025, n. 6183; id., sez. III, 17 giugno 2025, n. 5294, sez. VI, 11 giugno 2025, n. 5066).

2.4. Il terzo motivo investe il requisito di partecipazione allegato per servizi analoghi da Artelia S.a.s., componente del raggruppamento capeggiato da RINA Consulting. A comprova del requisito, Artelia avrebbe prodotto una semplice autocertificazione a firma del proprio Direttore aggiunto, in tal modo contravvenendo alle prescrizioni del disciplinare sulla documentazione dei servizi resi. Inoltre, avrebbe dichiarato di avere svolto il servizio in raggruppamento, senza certificare la propria quota di

partecipazione al raggruppamento stesso, ma autoattribuendosi una percentuale dell'attività.

Anche in questo caso, l'infondatezza del motivo consente al collegio di non esaminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla controinteressata,

che assume di avere dimostrato *aliunde* il possesso del requisito

asseritamente mancante.

Il paragrafo 6.4 del disciplinare di gara prevede che il requisito dell'elenco di servizi analoghi (non di punta), di cui al precedente paragrafo 6.3 lett. a), dev'essere posseduto dal raggruppamento nel suo complesso, fermo

l'obbligo di ciascun componente del raggruppamento *“di apportare una*

quota-parte, ancorché minima, di tale requisito, presentando uno o più

servizi svolti in una o più categorie/ID oggetto del presente appalto".

In gara, il requisito è stato documentato da Artelia S.a.s. attraverso la

produzione del contratto (*acte d'engagement*), di una tabella di ripartizione

dei compensi, di una *décision d'approbation* proveniente dalla committenza

e di una scheda di sintesi delle opere progettate, tutti in lingua francese,

nonché di un'autocertificazione in lingua italiana.

Ricordato che, a norma del paragrafo 6.3 del disciplinare, il possesso del requisito doveva essere dimostrato mediante produzione del contratto, o del certificato rilasciato dall'amministrazione committente, o dell'attestazione rilasciata dal committente privato, oltre che delle fatture quietanzate o documentazione equipollente, la documentazione sopra elencata non può considerarsi idonea a comprovare il requisito, se non altro per l'assenza della traduzione giurata in italiano. Nondimeno, in virtù delle successive integrazioni documentali trasmesse da RINA Consulting al Comune di Firenze, e poi riversate nel giudizio, sono stati acquisiti la traduzione giurata del contratto, dalla quale si evince che Artelia S.a.s. è uno dei componenti del raggruppamento affidatario del servizio di direzione dei lavori e assistenza alla committenza relativamente ai lavori di ampliamento a tre corsie del tratto Pont l'Eveque – Dozule dell'autostrada A13, e gli estratti conto attestanti l'incasso dei pagamenti eseguiti dalla committente S.A.P.N..

Ne discende che, alla stregua dei medesimi principi in materia di soccorso

istruttorio processuale già richiamati *sub* 2.2.2., non è oggi possibile

dubitare della legittima ammissione alla gara del raggruppamento RINA

Consulting, la cui mandante Artelia S.a.s. possiede i requisiti richiesti, non

essendo tenuta altresì a comprovare l'ammontare della propria quota di

partecipazione al servizio utilizzato come referenza (la stipula del contratto

è di per sé sufficiente a dimostrare l'apporto di una quota-parte anche

minima del requisito, come richiesto dal paragrafo 6.4. del disciplinare, cit.).

2.5. Con il quarto motivo, in via subordinata, le ricorrenti svolgono alcune censure di manifesta illogicità ed erroneità delle valutazioni operate dalla commissione giudicatrice nei confronti delle offerte tecniche presentate in gara dai concorrenti, con riferimento ai sub criteri predisposti dalla stazione appaltante.

Nello specifico, le valutazioni asseritamente viziate attengono ai sub criteri A.1.3, A.1.4 e A.3.2:

- per il primo, inteso a premiare il possesso di “

Esperienza simile in

infrastrutture lineari di trasporto”, la commissione avrebbe irrazionalmente

attribuito il medesimo punteggio ai due raggruppamenti concorrenti,

sebbene i tre servizi di ingegneria attestati dal R.T.I. Architecna Engineering

siano tutti relativi a linee tramviarie e siano stati resi al 100% dalla stessa

mandataria (uno dei tre insieme alla mandante Systra), mentre quelli

attestati dal R.T.I. RINA Consulting riguardano due linee tramviarie, con

partecipazioni esigue di Artelia S.a.s., e una di metropolitana, reso dalla

mandante Tecnosistem;

- per il secondo, *“Esperienza simile in interventi ambientali”*,

irragionevolmente il raggruppamento RINA Consulting avrebbe ottenuto un

punteggio superiore, giacché, a differenza dei due servizi di direzione lavori

presentati dal raggruppamento Architecna relativamente a linee tramviarie,

soggetti ad autorizzazioni ambientali, con rischio idraulico e attività di

bonifica, i due servizi da esso presentati non sarebbero affini a quelli

oggetto di gara, né avrebbero la medesima rilevanza economica;

- per il terzo subcriterio, *“Esperienza simile in opere di tipologia analoga”*,

i due concorrenti avrebbero ricevuto il medesimo punteggio sebbene lo

stesso sub criterio attribuisca maggiore importanza ai servizi presentati dal

R.T.I. Architecna e relativi a reti tramviarie, che non ai servizi relativi a linee

di metropolitana presentati dal R.T.I. RINA Consulting.

2.5.1. Le censure sono infondate nella misura in cui, per ciascun sub criterio, le società ricorrenti si limitano a estrapolare uno dei parametri di valutazione individuati dalla stazione appaltante e su di esso incentrano le proprie critiche, omettendo i restanti e così parcellizzando la legge di gara in una lettura forzatamente atomistica.

Partendo dal sub criterio A.1.3., che richiede la presentazione di un massimo di tre servizi di direzione lavori, eseguiti da almeno una tra le società o i professionisti partecipanti all'offerta, riguardanti infrastrutture per la mobilità, i parametri generali di giudizio sono costituiti da: affinità e comparabilità dei servizi presentati rispetto all'oggetto della gara; significatività dell'oggetto e della rilevanza economica dello stesso rispetto a quello di gara; prossimità dell'epoca in cui sono stati svolti i servizi presentati, con preferenza per i servizi eseguiti negli ultimi dieci anni e valutazione di maggior favore per le attività connesse alla realizzazione di

sistemi di trasporto di massa, tenendo conto in particolare modo delle peculiarità del “sistema” da progettare e delle caratteristiche prestazionali e tecniche richieste e individuate nel capitolato speciale d'appalto: in ordine

decrescente di importanza tram, filobus, metropolitane, *people mover*,

corridoi modali, ferrovie, strade urbane di quartiere.

È evidente che il *favor* verso le referenze relative alla realizzazione di linee

tramviarie, fra i diversi sistemi di trasporto di massa, costituisce solo uno

degli elementi di valutazione, che va in qualche modo a graduare il criterio

dell'affinità e comparabilità dei servizi resi rispetto a quelli messi a gara. Ad

esso si affiancano infatti gli altri criteri – paritetici – della significatività

dell'oggetto, della sua rilevanza economica e della prossimità dell'epoca in

cui sono stati svolti i servizi presentati, con preferenza per quelli eseguiti

negli ultimi dieci anni; e poiché, per tali voci, le ricorrenti non hanno allegato

alcun profilo di illegittimità del giudizio espresso dalla commissione,

l'assegnazione del medesimo punteggio alle due offerte non può che

considerarsi l'esito, del tutto fisiologico, del bilanciamento fra i più elementi

valutativi concorrenti (in concreto basti peraltro dire che, volendo ammettere

una prevalenza dell'offerta Architecna in ordine al maggior numero di linee

di tramvia, l'offerta di RINA Consulting appare prevalente quanto a

dimensioni complessive degli interventi e importi, anche commisurati alle

quote di partecipazione, delle opere, nonché alle peculiarità e

caratteristiche tecnologiche dei sistemi: si vedano gli stralci delle offerte

tecniche, in atti. Non rileva, di contro, che i tre servizi presentati da

Architettura siano stati resi interamente dai membri del R.T.I., mentre quelli

presentati da RINA Consulting siano stati resi solo da uno dei componenti il

R.T.I. e *pro quota*, poiché il criterio si limita a richiedere che i servizi di

direzione lavori siano stati eseguiti da “*almeno una tra le società o i*

professionisti partecipanti all'offerta").

2.5.2. Il sub criterio A.1.4 si riferisce alla descrizione di un massimo di due servizi di direzione lavori riguardanti opere durante la cui esecuzione si sono dovute espletare procedure a carattere ambientale (ad esempio, interferenze con siti da bonificare, interventi di bonifica ambientale, interferenze con siti SIC, Natura2000 o simili, interventi di ripristino ambientale, interventi soggetti a Piani di Monitoraggio Ambientale, Piani Ambientali di Cantierizzazione, interventi per la mitigazione del rischio idraulico e analoghi), onde dimostrare la capacità del concorrente di realizzare la prestazione sotto il profilo tecnico e qualitativo in interventi qualificabili affini a quelli oggetto dell'affidamento.

I parametri generali di giudizio, ancora una volta, sono quelli dell'affinità e comparabilità dei servizi presentati rispetto all'oggetto della gara, della significatività dell'oggetto e della rilevanza economica dello stesso rispetto a quello di gara, della prossimità dell'epoca in cui sono stati svolti i servizi

presentati, con valutazione di maggior favore per le attività connesse

all'*iter* di Provvedimento Autorizzativo Unico Regionale (PAUR) o di

Provvedimento Autorizzativo Unico (PAU), per le attività inerenti progetti di

bonifica o messa in sicurezza di siti contaminati, comprensiva della fase di

caratterizzazione e di analisi del rischio, per le attività inerenti alla

mitigazione del rischio idraulico e di compensazione idraulica, per gli

interventi soggetti a procedure di Valutazione di Impatto Ambientale.

È vero che i servizi allegati dal raggruppamento aggiudicatario non riguardano la realizzazione di linee tranviarie, ma, in questo caso, il sub criterio non esprime alcuna preferenza per tale tipologia di interventi e privilegia, invece, le attività implicanti lo svolgimento di determinate procedure ambientali. Se, pertanto, è in relazione allo specifico profilo ambientale che dev'essere valutata l'affinità dei servizi illustrati dai concorrenti, la (leggera) prevalenza attribuita dalla commissione di gara all'offerta del R.T.I. RINA Consulting si giustifica alla luce del fatto che soltanto in essa sono presenti attività sottoposte a Procedimento Autorizzativo Unico Regionale, oltre che a V.I.A., mentre le ricorrenti allegano attività sottoposte alla sola verifica di

screening; né può dirsi

manifestamente irragionevole la scelta di considerare recessivo l'elemento

di valutazione legato al valore delle opere, giacché anche i servizi allegati

dal raggruppamento vincitore esibiscono comunque importi di gran lunga

superiori a quelli del servizio oggetto di gara e forniscono, quindi, una più

che adeguata dimostrazione di capacità tecnica.

2.5.3. Infine, con il sub criterio A.3.2 la stazione appaltante chiede ai concorrenti di descrivere un massimo di due servizi di Coordinamento della Sicurezza in fase di Esecuzione (CSE), significativi della loro capacità di realizzare la prestazione sotto il profilo tecnico e scelti tra interventi qualificabili di importi affini a quelli oggetto dell'affidamento. La legge di gara precisa che, con il termine “affini”, si intende che detti servizi debbono rientrare nelle medesime categorie e ID opere esplicitate nella tabella Z-2 del d.m. 17 giugno 2016, identificate nel disciplinare di gara.

I consueti parametri generali di valutazione sono accompagnati da criteri specifici volti a premiare i servizi di CSE riguardanti attività connesse alla realizzazione di sistemi di trasporto di massa, tenendo conto in particolare modo delle peculiarità del “sistema” da progettare e delle caratteristiche prestazionali e tecniche richieste e individuate nel capitolato speciale, in ordine decrescente di importanza: tram, filobus, metropolitane,

people

mover, corridoi modali, ferrovie, strade urbane di quartiere; nonché

l'esperienza di CSE per opere strutturali maggiormente analoghe per

tipologia ed importo a quelle presenti nel progetto a base di gara, quali ponti

e opere civili di grandi dimensioni.

Le ricorrenti, di nuovo, enfatizzano uno solo degli elementi di valutazione, quello dell'analogia dei sistemi di trasporto (tramvia), ma trascurano tutti gli altri. A fronte di un giudizio d'insieme fondato su una pluralità di fattori, risulta perciò impossibile risalire a univoci indizi di travisamento e/o erroneità o irragionevolezza dell'apprezzamento espresso dalla commissione di gara (le ricorrenti, a tacere d'altro, non svolgono alcuna critica in ordine al parametro equiordinato dell'esperienza di CSE maturata nella realizzazione di opere strutturali analoghe a quelle presenti nel progetto a base di gara).

3. Le considerazioni esposte conducono al rigetto del ricorso in ciascuna delle domande proposte.

3.1. Le spese processuali seguono la soccombenza delle società ricorrenti nei rapporti con il Comune di Firenze e con la controinteressata.

Nei rapporti con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che ha svolto difese solo formali, le spese possono essere invece compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso e condanna le società ricorrenti al pagamento delle spese processuali sostenute dal Comune di Firenze e dalla controinteressata RINA Consulting S.p.a., che liquida in euro 6.000,00, oltre agli accessori di legge, in favore di ciascuna delle parti predette.

Dichiara le spese compensate nei rapporti fra le ricorrenti e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Silvia La Guardia, Presidente

Davide De Grazia, Primo Referendario