

Immodificabilità dell'offerta, valutazione dell'offerta tecnica e verifica dell'anomalia

di Anna Libraro

Data di pubblicazione: 8-6-2026

La valutazione dell'offerta tecnica e la verifica di anomalia costituiscono segmenti procedurali distinti, ciascuno dotato di una propria funzione e di una propria autonomia funzionale e finalistica. Il principio di immodificabilità dell'offerta impedisce di modificare quest'ultima con i giustificativi presentati in sede di verifica di anomalia.

Il principio di parità di trattamento, che l'amministrazione ha l'obbligo di rispettare, esige "che gli offerenti si trovino su un piano di parità sia al momento in cui preparano le loro offerte sia al momento in cui queste ultime sono valutate dall'amministrazione aggiudicatrice" (Cgue, sez. II, 5 febbraio 2026, C-810/24).

La conseguenza è che detto principio impedisce, in linea di principio, che un'offerta possa essere modificata dopo il suo deposito, né su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice né su iniziativa dell'offerente (Cgue, sez. IV, 13 giugno 2024, C-737/22).

Guida alla lettura

Con sentenza n. 4225 del 26 maggio 2026, la Sez. V del Consiglio di Stato ha chiarito la **netta separazione funzionale e cronologica tra due fasi chiave della gara**: il procedimento di valutazione dell'offerta tecnica e il sub-procedimento di verifica dell'anomalia.

Ad avviso del Collegio, **il principio di immodificabilità dell'offerta impedisce di modificare quest'ultima con i giustificativi presentati in sede di verifica di anomalia.**

Infatti, rimarcano i Giudici, **la modifica dell'offerta in sede di verifica di anomalia per "fare quadrare i conti", altrimenti compromessi da costi insostenibili in riferimento all'impegno contrattuale assunto in gara**, è **"di per sé sufficiente all'esclusione del concorrente"** (Cons. St., sez. V, 18 aprile 2025 n. 3406). E ciò nel rispetto del principio, che informa le procedure a evidenza pubblica, di **immodificabilità dell'offerta presentata entro il termine stabilito nel bando**, posto a tutela della **imparzialità e della trasparenza dell'agire della stazione appaltante**, nonché della **concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici** che prendono parte alla procedura concorsuale (Cons. St., sez. V, 4 marzo 2025 n. 1857).

Si legge nella sentenza che, il **principio di parità di trattamento**, che l'amministrazione ha l'obbligo di rispettare, esige **"che gli offerenti si trovino su un piano di parità sia al momento in cui preparano le loro offerte sia al momento in cui queste ultime sono valutate dall'amministrazione aggiudicatrice"** (Cgue, sez. II, 5 febbraio 2026, C-810/24). La

conseguenza è che **detto principio impedisce, in linea di principio, che un'offerta possa essere modificata dopo il suo deposito**, né su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice né su iniziativa dell'offerente (Cgue, sez. IV, 13 giugno 2024, C-737/22).

Secondo il Consiglio di Stato, il Tar non ha considerato che **“la valutazione dell'offerta tecnica e la verifica di anomalia costituiscono segmenti procedurali distinti, ciascuno dotato di una propria funzione e di una propria autonomia funzionale e finalistica”** e ha invece operato una **“commistione tra fasi ontologicamente distinte”**, disponendo una rinnovazione dell'attività valutativa sulla base di **“una rielaborazione dell'offerta tecnica ex lege vietata prima ancora che non consentita della lex specialis”**.

Precisa la V Sezione che, **eventuali integrazioni o correzioni all'offerta possono essere eccezionalmente consentite, qualora quest'ultima necessiti in modo evidente un chiarimento o qualora si tratti di correggere errori materiali manifesti, ma ciò solo ove non conducano ad una modifica sostanziale della offerta medesima e siano quindi finalizzate ad eliminare errori materiali manifesti.**

Ciò che conta, si evidenzia nella sentenza, è che, **nell'esercizio del potere di cui dispone la stazione appaltante, quest'ultima deve trattare i diversi candidati in maniera uguale e leale, di modo che, all'esito della procedura di selezione delle offerte e tenuto conto del risultato di quest'ultima, non possa apparire che la richiesta di chiarimenti abbia indebitamente favorito o sfavorito il candidato o i candidati cui essa è rivolta.**

Invero, a fronte della regola generale di immodificabilità dell'offerta, il legislatore del 2023 ha previsto una **fattispecie di “intervento” sull'offerta successivo alla presentazione della stessa**, seppur condizionata dal ricorrere di plurimi presupposti [...], riguardanti innanzitutto l'oggetto, in quanto la rettifica deve riguardare di un **errore materiale e non deve dare corso alla presentazione di una nuova offerta, o comunque alla modifica sostanziale**, oltre a dover comunque essere **assicurato l'anonimato**. Inoltre, rimarca la Sez. V, esso presuppone **l'iniziativa dell'operatore economico e non della stazione appaltante**, che deve attivarsi entro il termine che coincide **“con il momento effettivo in cui la singola offerta viene aperta”** (Cons. St., sez. V, 27 marzo 2026 n. 2721).

Tuttavia, ad avviso dei Giudici, nel caso di specie non risulta integrata la fattispecie di cui all'art. 101, comma 4 del d.lgs. n. 36 del 2023. A tacer d'altro, si legge nella decisione, non si rinvencono gli elementi identificativi dell'errore materiale, cioè il fatto che l'operazione di correzione si fondi su elementi identificativi dell'errore desumibili dall'atto stesso, non già da fonti esterne, estranee all'offerta, e che l'amministrazione non sia gravata da un obbligo di diligenza ricostruttiva maggiore di quello che ci si attende e si può esigere dallo stesso concorrente interessato nella fase di compilazione e confezionamento della propria offerta. In particolare, i Giudici affermano che l'asserito errore dell'offerta è stato desunto proprio da documenti esterni, i giustificativi presentati in sede di verifica di anomalia.

Pubblicato il 26/05/2026

N. 04225/2026REG.PROV.COLL.

N. 01412/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1412 del 2026, proposto da Consorzio Stabile Artemide mandataria del raggruppamento costituendo con le imprese Muccitelli s.r.l., Co.Stra s.r.l. e Sibar s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG A03AA0B9C9, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Contaldi La Grotteria e Davide Tagliaferri, con domicilio eletto presso lo studio Carlo Contaldi La Grotteria in Roma, Lungotevere dei Mellini, 24;

contro

Divisione Cantieri Stradali s.r.l. e Mga Italia s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Luigi Maria D'Angiolella e Guido Acquaviva Coppola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Fenix Consorzio Stabile s.c. a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Melucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Edil San Felice s.p.a., Infrastrutture e Consolidamenti s.r.l., Ital Sem s.r.l., Impresa Cieffe Lavori s.r.l., Impresa Spi.Car s.r.l., non costituiti in giudizio;

Autostrade per l'Italia s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Ernesto Stajano, Daniele Villa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta) n. 1465/2026, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Divisione Cantieri Stradali S.r.l. e di Fenix Consorzio Stabile Scarl e di Autostrade per L'Italia S.p.A. e di Mga Italia S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2026 il Cons. Sara Raffaella Molinaro e uditi per le parti gli avvocati Federico Mazzella in delega di Carlo Contaldi La Grotteria, Luigi Maria D'Angiolella, Guido Acquaviva Coppola, Antonio Melucci e Daniele Villa.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La controversia riguarda la procedura indetta da Autostrade per l'Italia per l'affidamento di un accordo quadro relativo ai lavori di manutenzione della segnaletica orizzontale e dei piedritti delle gallerie lungo delle tratte autostradali di sua competenza, con aggiudicazione disposta in favore delle migliori tre offerte, come previsto dall'art. 25 del disciplinare di gara.

2. Divisione cantieri stradali s.r.l. (di seguito: "Divisione"), mandataria del costituendo raggruppamento, collocatosi al quarto posto della graduatoria, e la mandante MGA ITALIA s.r.l. unipersonale hanno impugnato:

- il provvedimento di Autostrade per l'Italia, CLCP/DACP/AAO/ATS del 27 maggio 2025, notificato in data 28 maggio 2025 avente ad oggetto "Comunicazione di aggiudicazione ai sensi dell'art. 90, comma 1, lett. c) del D. Lgs. n. 36/2023" con cui il lotto 6 è stato aggiudicato si disponeva l'aggiudicazione dell'appalto in favore dei seguenti operatori economici: quota di lotto pari al 33% del Lotto "6" in favore dell'operatore economico Consorzio ordinario Infrastrutture e Consolidamenti S.r.l. (Mandataria) – Ital Sem S.r.l. (Mandante) – Cieffe Lavori S.r.l. (Mandante) – Spi.Car S.r.l. (Mandante) (C.F./P.I. 03836470611) per l'importo di € 16.906.995,28, di cui € 4.564.888,73 per oneri della sicurezza, con un ribasso unico percentuale offerto pari al 25,81 % e quota di lotto pari al 25% del Lotto "6" in favore dell'Operatore economico RTI Consorzio Stabile Artemide (Mandataria) – Costra Srl (Mandante) – Sibar Srl (Mandante) – Muccitelli Srl (Mandante) (C.F./P.IVA. 14883781008) per l'importo di € 12.808.329,76, di cui € 3.458.249,03 per oneri della sicurezza, con un ribasso unico percentuale offerto pari al 30,523%;

- il verbale n. 31 – seduta riservata del 3 marzo 2025, se ed in quanto lesivo, di cui si è venuti a conoscenza a seguito di apposita istanza di accesso agli atti evasa dalla S.A. solo in data 25 giugno 2025;

- il verbale n. 32 – seduta pubblica del 7 marzo 2025, se ed in quanto lesivo, di cui si è venuti a conoscenza a seguito di apposita istanza di accesso agli atti evasa dalla S.A. solo in data 25

giugno 2025;

- il documento “valutazione offerta anomala” di Autostrade per l'Italia con cui sono stati esaminati i giustificativi presentati dall'o.e. RTI Consorzio Stabile Artemide, di cui si è venuti a conoscenza a seguito di apposita istanza di accesso agli atti evasa dalla S.A. solo in data 25 giugno 2025;

- in ogni caso di tutti i verbali di gara della Commissione ministeriale relativi al lotto “6” inerenti la valutazione dell'offerta tecnica ed economica presentata dall'o.e. RTI Consorzio Stabile Artemide, se ed in quanto lesivi, di cui si è venuti a conoscenza a seguito di apposita istanza di accesso agli atti evasa dalla S.A. solo in data 25 giugno 2025;

- i verbali del Seggio di gara relativi al lotto “6”, inerenti la valutazione dell'offerta tecnica ed economica presentata dall'o.e. RTI Consorzio Stabile Artemide, se ed in quanto lesivi, di cui si è venuti a conoscenza a seguito di apposita istanza di accesso agli atti evasa dalla S.A. solo in data 25 giugno 2025;

- per quanto occorra, del bando di gara, del disciplinare di gara, del capitolato tecnico.

Con il medesimo ricorso è stato chiesto l'accertamento del diritto del raggruppamento ricorrente ad ottenere il terzo posto in graduatoria e, dunque, l'aggiudicazione della commessa per una quota pari al 25% del Lotto “6”, e la declaratoria di inefficacia del contratto di appalto, ove eventualmente stipulato.

In via subordinata è chiesto il risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi per effetto dell'esecuzione degli atti impugnati.

3. Consorzio stabile Artemide (di seguito: “Artemide”), mandatario del raggruppamento con le mandanti Muccitelli s.r.l., Co.Stra s.r.l. e Sibar s.r.l., aggiudicatario di parte dell'appalto, ha gravato, con ricorso incidentale, i seguenti atti:

a) verbale della “Struttura dedicata” n. 6 del 20 marzo 2025;

b) provvedimento con il quale è stato attivato il soccorso istruttorio sulla base del verbale del 20 marzo 2025;

c) verbale della “Struttura dedicata” n. 8 del 4 aprile 2025;

d) provvedimento con il quale è stato attivato il soccorso istruttorio sulla base del verbale del 4 aprile 2025;

e) verbale della “Struttura dedicata” n. 12 del 17 aprile 2025.

4. Il Tar Lazio - Roma, con sentenza 26 gennaio 2026 n. 1465, ha accolto il ricorso principale e, per l'effetto, annullato i provvedimenti impugnati, e ha respinto il ricorso incidentale.

5. Artemide ha appellato la sentenza con ricorso n. 1412 del 2026.
6. Autostrade per l'Italia s.p.a. (di seguito: "Autostrade") ha appellato la medesima sentenza.
7. Nel corso del presente grado di giudizio Divisione, MEGA s.r.l. e FENIX consorzio stabile s.c. a r.l.
8. All'udienza del 7 maggio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

9. Gli appelli sono fondati nei termini esposti.
10. Con il ricorso introduttivo Divisione, collocatosi al quarto posto della graduatoria, ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione nella parte in cui la stazione appaltante ha disposto l'affidamento di una quota pari al 25% del lotto 6 in favore del terzo classificato, il raggruppamento avente come mandatario Artemide.?

La ricorrente ha censurato gli atti impugnati in una duplice prospettiva:

- per erronea attribuzione all'offerta tecnica del raggruppamento controinteressato del punteggio massimo in relazione al criterio OT-A.2 (*"Organigramma del personale di gestione dell'Accordo quadro"*), mentre la Commissione si sarebbe dovuta rendere *"conto dei numerosi errori, macroscopici, in cui è incorsa e avrebbe dovuto o escludere l'operatore economico essendo l'offerta in violazione della lex specialis"* (così il ricorso introduttivo);
- per inattendibilità dell'offerta, fondata (in tesi) su costi del personale inverosimili.

Con ricorso incidentale Artemide ha dedotto l'asserita irregolarità dell'attivazione del soccorso istruttorio da parte della stazione appaltante e attivato dalla stazione appaltante e l'omessa esclusione della parte ricorrente per carenza dei requisiti generali.

10.1. Il Tar ha accolto il ricorso introduttivo, riscontrando un vizio nella *"valutazione dell'offerta tecnica, formulata dal ricorrente indicando un numero di mesi/uomo come se ciascuna risorsa fosse impiegata per l'intera durata contrattuale, valore che è stato poi recepito e valorizzato dalla Stazione appaltante nell'attribuzione del punteggio in applicazione del criterio OT-A.2"*.

Il giudice di primo grado, in prospettiva conformativa, ha poi precisato che *"la Stazione appaltante, nel rinnovato esercizio del potere, debba procedere ad una nuova valutazione circa la congruità e l'attendibilità dell'offerta tecnica e a una nuova rideterminazione del punteggio, attenendosi ai principi sopra richiamati"*.

Il Tar ha invece ritenuto infondata la censura attinente all'asserita *"insostenibilità economica dell'offerta, tale da renderla formulata "in perdita" o comunque in violazione dei minimi contrattuali, in quanto i costi del personale dichiarati riflettono in realtà l'impiego parziale e non continuativo delle risorse"*.

Il giudice di primo grado ha altresì ritenuto infondato il ricorso incidentale.

10.2. Parte ricorrente in primo grado non ha impugnato la declaratoria di infondatezza della censura relativa all'asserita incongruità dell'offerta, né altri capi della sentenza.

10.3. Artemide ha appellato la sentenza formulando i seguenti motivi:

- la sentenza traccina dal perimetro della domanda svolta dal ricorrente, accogliendo un motivo che non era stato dedotto: il ricorrente non avrebbe criticato l'attribuzione del punteggio tecnico (primo motivo);
- il Tar avrebbe riformulato il criterio OT-A.2, peraltro non gravato (secondo motivo);
- la sentenza dà al ricorrente un'utilità che questi non ha chiesto in quanto il ricorso introduttivo è finalizzato all'esclusione di Artemide, mentre il Tar ha accolto la censura di erronea attribuzione del punteggio tecnico in funzione della rinnovazione dell'attività valutativa (terzo motivo);
- la sentenza è errata laddove il Tar ritiene infondato il ricorso incidentale (quarto motivo).

10.4. Autostrade ha appellato la sentenza formulando tre motivi:

- il Tar ha erroneamente ritenuto fondata la censura relativa all'attribuzione del punteggio all'offerta tecnica per il criterio OT-A.2, integrando il criterio stabilito dalla stazione appaltante, peraltro non impugnato, e sconfinando nel merito amministrativo (primo motivo);
- il Tar non ha considerato che la finalità del criterio OT-A.2 consiste non nel premiare *“un'organizzazione rigidamente dedicata in via esclusiva e continuativa alla commessa”*, bensì nel *“valorizzare la disponibilità strutturale e la capacità organizzativa del concorrente”*, e che il modulo contrattuale oggetto di affidamento, cioè l'accordo quadro, ha un oggetto non predeterminato quanto a volumi e tempi di esecuzione (secondo motivo);
- il Tar non ha considerato che *“la valutazione dell'offerta tecnica e la verifica di anomalia costituiscono segmenti procedurali distinti, ciascuno dotato di una propria funzione e di una propria autonomia funzionale e finalistica”* e ha invece operato una *“una commistione tra fasi ontologicamente distinte”*, disponendo una rinnovazione dell'attività valutativa sulla base di *“una rielaborazione dell'offerta tecnica ex lege vietata prima ancora che non consentita della lex specialis”* (terzo motivo).

11. Rilevata l'infondatezza del primo motivo di appello proposto da Artemide in quanto la Divisione ha dedotto in primo grado la censura riguardante l'attribuzione del punteggio tecnico, come sopra illustrato, il Collegio principia lo scrutinio dal terzo motivo di appello di Autostrade e dal terzo motivo di appello di Artemide.

11.1. Dall'allegato al disciplinare denominato “criteri di valutazione” si evince, per quanto riguarda il criterio OT-A.2, che:

- *“Il Concorrente, in sede di offerta, dovrà produrre la dichiarazione richiesta sottoscritta dal proprio Legale rappresentante”;*

- *“il Concorrente dovrà indicare per ogni profilo professionale: il numero delle risorse che prevederà di impiegare (N), la durata di impiego espressa in mesi (TM), che non può superare la durata dell’Accordo Quadro, e il valore IR (N x TM)”.*

Artemide ha dichiarato nell’offerta tecnica un valore IR pari a 11.020,80, quale prodotto fra il numero delle risorse che preve di impiegare (N) e la durata di impiego espressa in mesi (TM), che non può superare la durata dell’accordo quadro.

I valori IR relativi ai singoli profili sono poi ponderati mediante coefficienti correttivi, in funzione della diversa rilevanza delle figure professionali.

La somma dei valori così ponderati costituisce il valore complessivo delle risorse offerte dal concorrente, che viene successivamente rapportato alla durata complessiva dell’accordo quadro, dando luogo al parametro Rsi.

In base della formula stabilita dalla legge di gara sul parametro Rsi si innesta il meccanismo di attribuzione del punteggio, calcolato secondo la formula proporzionale $C = C_{max} \times (Rsi / R_{smax})$.

Artemide ha dichiarato, in sede di offerta, un importo della somma dei valori IR relativi ai singoli profili pari a 11.020,80.

In base alla formula indicata nella legge di gara la Commissione ha attribuito ad Artemide il punteggio massimo di sei punti per il criterio OT-A.2 (verbale n. 31, seduta 3 marzo 2025).

Nondimeno il Tar ha rilevato, sulla base dei giustificativi presentati da Artemide in sede di verifica di anomalia, che:

- Artemide ha previsto *“un numero particolarmente elevato di figure professionali (ben 206 risorse)”*, per le quali è previsto un impegno per 48 mesi

- a detto personale *“sono però associati compensi mensili estremamente contenuti”* (*“A titolo esemplificativo, si osserva che per 124 profili tecnici e amministrativi sono indicati compensi compresi tra 60 e 90 euro mensili”*);

- il personale effettivamente impiegato a tempo pieno da Artemide *“è composto da sole 10 unità, mentre tutte le ulteriori risorse valorizzate nell’organigramma sono addette con mansioni promiscue, destinate a un impiego solo parziale sull’appalto e per il restante tempo su altre commesse del Consorzio”*;

- *“il valore IR dichiarato dal controinteressato è in realtà il risultato di una sovrastima meramente formale delle risorse, priva di reale sostanza economica”*;

- non è “*ammissibile che venga dichiarato un TM pari all’intera durata contrattuale (48 mesi) con riferimento a figure professionali che, secondo quanto emerge dalla stessa articolazione dei costi del personale e dalle dichiarazioni rese in sede di verifica dell’anomalia, risultano destinate a un apporto meramente occasionale*”.

Il Tar ha quindi riscontrato un vizio nella “*valutazione dell’offerta tecnica, formulata dal ricorrente indicando un numero di mesi/uomo come se ciascuna risorsa fosse impiegata per l’intera durata contrattuale, valore che è stato poi recepito e valorizzato dalla Stazione appaltante nell’attribuzione del punteggio in applicazione del criterio OT-A.2*”.

Il Giudice di primo grado ha quindi, come sopra anticipato, annullato i provvedimenti impugnati e disposto la rinnovazione, da parte della stazione appaltante, della valutazione dell’offerta tecnica con rideterminazione del punteggio.

11.2. In primo luogo la decisione del Tar non trova corrispondenza nella domanda formulata con il ricorso introduttivo, con la quale divisione ha chiesto l’esclusione di Artemide in ragione di quanto contenuto nell’offerta tecnica presentata (quanto al profilo accolto dal Tar).

Infatti, la parte del ricorso introduttivo nella quale sono articolate le deduzioni relative al punteggio attribuito ad Artemide in relazione al criterio OT-A.2 si conclude con la richiesta di esclusione della stessa, richiamando la giurisprudenza che muove dalla presenza di difformità essenziali dell’offerta per desumere l’esclusione dalla gara.

Anche laddove si legge che “*sia necessaria una rivalutazione della graduatoria finale*” parte ricorrente ha chiarito (“*infatti*”) che, “*escludendo il Consorzio Artemide (posizionato 3° in graduatoria), Divisione Cantieri Stradali passerebbe da 4° in graduatoria a 3° in graduatoria e, quindi risulterebbe uno degli aggiudicatari*”.

Pertanto Divisione ha articolato la censura relativa al contenuto dell’offerta tecnica presentata da Artemide, in tesi inattendibile, al fine di chiedere l’esclusione della stessa.

Del resto, parte ricorrente avrebbe altrimenti dovuto attestare il superamento della prova di resistenza.

11.3. E’ quindi fondato il terzo motivo dell’appello di Artemide, dove è dedotto il vizio di mancata corrispondenza fra il chiesto (l’esclusione) e il pronunciato (la rinnovazione), mentre il vizio di ultrapetizione non è stato invece dedotto, contrariamente a quanto sostenuto da parte appellata, ricorrente in primo grado, con riferimento a un vizio (non dedotto) di illegittimità del criterio OT – A.2.

Il vizio di ultrapetizione o extrapetizione, di cui all’art. 112 c.p.c., ricorre quando il giudice, interferendo nel potere dispositivo delle parti, alteri gli elementi obiettivi dell’azione (*petitum* e *causa petendi*) e, sostituendo i fatti costitutivi della pretesa, emetta un provvedimento diverso da quello richiesto (*petitum* immediato), ovvero attribuisca o neghi un bene della vita diverso da quello conteso (*petitum* mediato) (Cass., sez. lavoro, ordinanza 3 agosto 2022 n. 24042).

Nel caso di specie è violato il *petitum* mediato, essendo stata disposta la rinnovazione e non l'esclusione, così non assicurando il bene della vita anelato, cioè l'aggiudicazione.

11.4. Né può essere utilizzato quanto dichiarato in sede di verifica di anomalia per rielaborare il contenuto testuale dell'offerta tecnica presentata in gara (come dedotto da Autostrade con il terzo motivo).

In base alla legge di gara, infatti, l'attribuzione del punteggio per il criterio OT-A.2 si basa su quanto dichiarato dall'offerente.

Pertanto, il punteggio assegnato dalla Commissione all'offerta tecnica di Artemide per il criterio OT-A.2 deriva dal testuale contenuto della stessa.

Il Tar ha ritenuto che, in sede di verifica di anomalia, siano emersi dati non congruenti rispetto a quanto dichiarato da Artemide in sede di gara.

Il giudice di primo grado ha quindi disposto la rinnovazione dell'attività valutativa da parte della stazione appaltante.

Nel caso di specie la diversa valutazione e quantificazione del punteggio (nei termini indicati dal Tar ai fini della rinnovazione) richiede, fatta salva la possibilità di ritenere inattendibile l'offerta, con conseguenze diverse da quelle prefigurate dal Tar, di rielaborare la dichiarazione resa da Artemide in sede di offerta, integrando quanto espressamente emerge dal contenuto testuale della stessa.

Il vizio è ravvisato dal Tar nell'attribuzione del punteggio all'offerta tecnica di Artemide.

Si legge nella sentenza che *“tale valutazione risulta viziata, in quanto il valore IR dichiarato dal controinteressato è in realtà il risultato di una sovrastima meramente formale delle risorse”*, sicché l'errore della Commissione si appunta, secondo la prospettazione del Tar, su quanto dichiarato da Artemide nell'offerta.

Il Tar non ha quindi disposto la rinnovazione in ragione della necessità di attribuire un differente significato (rispetto all'esegesi della Commissione di gara) al criterio OT A.2 (ma a cagione dell'offerta di Artemide). E ciò neppure muovendo dall'affermazione in base alla quale *“Affinché il criterio OT-A.2 conservi una sua intrinseca razionalità e assolva effettivamente alla funzione selettiva che la lex specialis intende perseguire, deve essere interpretato alla luce dell'effettiva organizzazione dell'offerta”* e *“In particolare, il parametro TM – la durata dell'impiego della singola risorsa – non può che essere inteso come espressione dell'effettivo impegno temporale che la risorsa medesima è chiamata a prestare nell'esecuzione dell'Accordo quadro”*.

Detta affermazione corrobora piuttosto quanto sopra illustrato.

Il giudice di primo grado richiede infatti di valutare l'effettivo impegno temporale facendo riferimento a quanto desumibile dai giustificativi presentati da Artemide (nei termini appena

sopra illustrati nella sentenza impugnata), sicché anche tale assunto, pur richiamando la portata del criterio OT A.2, richiede di rivalutare quanto dichiarato nell'offerta alla luce di quanto emerso in sede di anomalia.

Pertanto il Tar, pur facendo (anche) riferimento alla portata del criterio OT A.2, ha disposto non di riassegnare il punteggio per il criterio OT A.2 alla luce di una diversa interpretazione della legge di gara ma alla luce di una diversa valutazione dell'offerta, da integrare con quanto emerso in sede di verifica di anomalia.

Infatti il giudice di primo grado ha aggiunto che *“Non è, pertanto, ammissibile che venga dichiarato un TM pari all'intera durata contrattuale (48 mesi) con riferimento a figure professionali che, secondo quanto emerge dalla stessa articolazione dei costi del personale e dalle dichiarazioni rese in sede di verifica dell'anomalia, risultano destinate a un apporto meramente occasionale”*.

Tuttavia, il principio di immodificabilità dell'offerta impedisce di modificare quest'ultima con i giustificativi presentati in sede di verifica di anomalia.

Infatti, la modifica dell'offerta in sede di verifica di anomalia per *“fare quadrare i conti”*, altrimenti compromessi da costi insostenibili in riferimento all'impegno contrattuale assunto in gara”, è *“di per sé sufficiente all'esclusione del concorrente”* (Cons. St., sez. V, 18 aprile 2025 n. 3406). E ciò nel rispetto del principio, che informa le procedure a evidenza pubblica, di immodificabilità dell'offerta presentata entro il termine stabilito nel bando, posto a tutela della imparzialità e della trasparenza dell'agire della stazione appaltante, nonché della concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici che prendono parte alla procedura concorsuale (Cons. St., sez. V, 4 marzo 2025 n. 1857).

Il principio di parità di trattamento, che l'amministrazione ha l'obbligo di rispettare, esige *“che gli offerenti si trovino su un piano di parità sia al momento in cui preparano le loro offerte sia al momento in cui queste ultime sono valutate dall'amministrazione aggiudicatrice”* (Cgue, sez. II, 5 febbraio 2026, C-810/24).

La conseguenza è che detto principio impedisce, in linea di principio, che un'offerta possa essere modificata dopo il suo deposito, né su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice né su iniziativa dell'offerente (Cgue, sez. IV, 13 giugno 2024, C-737/22).

Eventuali integrazioni o correzioni all'offerta possono essere eccezionalmente consentite, qualora quest'ultima necessiti in modo evidente un chiarimento o qualora si tratti di correggere errori materiali manifesti, ma ciò solo ove non conducano ad una modifica sostanziale della offerta medesima e siano quindi finalizzate ad eliminare errori materiali manifesti (Cgue 11 maggio 2017, C-131/16).

Ciò che conta è che, nell'esercizio del potere di cui dispone la stazione appaltante, quest'ultima deve trattare i diversi candidati in maniera uguale e leale, di modo che, all'esito della procedura di selezione delle offerte e tenuto conto del risultato di quest'ultima, non possa apparire che la richiesta di chiarimenti abbia indebitamente favorito o sfavorito il candidato o i

candidati cui essa è rivolta (Cgue, sez. IV, 29 marzo 2012, C-599/11).

A fronte della regola generale di immodificabilità dell'offerta, il legislatore del 2023 ha previsto una fattispecie di "intervento" sull'offerta successivo alla presentazione della stessa, seppur condizionata dal ricorrere di plurimi presupposti.

Il soccorso istruttorio di cui all'art. 101 del d. lgs. n. 36 del 2023 tiene infatti conto della sopra riferita prospettazione della Corte di giustizia, anche laddove introduce, innovando rispetto al precedente regime, il soccorso istruttorio correttivo (*"Fino al giorno fissato per la loro apertura, l'operatore economico, con le stesse modalità di presentazione della domanda di partecipazione, può richiedere la rettifica di un errore materiale contenuto nell'offerta tecnica o nell'offerta economica di cui si sia avveduto dopo la scadenza del termine per la loro presentazione a condizione che la rettifica non comporti la presentazione di una nuova offerta, o comunque la sua modifica sostanziale, e che resti comunque assicurato l'anonimato"*, così il comma 4).

La particolarità del soccorso correttivo di cui all'art. 101 comma 4 è che riguarda l'offerta, tecnica ed economica.

Nondimeno la fattispecie è ancorata alla presenza di plurimi elementi, riguardanti innanzitutto l'oggetto, in quanto la rettifica deve riguardare di un errore materiale e non deve dare corso alla presentazione di una nuova offerta, o comunque alla modifica sostanziale, oltre a dover comunque essere assicurato l'anonimato.

Inoltre esso presuppone l'iniziativa dell'operatore economico e non della stazione appaltante, che deve attivarsi entro il termine che coincide "con il momento effettivo in cui la singola offerta viene aperta" (Cons. St., sez. V, 27 marzo 2026 n. 2721).

Nel caso di specie non risulta integrata la fattispecie di cui all'art. 101 comma 4 del d. lgs. n. 36 del 2023. A tacer d'altro, non si rinvergono gli elementi identificativi dell'errore materiale, cioè il fatto che l'operazione di correzione si fondi su elementi identificativi dell'errore desumibili dall'atto stesso, non già da fonti esterne, estranee all'offerta, e che l'amministrazione non sia gravata da un obbligo di diligenza ricostruttiva maggiore di quello che ci si attende e si può esigere dallo stesso concorrente interessato nella fase di compilazione e confezionamento della propria offerta.

In particolare, l'asserito errore dell'offerta è stato desunto proprio da documenti esterni, i giustificativi presentati in sede di verifica di anomalia.

Pertanto sussiste il vizio della sentenza dedotto da Autostrade con il terzo motivo, in quanto la rinnovazione della valutazione e dell'attribuzione del punteggio (nei termini indicati dal Tar) richiede di rielaborare la dichiarazione resa da Artemide in sede di offerta, integrando quanto espressamente emerge dal contenuto testuale della stessa.

11.5. Il terzo motivo dell'appello di Autostrade è quindi fondato.

12. Tanto basta per accogliere entrambi gli appelli, assorbita ogni altra censura e motivo, compreso quello relativo alla decisione sul ricorso incidentale, atteso che comunque la fondatezza dei suddetti motivi determina la riforma della sentenza nel senso auspicato dalle parti appellanti, assicurando la reiezione del ricorso introduttivo.

13. In conclusione, gli appelli sono fondati nei termini esposti.

14. Le spese del doppio grado di giudizio, vista la particolarità e la complessità della vicenda fattuale controversa, idonea ad incidere sulla esatta conoscibilità a priori delle rispettive ragioni delle parti (in tal senso, Cons. St., sez. VI, 30 gennaio 2020 n. 780 e Sez. unite, 30 luglio 2008 n. 20598), possono essere compensate tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, li accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso introduttivo.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere