

Le cause di esclusione non automatica operano solo in caso di accertata concretezza e attualità di accordi tra operatori economici intesi a falsare la concorrenza

di Davide Cozzolino

Data di pubblicazione: 26-7-2026

...Con riguardo alla causa di esclusione non automatica prevista dall'articolo 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 36/2023, la più recente giurisprudenza amministrativa ha posto in rilievo che "a) l'art. 95, comma 1, lett. d), del decreto legislativo n. 36/2023 - con una formulazione diversa e più definita rispetto al precedente articolo 80, comma 5, lett. m) del decreto legislativo n. 50/2016, al fine di dare migliore attuazione al disposto euro-unitario di cui all'articolo 57, par. 4, lett. d), della direttiva 2014/24/UE, che fa riferimento a 'indicazioni sufficientemente plausibili per concludere che l'operatore economico ha sottoscritto accordi con altri operatori economici intesi a falsare la concorrenza' - prevede ora che la stazione appaltante escluda dalla gara un operatore economico, qualora accerti 'sussistere rilevanti indizi tali da far ritenere che le offerte degli operatori economici siano imputabili ad unico centro decisionale a cagione di accordi intercorsi con altri operatori economici partecipanti alla stessa gara'; b) nella vigenza del precedente articolo 80, comma 5, lett. m), d.lgs. n. 50/2016, la Sezione ha affermato alcuni principi di diritto, sulla questione dell'unicità del centro decisionale, che possono comunque continuare a trovare applicazione, anche con il nuovo codice dei contratti pubblici; in particolare la Sezione ha già avuto modo di chiarire che: b.1) «Innanzitutto deve essere scrutinata l'esistenza di una relazione tra le imprese, anche di fatto, che possa in astratto aprire la strada ad un reciproco condizionamento nella formulazione delle offerte. Ove tale relazione sia accertata, deve essere verificata l'esistenza di un 'unico centro decisionale' da effettuare ab externo e cioè sulla base di elementi strutturali o funzionali ricavati dagli assetti societari e personali delle società, ovvero, ove per tale via non si pervenga a conclusione positiva, mediante un attento esame del contenuto delle offerte dal quale si possa evincere l'esistenza dell'unicità soggettiva sostanziale (Cons. St., sez. V, 3 gennaio 2019 n. 69 e 10 gennaio 2017 n. 39)» (C.g.a.r.s, sez. giur., n. 24 del 2025, § 11.2); b.2) «Il bene giuridico tutelato dalla disposizione in esame è la concorrenza e lo sviluppo del mercato interno, che impongono, da un lato, la più ampia partecipazione possibile alle gare e, dall'altro lato, l'effettiva competizione fra i partecipanti. Di talché, se si richiede, in uno con la Corte di Giustizia, che vi sia stata un'influenza sul contenuto delle offerte affinché il collegamento fra le imprese partecipanti ne comporti l'esclusione, la lesione dell'interesse alla concorrenza deve essere effettiva, così enucleando un istituto di pericolo concreto e non di mero pericolo presunto. Invero, se anche la presentazione di più offerte decise da un medesimo centro di interessi non ha comportato un'alterazione del risultato della gara e non ha quindi pregiudicato i concorrenti, è quanto meno necessario che le offerte concretamente presentate siano state il frutto dell'accordo fra i competitors, di talché risulti quanto meno alterata la tensione verso il punto di massima efficienza del sistema (cui lo strumento della gara comunque aspira), che presuppone la parità fra le parti e la segretezza delle offerte» (C.g.a.r.s, sez. giur., n. 24 del 2025, § 11.2); b.3) «la fattispecie escludente de quo si

contraddistingue per un profilo di concretezza che la differenzia dalle fattispecie di pericolo presunto. Invero nel caso di specie la disposizione è contemplata nella direttiva n. 24/2014/UE e in particolare dall'art. 57 par. 4 lett. d), laddove si mette in relazione la sottoscrizione di accordi all'idoneità a 'falsare la concorrenza'. Le norme eurounitarie in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici sono state infatti adottate nell'ambito della realizzazione del mercato interno, nel quale è assicurata la libera circolazione e sono eliminate le restrizioni alla concorrenza. Nel contesto di un mercato interno unico e di concorrenza effettiva, è nell'interesse del diritto UE che venga garantita la partecipazione più ampia possibile di offerenti ad una gara d'appalto (Corte Giust. 19 maggio 2009, in C-538/07)» (C.g.a.r.s., sez. giur., n. 1336 del 2022, § 10.3); nella medesima sentenza la Sezione ha altresì richiamato la sentenza della C.G.U.E. 8 febbraio 2018, in C-144/17, ove si è affermata la necessità di «accertare se il rapporto sussistente tra due entità abbia esercitato un'influenza concreta sul rispettivo contenuto delle offerte depositate nell'ambito di una medesima procedura di aggiudicazione pubblica, e la constatazione di una simile influenza, in qualunque forma, è sufficiente affinché le suddette imprese possano essere escluse dalla procedura», dovendosi altresì escludere la sufficienza di presunzioni meramente generiche e rifiutandosi ogni automatismo, come da comunicazione della Commissione europea 2021/C 91/01 'comunicazione sugli strumenti per combattere la collusione negli appalti pubblici e sugli orientamenti riguardanti le modalità di applicazione del relativo motivo di esclusione'; b.4) la Sezione ha quindi abbracciato una posizione ermeneutica maggiormente rivolta a verificare, in concreto, la lesione della concorrenza, discostandosi in questo dall'orientamento giurisprudenziale più restrittivo, basato sulla nozione di 'pericolo astratto', secondo cui: «Ai fini dell'esclusione da una pubblica gara, ciò che deve essere provato è soltanto l'unicità del centro decisionale, e non anche la concreta idoneità ad alterare il libero gioco concorrenziale; ciò, in quanto la riconducibilità di due o più offerte a un unico centro decisionale costituisce ex se elemento idoneo a violare i generali principi in tema di par condicio, segretezza e trasparenza delle offerte» (Cons. Stato, sez. V, n. 10201 del 2024; conformi Cons. Stato, sez. V, n. 7607 del 2024; id., n. 48 del 2024); c) la giurisprudenza della Corte di Giustizia sul punto ha avuto modo di chiarire che, ai fini dell'esclusione dalla gara, non è di per sé sufficiente la semplice constatazione dell'esistenza di un rapporto di controllo tra imprese, che partecipino simultaneamente ad una medesima gara d'appalto (né è sufficiente che queste imprese siano tra loro collegate), dovendosi lasciare la possibilità agli operatori economici di dimostrare che il rapporto suddetto non ha influito sul loro rispettivo comportamento nell'ambito di tale gara (C.G.U.E. 19 maggio 2009, causa C-538/07)» (cfr. C.G.A.R.S., sezione giurisdizionale, sent. n. 210 del 30 marzo 2026)...

Guida alla lettura

Il nucleo essenziale della tematica delibata dalla sentenza in guida attiene alla materia delle **cause di non esclusione automatiche** degli appalti pubblici (art. 95, comma 1, lettera d), del D.Lgs. n. 36/2023).

In tale ambito, il giudice amministrativo di *prime cure* ha valorizzato l'esegesi della giustizia amministrativa, che ritiene ormai indefettibile l'accertamento del **pericolo concreto della**

distorsione del mercato interno dell'Unione europea. In particolare, quando si contesta, in sede giurisdizionale, la sussistenza della fattispecie sostanziale e concreta dell'**unico centro decisionale** tra più gli operatori economici tesa a **falsare la concorrenza nella peculiare procedura concorsuale di appalto pubblico impugnata.**

Invero, l'esegesi in trattazione ha rilevato come la sottoscrizione degli accordi idonei a falsare la concorrenza devono, però, essere **concreti e non una mera ipotesi**. Tale impostazione, del resto, ha condiviso la giurisprudenza amministrativa maturata nel tempo sulla fattispecie escludente prevista dal terzo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023). In estrema sintesi, perché è il **profilo della concretezza** che la differenzia dalle fattispecie di pericolo presunto, in osservanza al diritto euro-unitario enucleabile dall'art. 57, § 4, lettera d), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26/02/2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, rubricato "*Motivi di esclusione*", a norma del quale è sancito che "(...). 4. Le amministrazioni aggiudicatrici **possono escludere, oppure gli Stati membri possono chiedere alle amministrazioni aggiudicatrici di escludere dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni:** (...); d) se l'amministrazione aggiudicatrice dispone di **indicazioni sufficientemente plausibili** per concludere che l'operatore economico ha **sottoscritto accordi** con altri operatori economici **intesi a falsare la concorrenza;** (...)"

In definitiva, si osserva che l'ermeneutica in illustrazione pare essere la diretta applicazione nell'ordinamento giuridico domestico dell'interpretazione del diritto europeo e dell'applicazione dei trattati europei offerti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (art. 19 TUE e art. 267 del TFUE), che per escludere gli operatori economici da una gara di appalto pubblico in sede di applicazione delle cause non automatiche richiede di "(...) *accertare se il rapporto sussistente tra due entità abbia esercitato un'influenza concreta sul rispettivo contenuto delle offerte depositate nell'ambito di una medesima procedura di aggiudicazione pubblica, e la constatazione di una simile influenza, in qualunque forma, è sufficiente affinché le suddette imprese possano essere escluse dalla procedura (...)*" (Corte di giustizia dell'Unione europea del 08/02/2018, causa C-144/17, *Lloyd's of London*).

Per le surriferite ragioni, la decisione del giudice amministrativo emarginata sembra condivisibile. Principalmente, poiché la stessa pare non presentare aporie lì dove il giudicante ha dichiarato inammissibili il ricorso introduttivo del giudizio, il primo, il secondo e, in parte, il terzo motivo del ricorso per motivi aggiunti, oltre che improcedibile il ricorso incidentale (si vedano sul punto della decisione grada delle questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio ex art. 76, comma 4, del cod.proc.amm., in relazione all'art. 276, comma 2, del cod.proc.civ., prima dei presupposti processuali e delle condizioni dell'azione per poi passare al merito, l'insegnamento enucleabile dalle sentenze n. 4/2011, n. 10/2011, n. 9/2014, n. 5/2015 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale). D'altra parte, i suoi accertamenti dispositivi hanno valorizzato la giurisprudenza amministrativa e europea elaborata sulla concretezza e sull'attualità in sede di applicazione al caso di specie delle cause non automatiche di esclusione degli operatori economici dalle gare di appalto pubbliche. Con la condanna alle spese di liti della parte ricorrente secondo il criterio della soccombenza, in quanto sono stati respinti altresì i motivi di doglianza prospettati con il ricorso per motivi aggiunti sulla contestazione dell'accordo collusivo tra gli operatori economici

resistenti (che la precedevano in sede di graduatoria di aggiudicazione dell'appalto contestato), tenuto conto dell'insussistenza, nel merito, dello scrutinio giurisdizionale della prova indiziaria vertente sull'entità dei ribassi contestati.

N. 08407/2026 REG.PROV.COLL.

N. 15920/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 15920 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da B&C Project S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B69FE5465D, rappresentata e difesa dagli avvocati Claudio Severo Monti, Maurizio Piero Zoppolato e Alberto Comotti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Avilio Presutti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, piazza San Salvatore in Lauro, 10;

nei confronti

LEF S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefano Vinti e Rosamaria Lo Grasso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Sysco S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Rita Rosano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via Augusto Riboty, 18;

per l'annullamento

A) quanto al ricorso introduttivo,

- del provvedimento di aggiudicazione datato 28 novembre 2025, con cui RFI S.p.A. ha disposto l'aggiudicazione del Lotto n. 1 della procedura di affidamento n. DAC.0022.2025 avente ad oggetto la fornitura di "QUADRI DI TRATTA, QUADRI PIAZZALE E DI FRONT – END" in favore di LEF S.r.l., classificando al secondo posto Sysco S.p.A.;

- della Comunicazione di aggiudicazione ai sensi dell'art. 90, co. 1, lett. b), del D.lgs. 36/2023 trasmessa ai concorrenti il 28 novembre 2025;

- di ogni altro atto preordinato, presupposto e/o comunque connesso, ivi incluso ogni provvedimento adottato da RFI che abbia condotto alla dichiarazione di congruità dell'offerta dell'aggiudicataria e della seconda classificata Sysco S.p.A.;

B) quanto al ricorso per motivi aggiunti depositato da B&C Project S.r.l. in data 23 gennaio 2026,

per l'annullamento, in aggiunta ai provvedimenti già impugnati con il ricorso introduttivo,

- della "Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3", datata 18 novembre 2025, non comunicata e depositata in giudizio da RFI in data 10 gennaio 2026;

- del provvedimento con cui RFI ha accertato che l'offerta di LEF S.r.l. «è *nel suo complesso sostenibile*», datato 18 novembre 2025, non comunicato e depositato in giudizio da RFI in data 10 gennaio 2026;

- di ogni altro atto preordinato, presupposto e/o comunque connesso;

C) quanto al ricorso incidentale depositato da LEF S.r.l. in data 28 gennaio 2026 per l'annullamento, nei limiti di quanto dedotto in narrativa e di seguito,

- dei verbali di gara tra cui quelli del 24/06/2025, del 25/06/2025, del 01/07/2025, del 10/07/2025, nella sola parte in cui hanno ammesso, piuttosto che escludere, l'offerta di B&C Project S.r.l. e MESAR S.r.l. e della graduatoria finale nella parte in cui tali imprese sono inserite piuttosto che essere escluse;

- ove occorre possa, del provvedimento di aggiudicazione datato 28/11/2025, con cui RFI S.p.A. ha disposto l'aggiudicazione del Lotto n. 1 della procedura di affidamento n. DAC.0022.2025 avente ad oggetto la fornitura di "QUADRI DI TRATTA, QUADRI PIAZZALE E DI FRONT – END" in favore di LEF S.r.l., da intendersi quale atto finale della procedura, nella sola parte e solo laddove abbia richiamato i verbali di gara e la graduatoria di gara, approvandoli, e considerando ammesse, valutate e posizionate in graduatoria le offerte di B&C Project S.r.l. e MESAR S.r.l., piuttosto che essere escluse;

- di ogni altro atto, verbale, documento o provvedimento preordinato, presupposto e/o comunque connesso, ivi incluso ogni provvedimento adottato da RFI S.p.A. nella sola parte in cui abbia condotto o confermi l'ammissione e la collocazione in graduatoria di B&C Project S.r.l. e MESAR S.r.l. piuttosto che disporre l'esclusione.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., di LEF S.r.l. e di Sysco S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1° aprile 2026 il dott. Luca Biffaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.) La ricorrente B&C Project S.r.l. ha partecipato alla gara a procedura aperta indetta da Rete Ferroviaria Italiana – RFI S.p.A. (“RFI”) con bando pubblicato in data 28 aprile 2025, relativa all'affidamento della fornitura di “*Quadri di tratta, Quadri piazzale e di front-end*”, divisa in tre lotti e per la quale è stata prevista l'applicazione del criterio di aggiudicazione del prezzo più basso.

La società ricorrente ha presentato la propria offerta per tutti e tre i lotti di gara, potendo tuttavia aspirare a conseguire soltanto uno in virtù del vincolo di aggiudicazione previsto dalla *lex specialis*.

1.1.) La Commissione di gara, all'esito dell'apertura delle buste economiche, ha redatto le graduatorie provvisorie dei tre lotti, dalle quali risulta: a) per i lotti 1 e 2, LEF S.r.l. collocata in prima posizione (con un ribasso del 65,90%), Sysco S.p.A. collocata in seconda posizione (con un ribasso del 61,98%) e B&C Project S.r.l. collocata in terza posizione (con un ribasso del 52,85%); b) per il lotto 3, LEF S.r.l. collocata in prima posizione (con un ribasso del 65,90%), Sysco S.p.A. collocata in seconda posizione (con un ribasso del 61,98%) e B&C Project S.r.l. collocata in quinta posizione (con un ribasso del 52,98%).

1.2.) La Commissione di gara, per ciò che rileva ai fini del presente giudizio, ha disposto l'aggiudicazione del lotto 1 nei confronti di LEF S.r.l. previo esito positivo della verifica di congruità e previa verifica dei requisiti prescritti.

È stato, quindi, svolto il procedimento di verifica di anomalia nei confronti di LEF S.r.l., nel corso del quale la stazione appaltante ha avanzato due richieste di giustificativi, cui è seguito puntuale riscontro da parte dell'operatore economico coinvolto nella verifica.

RFI, stante l'esito positivo delle suddette verifiche – anche alla luce della ritenuta adeguatezza delle giustificazioni fornite da LEF S.r.l. – con provvedimento del 28 novembre 2025, comunicato in pari data, ha disposto l'aggiudicazione del lotto 1 nei confronti di LEF S.r.l.

2.) B&C Project S.r.l., con la proposizione del ricorso introduttivo del presente giudizio affidato a tre differenti motivi, ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 della suddetta gara, in uno con gli altri atti e provvedimenti indicati in epigrafe, contestandone la legittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto distinti profili, e ne ha chiesto l'annullamento.

2.1.) La società ricorrente, in via preliminare, ha svolto alcune considerazioni in merito alla sussistenza dell'interesse a ricorrere avverso l'aggiudicazione del lotto 1.

In particolare, ritenendo anomala l'offerta presentata da LEF S.r.l. per tale lotto, B&C Project S.r.l. ha evidenziato che, in seguito all'esclusione di tale operatore economico, diverrebbe seconda in graduatoria, con Sysco S.p.A. che si collocherebbe per scorrimento in prima posizione.

Tuttavia, siccome Sysco S.p.A. risulta collocata, per scorrimento, in prima posizione nella graduatoria del lotto 2 – stante l'operatività del vincolo di aggiudicazione previsto dalla *lex specialis* che preclude la contemporanea aggiudicazione di due distinti lotti – ed è in corso la verifica di anomalia della relativa offerta, dall'esito della stessa discenderebbero conseguenze rilevanti sul ricorso presentato da B&C Project S.r.l.

Se RFI concludesse positivamente la verifica di anomalia in relazione al lotto 2 e aggiudicasse la commessa pubblica a Sysco S.p.A., l'accoglimento del ricorso introduttivo del presente giudizio consentirebbe a B&C Project S.r.l. di divenire aggiudicataria del lotto 1.

Se, viceversa, RFI decidesse di non aggiudicare il lotto 2 fino alla definizione del presente giudizio, l'accoglimento del ricorso in esame, comportando l'annullamento dell'aggiudicazione del lotto 1, avrebbe l'effetto di rendere obbligatoria, per RFI, la verifica di congruità dell'offerta presentata da Sysco S.p.A. in relazione al lotto 1, atteso che, in seguito alla esclusione di LEF S.r.l., si collocherebbe in prima posizione anche nella graduatoria di tale lotto. La ricorrente B&C Project S.r.l., quindi, potrebbe contestare giudizialmente l'eventuale giudizio positivo di congruità svolto nei confronti di Sysco S.p.A. e, in caso di accoglimento di tale ulteriore gravame, divenire aggiudicataria del lotto 1.

In entrambi i casi, ad avviso della società ricorrente, sussisterebbe l'interesse a ricorrere avverso gli atti impugnati con il ricorso introduttivo.

2.2.) Con il primo motivo del ricorso introduttivo, è stata lamentata l'illegittimità dell'impugnata aggiudicazione del lotto 1 per *“Violazione dell'art. 110, del d.lgs. 36/2023 e dell'art. X.2 del disciplinare di gara – Difetto assoluto di motivazione”*.

La società ricorrente, con tale mezzo di gravame, ha prospettato l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 alla luce dell'asserito difetto assoluto di motivazione sulle ragioni che hanno condotto RFI a ritenere l'offerta di LEF S.r.l. congrua nonostante l'elevato ribasso praticato (65,90%) – lontanissimo sia dalla base d'asta, sia dai ribassi degli altri operatori economici partecipanti alla gara, ad eccezione di quello praticato da Sysco S.p.A. – e i molteplici profili di criticità emersi nel corso della verifica di congruità che, a suo avviso, non sarebbero stati superati dai giustificativi forniti da LEF S.r.l.

2.3.) Con il secondo motivo del ricorso introduttivo, è stata contestata la legittimità del gravato provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 per *“Violazione dell'art. 41 comma 13, dell'art. 108 comma 9 e dell'art. 110 del Codice”*.

Con tale motivo di ricorso è stata dedotta l'illegittimità dell'operato di RFI per non aver escluso LEF S.r.l. dal lotto 1 della gara per cui è causa, nonostante l'asserito mancato rispetto del CCNL applicato (Metalmeccanico Industria e Installazione Impianti) in relazione ai costi della manodopera.

Ad avviso della società ricorrente, LEF S.r.l., nel corso del subprocedimento di verifica di anomalia, avrebbe fornito alla stazione appaltante informazioni generiche e parziali, non avendo specificato le figure professionali coinvolte nella fornitura, avendo fornito una stima del

monte ore insufficiente rispetto alle attività da svolgere per eseguire la commessa pubblica in questione e, con riferimento alla fornitura dei prodotti con codice 780/0300 e 780/0320, avendo indicato unicamente il livello contrattuale degli addetti, senza contemplare la presenza di capi-squadra, necessari per il tipo di attività da svolgere.

La società ricorrente, oltre a postulare l'illegittimità della mancata esclusione di LEF S.r.l. nei termini innanzi indicati, ha anche prospettato che la sottostima dei costi della manodopera comporterebbe comunque l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, rendendo complessivamente inadeguata e insostenibile l'offerta presentata dall'aggiudicatario. Ad avviso di B&C Project S.r.l., infatti, il costo aggiuntivo della manodopera, non considerato da LEF S.r.l., sarebbe pari a euro 433,50 e, quindi, superiore al 3% del costo di due tipologie di quadri oggetto della fornitura in questione (*i.e.*, quelli con i codici 780/0300 e 780/0320), con conseguente integrale erosione dell'utile aziendale per tali prodotti; infatti, la prospettata sottostima ammonterebbe, in totale, a euro 99.705,00.

Secondo la tesi della società ricorrente, identiche considerazioni varrebbero anche per l'offerta presentata da Sysco S.p.A. nel lotto 1, sebbene la stessa non sia stata sottoposta a verifica di anomalia. L'asserita inammissibilità dell'offerta presentata da tale operatore economico, in particolare, discenderebbe dal ribasso offerto, assai prossimo a quello di LEF S.r.l., nonché dalla sua stessa composizione, caratterizzata da presunti parallelismi con quella dell'aggiudicatario, ivi inclusa la sottostima dei costi della manodopera (cfr. pag. 15 del ricorso introduttivo).

2.4.) Con il terzo motivo di ricorso, è stata lamentata l'illegittimità dell'impugnato provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 per *“Violazione dell’art. 110, del d.lgs. 36/2023 e dell’art. X.2 del disciplinare di gara – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, carenza di motivazione, contraddittorietà e illogicità manifesta – Violazione dei principi generali in materia di sostenibilità delle offerte”*.

La società ricorrente, con tale motivo di ricorso, ha dedotto l'illegittimità dell'impugnato provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 sotto due ulteriori profili.

In primo luogo, risulterebbe che LEF S.r.l. abbia indebitamente modificato la propria offerta nel corso del subprocedimento di verifica di anomalia, in particolare, con riguardo alla voce di costo “Prodotti LEF”, inserita nella parte relativa alle “Materie prime”, nonché alla voce “Altre voci di costo”, rispetto alla quale sarebbe stata quotata solo la voce “Omologazione”, senza alcuna menzione dei costi di trasporto. LEF S.r.l., invero, solo con i giustificativi resi durante la verifica di anomalia avrebbe evidenziato che *“la produzione dei componenti indicati come ‘Produzione LEF’ è stata esternalizzata presso nostri terzisti qualificati”* (all'uopo fornendo alcuni preventivi a comprova dei costi sostenuti) e che il costo di trasporto, non essendo stato esplicitato, avrebbe dovuto essere detratto dall'utile ritraibile dall'esecuzione della commessa pubblica di cui si tratta.

Ad avviso di B&C Project S.r.l., tali postume modifiche si porrebbero in contrasto con il principio di immodificabilità dell'offerta, conducendo a una modifica sostanziale dell'oggetto dell'offerta originariamente presentata da LEF S.r.l., rendendola inammissibile.

In secondo luogo, dall'esame dei giustificativi prodotti da LEF S.r.l. nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia dell'offerta presentata per il lotto 1, emergerebbe come, in relazione a talune tipologie di quadri, non sarebbero stati indicati e quantificati alcuni costi significativi, quali quelli per il collaudo, per la messa in servizio e per gli oneri di sicurezza interna del sito produttivo.

3.) LEF S.r.l. si è costituita in giudizio e, con memoria depositata in data 9 gennaio 2026, ha eccepito:

- l'inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di interesse, in quanto la ricorrente B&C Project S.r.l., collocatasi al terzo posto nella graduatoria relativa al lotto 1, non avrebbe articolato alcuna censura nei confronti della seconda graduata (Sysco S.p.A.), limitandosi ad affermare, in maniera del tutto generica, che le doglianze mosse con il secondo motivo di ricorso varrebbero anche nei confronti del predetto operatore economico, nonostante RFI non abbia svolto alcuna verifica di anomalia sull'offerta da questo presentata per tale lotto. Ad avviso di LEF S.r.l., risulterebbero irrilevanti le considerazioni svolte da B&C Project S.r.l. in relazione al fatto che la sussistenza dell'interesse a ricorrere avverso l'aggiudicazione del lotto 1 sia legata agli esiti delle verifiche che RFI sta conducendo sull'offerta presentata da Sysco S.p.A. nel lotto 2. Infatti, si tratta comunque di verifiche che attengono al diverso e incontestato lotto 2, mentre la società ricorrente, per radicare il proprio interesse a ricorrere, avrebbe dovuto contestare la legittimità della posizione di Sysco S.p.A. nell'ambito della graduatoria relativa al lotto 1, in quanto la presente iniziativa giudiziale riguarda solo l'aggiudicazione di tale lotto;

- l'inammissibilità del ricorso introduttivo in ragione della omessa impugnazione dei giustificativi resi da LEF S.r.l. nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia, atteso che il giudizio positivo reso da RFI sull'offerta presentata da tale operatore economico per il lotto 1 si reggerebbe, dal punto di vista motivazionale, anche sul rimando, *per relationem*, a tali giustificativi;

- l'inammissibilità del ricorso introduttivo perché le censure con lo stesso articolate impingerebbero nel merito delle scelte tecnico-discrezionali della stazione appaltante, ambito precluso al sindacato giurisdizionale;

- l'infondatezza dell'intero ricorso.

4.) RFI si è costituita in resistenza nel presente giudizio e, con memoria depositata in data 10 gennaio 2026, ha eccepito:

- l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, essendo inammissibili – e, comunque, infondate – le censure mosse nei confronti di Sysco S.p.A., posizionate al secondo posto nella graduatoria del lotto 1;

- l'infondatezza del ricorso.

5.) La ricorrente B&C Project S.r.l. ha poi proposto un ricorso per motivi aggiunti, con il quale,

dopo aver controdedotto alle eccezioni di rito sollevate dalle costituite controparti processuali, ha impugnato: i) la *“Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3”* del 18 novembre 2025, conosciuta solo in seguito al suo deposito giudiziale, in quanto mai comunicata da RFI; ii) il provvedimento con cui RFI ha accertato la congruità dell'offerta di LEF S.r.l. nei seguenti termini: *“è nel suo complesso sostenibile”*, datato 18 novembre 2025 e, del pari, conosciuta solo in seguito al suo deposito nel presente giudizio.

5.1.) In particolare, con il primo motivo aggiunto sono stati dedotti: *“Violazione dell'art. 110 del d.lgs. 36/2023 e dell'art. X.2 del disciplinare di gara – Difetto di istruttoria, carenza di motivazione, contraddittorietà e illogicità manifesta”*.

Con tale mezzo di gravame, in particolare, è stata lamentata l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, risultando confermata, anche alla luce della *“Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3”*, l'assenza di istruttoria sul costo della manodopera.

RFI, infatti, si sarebbe limitata ad esprimere giudizi sommari e inadeguati sulle giustificazioni fornite da LEF S.r.l. ad asserita comprova della congruità della propria offerta. La valutazione, infatti, sarebbe stata compiuta solamente con riguardo a due elementi di costo della fornitura (materie prime e omologazione) e non avrebbe riguardato il costo della manodopera, così ponendosi in contrasto con quanto previsto dall'articolo 110 del vigente codice dei contratti pubblici. Tale illegittimo operare risulterebbe corroborato dal fatto che RFI, sia nelle schede relative ai costi di dettaglio dei prodotti da fornire, sia nelle richieste di chiarimenti rivolte a LEF S.r.l. nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia, ha chiesto di indicare separatamente le altre voci di costo, con ciò facendo emergere come tale costo fosse rilevante ai fini della valutazione della congruità e sostenibilità dell'offerta presentata per il lotto 1.

La mancata valutazione del costo della manodopera, oltre a integrare un grave e insanabile vizio di istruttoria, si riverbererebbe in negativo anche sull'apparato motivazionale del giudizio di non anomalia, inficiando, anche sotto tale profilo, la legittimità dell'operato di RFI e, a valle, quello della gravata aggiudicazione.

5.3.) Con il secondo motivo aggiunto, è stata lamentata l'illegittimità degli atti e provvedimenti impugnati per *“Violazione dell'art. 110 del d.lgs. 36/2023 e dell'art. X.2 del disciplinare di gara – Difetto di istruttoria, carenza di motivazione, contraddittorietà e illogicità manifesta”*.

Con tale mezzo di gravame è stato dedotto che tutti i profili di illegittimità dell'operato di RFI prospettati con riguardo sia alla verifica di anomalia dell'offerta di LEF S.r.l., sia al provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, varrebbero anche con riferimento all'offerta presentata da Sysco S.p.A. per tale lotto.

Ciò, in particolare, discenderebbe dal fatto che le considerazioni espresse da RFI nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia inerente all'offerta presentata da Sysco S.p.A. per il lotto 2 (rispetto al quale, come già esposto, risulta aggiudicataria) sarebbero suscettibili di essere estese anche all'offerta presentata da tale operatore economico con riguardo al lotto 1, venendo asseritamente in rilievo un'unica offerta (cfr. pag. 10 del ricorso per motivi aggiunti).

B&C Project S.r.l., riservandosi di proporre un ulteriore ricorso per motivi aggiunti all'esito dell'eventuale acquisizione delle giustificazioni prodotte da Sysco S.p.A. nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia dell'offerta presentata da tale società per il lotto 2, ha prospettato la lacunosità dell'istruttoria condotta da RFI sull'assunto che le integrazioni e i chiarimenti resi da Sysco S.p.A. non sarebbero idonei e sufficienti a superare le criticità emerse nel corso della verifica, soprattutto con riguardo ai costi delle materie prime e a quelli dell'omologazione dei prodotti oggetto di fornitura.

5.4.) Con il terzo motivo aggiunto, è stata contestata la legittimità degli atti e provvedimenti impugnati per *“Violazione dell'art. 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. 36/2023 e degli artt. V.1 e X.1 del disciplinare di gara – Violazione dei principi di segretezza e autonomia delle offerte e di par condicio tra i concorrenti e di autonomia dell'offerta – Carenza di istruttoria e difetto di motivazione”*.

La società ricorrente, con tale motivo di ricorso, ha contestato la legittimità dell'aggiudicazione disposta in favore di LEF S.r.l. per il lotto 1, in quanto detto concorrente avrebbe sostanzialmente aggirato il vincolo di aggiudicazione previsto dal disciplinare di gara, come emergerebbe dal fatto che essa, in tesi, svolge un ruolo economicamente e operativamente significativo anche nell'esecuzione degli altri due lotti, essendo coinvolta nell'esecuzione, direttamente o per il tramite di altra società del gruppo, di una quota pari al 10,44% dell'importo del lotto 2 e al 44,07% in relazione al lotto 3.

Ciò, invero, troverebbe conferma nella relazione impugnata con il ricorso per motivi aggiunti, atteso che nel paragrafo relativo alla *“Situazione subfornitura”* sono indicati elementi dai quali sarebbe possibile desumere la sussistenza di un collegamento tra le offerte delle società che risultano aggiudicatrici dei tre lotti di gara. In particolare, nella suddetta relazione si dà conto del fatto che: a) Sysco S.p.A. ha acquistato materiale prodotto da LEF S.r.l. per un importo pari al 10,44% del totale offerto; b) Elettromeccanica CMC S.r.l. (aggiudicataria del lotto 3), oltre a partecipare in avvalimento con LEF S.r.l., ha fatto riferimento a M&F (società del gruppo LEF) per giustificare una parte della fornitura corrispondente al 44,07% dell'importo totale offerto in sede di gara.

Ad avviso di B&C Project S.r.l., detti elementi sarebbero idonei a dimostrare la sussistenza di un unico centro decisionale tra dette società, con la conseguenza che RFI, ai sensi dell'articolo 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 36/2023, nonché del paragrafo X.1 del disciplinare, avrebbe dovuto escluderle dalla gara. Siccome ciò non è avvenuto, l'operato della stazione appaltante si appaleserebbe illegittimo, riverberandosi negativamente sugli atti e provvedimenti impugnati che, quindi, meriterebbero di essere annullati.

La sussistenza di un unico centro decisionale tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A., inoltre, sarebbe anche avvalorata dal fatto che dette società hanno presentato offerte con ribassi simili (65,90% LEF S.r.l. e 61,98% Sysco S.p.A.), molto elevati e distanti da quelli offerti dagli altri concorrenti.

Secondo la prospettazione della società ricorrente, il collegamento emerso tra le società aggiudicatrici dei tre lotti in questione comporterebbe anche la violazione del principio di segretezza e autonomia delle offerte. Infatti, la sussistenza di un rapporto di subfornitura

intercorrente tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A. non potrebbe che presupporre una preventiva definizione delle condizioni economiche, quantitative e temporali della fornitura, come tale, incompatibile con una indipendente elaborazione delle offerte e con una ammissibile partecipazione alla gara.

Sotto tale profilo, inoltre, l'operato di RFI risulterebbe illegittimo anche per carenza di istruttoria e di motivazione, non essendo state chiarite le ragioni per le quali, pur in presenza dei suddetti elementi, non sia stato considerato che le offerte presentate da LEF S.r.l. e Sysco S.p.A. provenissero da un unico centro decisionale.

6.) Successivamente, LEF S.r.l. ha proposto ricorso incidentale, impugnando tutti gli atti di gara, ivi inclusa la graduatoria, e il provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, nelle parti in cui sono state ritenute ammissibili le offerte presentate da B&C Project S.r.l. e Mesar S.r.l.

6.1.) Con l'unico motivo incidentale proposto è stata lamentata l'illegittimità dei gravati atti e provvedimenti per *“Violazione dell'art. 95, comma 1, lett. d), d.lgs. 36/2023 e degli artt. V.1 e X.1 del disciplinare di gara. Violazione dei principi di segretezza delle offerte e di par condicio tra i concorrenti. Eccesso di potere per difetto di istruttoria”*.

Con tale mezzo di gravame è stato dedotto che le offerte di B&C Project S.r.l. e di Mesar S.r.l. (che segue la società ricorrente in graduatoria in tutti e tre i lotti di gara) sarebbero imputabili a un unico centro decisionale e sarebbero state elaborate in violazione del principio di segretezza delle offerte. Di conseguenza, ad avviso di LEF S.r.l., l'operato di RFI sarebbe illegittimo nella misura in cui non è stata disposta l'esclusione di tali operatori economici dalla gara.

La ricorrente incidentale, a fondamento di tali doglianze, ha posto in rilievo i seguenti elementi:

- B&C Project S.r.l. e Mesar S.r.l. sono le uniche socie del Consorzio Infinity S.c. a r.l.;
- gli amministratori del Consorzio Infinity S.c. a r.l. sono i medesimi di quelli di B&C Project S.r.l. e Mesar S.r.l.;
- il Consorzio Infinity S.c. a r.l. è attivo nel settore oggetto di gara, avendo come principale attività sociale la fornitura di sistemi di alimentazione armadi e quadri elettrici per il settore ferroviario;
- B&C Project S.r.l. e Mesar S.r.l. in tutti e tre i lotti di gara hanno presentato offerte caratterizzate da ribassi pressoché identici, essendo lo scarto pari a soli 0,12 punti percentuali, avendo la prima offerto un ribasso del 52,85%, mentre la seconda un ribasso del 52,73.

7.) LEF S.r.l., con memoria depositata in data 30 gennaio 2026, ha eccepito:

- l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti per carenza di interesse, in quanto la società ricorrente ha preteso far discendere l'illegittimità dell'operato di RFI dagli esiti incompiuti della verifica di anomalia condotta sulla offerta presentata da Sysco S.p.A. nel lotto 2. Ad avviso di

LEF S.r.l., l'eventuale illegittimità dell'operato valutativo di RFI su tale offerta potrebbe condurre all'aggiudicazione, in favore della società ricorrente, del solo lotto 2, donde la carenza di un interesse concreto e attuale a contestare la legittimità dell'aggiudicazione del lotto 1. LEF S.r.l., in sostanza, ha ribadito l'eccezione di inammissibilità già sollevata con riferimento al ricorso introduttivo del giudizio;

- l'inammissibilità del primo motivo aggiunto perché le censure ivi articolate impingerebbero nel merito delle scelte tecnico-discrezionali della stazione appaltante, ambito precluso al sindacato giurisdizionale;

- l'infondatezza dell'intero gravame.

8.) Anche Sysco S.p.A. si è costituita in giudizio e, con memoria depositata in data 30 gennaio 2026, ha eccepito:

- l'inammissibilità per carenza di interesse del secondo e del terzo motivo proposto con il ricorso per motivi aggiunti. In particolare, la società ricorrente, nel contestare la legittimità del provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, non avrebbe formulato alcuna valida censura in ordine all'ammissibilità dell'offerta di Sysco S.p.A. e, quindi, non sarebbe stato dimostrato il superamento della prova di resistenza, atteso che tale società risulta collocata in seconda posizione nella graduatoria del lotto 1 e, quindi, diverrebbe aggiudicataria nel caso in cui la commessa pubblica non venisse affidata a LEF S.r.l.;

- l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza del ricorso per motivi aggiunti.

8.1.) Sysco S.p.A., inoltre, ha anche dedotto che B&C Project S.r.l., con il ricorso introduttivo, non avrebbe proposto alcuna valida censura nei suoi confronti, essendosi limitata a prospettare l'anomalia dell'offerta presentata nel lotto 1 sulla scorta del ribasso praticato e della circostanza per cui Sysco S.p.A. avrebbe presentato, in relazione al lotto 2 (che comunque non rientra nel *thema decidendum* del presente giudizio), un'offerta in procinto di essere dichiarata anomala.

9.) RFI, con memoria depositata in data 31 gennaio 2026, ha eccepito:

- l'inammissibilità del secondo motivo aggiunto;

- l'infondatezza del primo e del terzo motivo aggiunto.

10.) La società ricorrente, RFI e LEF S.r.l. hanno depositato memorie e memorie di replica, con le quali hanno controdedotto alle difese avversarie, hanno specificato le proprie censure ed eccezioni e hanno instato la prima per l'accoglimento e le seconde per la reiezione del gravame.

11.) All'udienza pubblica del 1° aprile 2026 la causa è stata discussa e poi è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso introduttivo è inammissibile per carenza di interesse, così come eccepito da RFI e LEF S.r.l. nei propri scritti difensivi.

1.1. Al riguardo occorre, innanzitutto, procedere con l'esame delle censure articolate dalla società ricorrente nei confronti dell'offerta di Sysco S.p.A., operatore economico collocato in seconda posizione nella graduatoria del lotto 1, in quanto solo la fondatezza delle stesse sorreggerebbe, ai sensi del combinato disposto degli articoli 39 c.p.a. e 100 c.p.c., l'interesse a conseguire l'annullamento degli atti e provvedimenti impugnati, riferiti alla posizione dell'aggiudicatario del lotto 1, ossia LEF S.r.l.

1.2. Infatti, in base a un consolidato orientamento giurisprudenziale, la terza classificata *“può efficacemente coltivare, attraverso il giudizio, l'utilità dell'aggiudicazione solo in quanto dimostri l'illegittimità del posizionamento delle due imprese che l'hanno preceduta in graduatoria”, salva la piena ammissibilità delle censure ‘che tendono ad invalidare l'intera procedura, poiché, attraverso di esse, è coltivato un interesse diverso da quello all'aggiudicazione, sub specie strumentale alla riedizione dell'intera gara’ (Cons. Stato, III, 2 marzo 2017, n. 972).*

Il principio costituisce espressione di quello più generale dell'interesse ad agire, indefettibile condizione dell'azione che nel processo amministrativo si collega alla ‘lesione della posizione giuridica del soggetto’ e sussiste qualora ‘sia individuabile un'utilità della quale esso fruirebbe per effetto della rimozione del provvedimento’ (Cons. Stato, II, 20 giugno 2019, n. 4233).

L'interesse a ricorrere è individuato in particolare nel vantaggio che il ricorrente può conseguire per effetto dell'accoglimento del ricorso, e consiste nella ‘concreta possibilità di perseguire un bene della vita, anche di natura morale o residuale, attraverso il processo, in corrispondenza ad una lesione diretta ed attuale dell'interesse protetto’ (Cons. Stato, II, 24 giugno 2019, n. 4305; IV, 1 marzo 2017, n. 934; 23 agosto 2016, n. 3672; VI, 21 marzo 2016, n. 1156; IV, 20 agosto 2015, n. 3952).

Alla luce di tali principi il ricorso avverso il provvedimento d'aggiudicazione non solo è inammissibile in radice se non contiene doglianze dirette nei confronti di tutti gli operatori collocati in graduatoria in posizione migliore del ricorrente, ma neppure può trovare accoglimento nel caso di rigetto di tutte le censure avverso uno di tali controinteressati, la cui posizione peggiore si consoliderebbe pregiudicando di per sé la possibilità del ricorrente di ottenere il bene della vita perseguito” (cfr. Cons. Stato, sez. V, sent. n. 83 del 7 gennaio 2020).

1.3. La società ricorrente, con il ricorso introduttivo, ha censurato l'ammissibilità dell'offerta di Sysco S.p.A. solamente con il secondo motivo di ricorso, atteso che le considerazioni svolte per dimostrare la sussistenza di un interesse concreto, diretto e attuale ad impugnare gli atti di gara e il provvedimento di aggiudicazione del lotto 1 (cfr., *supra*, §.2.1.) della parte in fatto) non possono essere considerate censure valide a contestare la posizione della seconda graduata

in tale lotto.

Orbene, B&C Project S.r.l., con le doglianze mosse con il secondo motivo del ricorso introduttivo avverso l'offerta presentata da Sysco S.p.A., si è limitata a estendere le medesime censure già articolate avverso la verifica di anomalia svolta da RFI nei confronti dell'offerta presentata da LEF S.r.l. per il lotto 1 – con le quali, lo si ripete, è stata prospettata l'illegittimità del giudizio di congruità espresso nei confronti di LEF S.r.l. alla luce della entità del ribasso offerto e della asserita sottostima dei costi della manodopera rispetto al CCNL di riferimento – anche all'offerta presentata da Sysco S.p.A. per tale lotto, nonostante la stessa non sia stata sottoposta a verifica di anomalia, come riconosciuto dalla stessa società ricorrente (cfr. pag. 15 del ricorso introduttivo).

1.4. Tali censure risultano inammissibili.

In primo luogo, va evidenziato che la circostanza per cui l'offerta presentata da Sysco S.p.A. nell'ambito del lotto 1 non sia stata ancora sottoposta al subprocedimento di verifica di anomalia, preclude in radice a questo giudice di svolgere il proprio sindacato giurisdizionale su tale profilo, non potendosi sostituire all'Amministrazione nell'esercizio di poteri ancora non esercitati, stante l'espresso divieto posto dall'articolo 34, comma 2, c.p.a., come da tempo affermato dalla giurisprudenza amministrativa anche con riguardo a tale precipuo ambito di analisi (cfr. Cons. Stato, sez. III, sent. n. 5984 del 13 dicembre 2013).

In secondo luogo, non è possibile far discendere l'anomalia dell'offerta presentata da Sysco S.p.A. nell'ambito del lotto 1, dall'asserita anomalia dell'offerta presentata dal concorrente aggiudicatario di tale lotto, ossia LEF S.r.l. Il parallelismo tra le offerte dei due concorrenti collocati al primo e al secondo posto della graduatoria del lotto 1 non avrebbe dovuto essere solo genericamente invocato, come fatto dalla società ricorrente, essendo all'uopo necessario, in ossequio al principio di specificità dei motivi di ricorso, fornire elementi specifici e concreti dai quali dedurre la non congruità dell'offerta di Sysco S.p.A.

Deve in ogni caso rimarcarsi che:

- la presunta sottostima dei costi della manodopera e l'asserito mancato rispetto del CCNL di riferimento ad opera di Sysco S.p.A. costituiscono mere illazioni del tutto sprovviste di supporto probatorio, anche solo indiziario;
- l'entità, asseritamente molto elevata, del ribasso praticato da Sysco S.p.A. con l'offerta presentata per il lotto 1 non costituisce di per sé un indice certo di anomalia dell'offerta – costituendo, al più, un indice presuntivo, di carattere relativo, solo nel caso in cui comporti anche la riduzione dei costi della manodopera indicati a base d'asta (cfr. Cons. Stato, sez. V, sent. n. 2368 del 20 marzo 2026), ipotesi questa che non è oggetto delle censure mosse dalla società ricorrente – ma può condurre all'apertura del subprocedimento di verifica di congruità, ai sensi dell'articolo 110 del d.lgs. n. 36/2023, laddove determini un certo scostamento dalla soglia di anomalia predeterminata dalla stazione appaltante nella legge di gara; a tale riguardo, va evidenziato che nel caso di specie, attraverso la formula contenuta al paragrafo X.2 del disciplinare, il calcolo della soglia di anomalia avviene prendendo in considerazione la media di

tutte le offerte presentate e la società ricorrente non ha svolto alcuna deduzione a riguardo. Peraltro, come risulta dagli atti di gara, con riferimento al lotto 1 (ma lo stesso vale anche per gli altri due lotti di gara) i ribassi praticati dagli operatori economici partecipanti alla gara sono stati tutti, in media, particolarmente alti, attestandosi intorno al 52%. Ciò, come evidenziato da RFI nelle proprie difese, si è verificato a causa di una sovrastima del costo dei materiali in sede di quantificazione della base d'asta (cfr. pag. 10 della memoria difensiva di RFI del 10 gennaio 2026); la sottostima dei prezzi di mercato dei prodotti oggetto di fornitura, peraltro, trova conforto anche nella gravata *“Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3”* con riferimento ai quadri di tipo *front-end*.

1.5. In ogni caso, anche laddove RFI sospettasse di anomalia l'offerta presentata da Sysco S.p.A. per il lotto 1, ciò di per sé non comporterebbe *“alcuna presunzione di illegittimità (o inaffidabilità) della stessa, ma solo la presenza di indici di possibili irregolarità che avrebbero dovuto essere puntualmente vagliate dalla stazione appaltante, nel contraddittorio con l'interessata, laddove quest'ultima fosse alla fine risultata aggiudicataria della gara”*, risultando preciso onere della società ricorrente quello di *“evidenziare i profili di illegittimità e/o inaffidabilità della stessa che, a suo avviso, non avrebbero potuto trovare giustificazione nel corso dell'eventuale sub procedimento di verifica, analogamente a quanto fatto per l'offerta della prima classificata”* (cfr. Cons. Stato, sez. V, sent. n. 3921 del 25 giugno 2018).

1.6. Dall'inammissibilità delle censure mosse nei confronti dell'offerta presentata da Sysco S.p.A. per il lotto 1 discende l'inammissibilità per carenza di interesse dell'intero gravame introduttivo in applicazione dei principi pretori richiamati in precedenza in relazione alla condizione dell'azione dell'interesse a ricorrere dell'operatore economico collocatosi in graduatoria alla terza posizione.

2. Del pari inammissibile risulta essere il secondo motivo aggiunto, con il quale B&C Project S.r.l. ha prospettato l'inammissibilità dell'offerta presentata da Sysco S.p.A. per il lotto 1 unicamente sulla scorta del fatto che l'offerta presentata da tale operatore economico con riguardo al lotto 2 sia sottoposta a verifica di anomalia.

La società ricorrente, in particolare, richiamando alcuni passaggi della gravata *“Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3”* relativi al contenuto dei giustificativi prodotti da Sysco S.p.A. nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia avviato nei suoi confronti con riguardo all'offerta presentata per il lotto 2, ha affermato di riservarsi di proporre ricorso per motivi aggiunti *“all'esito dell'eventuale acquisizione delle giustificazioni”* e ha genericamente prospettato che *“già allo stato il procedimento di verifica nei confronti dell'offerta di Sysco appare affetto da evidenti vizi di istruttoria e di motivazione, tali da rendere illegittima la valutazione di congruità espressa da RFI”*.

2.1. Tali censure risultano inammissibili.

2.2. In proposito, va innanzitutto evidenziato che le gare divise in lotti si compongono *“di tante gare autonome e distinte quanti sono i lotti, con la conseguenza che, in una gara avente a oggetto l'aggiudicazione di più lotti, ciascuno di essi assume veste autonoma per quanto*

attiene alla partecipazione dei concorrenti, e costituisce una procedura di gara autonoma e indipendente, che non subisce interferenze per effetto delle vicende che attengono agli altri lotti (Cons. Stato, III, 31 dicembre 2021, n. 8749; 18 maggio 2020, n. 3135; V, 12 febbraio 2020, n. 1070)" (cfr. C.G.A.R.S., sezione giurisdizionale, sent. n. 690 del 1° settembre 2025).

Va poi posto in rilievo, per quel che più specificamente concerne la fattispecie in esame, che *"sotto un profilo sostanziale, non può predicarsi né che l'accertata anomalia (da parte della stazione appaltante, ma anche, eventualmente, da parte del giudice amministrativo) di una o più offerte presentate da un concorrente nell'ambito di una procedura suddivisa in lotti possa refluire automaticamente nell'anomalia dell'offerta presentata dalla stessa concorrente in un diverso lotto, né che siffatta evenienza sollevi la parte che contesta la ritualità della partecipazione della concorrente medesima alla gara per detto lotto dalla relativa dimostrazione mediante gli ordinari principi di prova tipici del giudizio amministrativo"* (cfr. C.G.A.R.S., sezione giurisdizionale, sent. n. 690/2025, *cit.*).

Orbene, B&C Project S.r.l. non ha assolto l'onere probatorio sulla stessa gravante, in quanto non ha apportato alcun elemento dal quale possa desumersi l'illegittimità dell'operato valutativo di RFI con riguardo alla valutazione dell'offerta presentata da Sysco S.r.l. in relazione al lotto 1 della gara per cui è causa.

3. Il Collegio, inoltre, non ritiene meritevole di accoglimento il terzo motivo aggiunto, nella parte in cui la società ricorrente ha prospettato la sussistenza di un unico centro decisionale tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A. e, dunque, l'illegittimità dell'operato di RFI per non aver escluso tali operatori economici dalla gara per cui è causa, giusta quanto disposto dall'articolo 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 36/2023 e dalla *lex specialis*.

3.1. In punto di fatto, va evidenziato che la società ricorrente ha valorizzato, quali rilevanti indizi dell'esistenza di un unico centro decisionale tra le suddette società:

- il fatto che Sysco S.p.A. abbia acquisito materiale prodotto da LEF S.r.l. per un importo pari al 10,44% del totale offerto in sede di gara (l'altro indizio non assume rilievo rispetto alla delibazione della doglianza mossa nei confronti di Sysco S.p.A., perché afferente ai rapporti intercorrenti tra Elettromeccanica CMC S.r.l. (aggiudicataria del lotto 3) e LEF S.r.l.). Tale dato, in particolare, è stato tratto dalla *"Relazione di accompagnamento alla verifica di congruità DAC.0022.2025 Lotti 1, 2 e 3"*, conosciuta in corso di causa e gravata con il ricorso per motivi aggiunti;

- la circostanza per cui LEF S.r.l. e Sysco S.p.A. abbiano presentato offerte con ribassi giudicati molto vicini (65,90% LEF S.r.l. e 61,98% Sysco S.p.A.), molto elevati e distanti da quelli offerti dagli altri concorrenti.

3.2. Al fine di procedere a una compiuta delibazione di tali censure, vale evidenziare che con riguardo alla causa di esclusione non automatica prevista dall'articolo 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 36/2023, la più recente giurisprudenza amministrativa ha posto in rilievo che *"a) l'art. 95, comma 1, lett. d), del decreto legislativo n. 36/2023 - con una formulazione diversa e più definita rispetto al precedente articolo 80, comma 5, lett. m) del decreto legislativo n. 50/2016,*

al fine di dare migliore attuazione al disposto euro-unitario di cui all'articolo 57, par. 4, lett. d), della direttiva 2014/24/UE, che fa riferimento a 'indicazioni sufficientemente plausibili per concludere che l'operatore economico ha sottoscritto accordi con altri operatori economici intesi a falsare la concorrenza' – prevede ora che la stazione appaltante escluda dalla gara un operatore economico, qualora accerti 'sussistere rilevanti indizi tali da far ritenere che le offerte degli operatori economici siano imputabili ad unico centro decisionale a cagione di accordi intercorsi con altri operatori economici partecipanti alla stessa gara';

b) nella vigenza del precedente articolo 80, comma 5, lett. m), d.lgs. n. 50/2016, la Sezione ha affermato alcuni principi di diritto, sulla questione dell'unicità del centro decisionale, che possono comunque continuare a trovare applicazione, anche con il nuovo codice dei contratti pubblici; in particolare la Sezione ha già avuto modo di chiarire che:

b.1) «Innanzitutto deve essere scrutinata l'esistenza di una relazione tra le imprese, anche di fatto, che possa in astratto aprire la strada ad un reciproco condizionamento nella formulazione delle offerte. Ove tale relazione sia accertata, deve essere verificata l'esistenza di un 'unico centro decisionale' da effettuare ab externo e cioè sulla base di elementi strutturali o funzionali ricavati dagli assetti societari e personali delle società, ovvero, ove per tale via non si pervenga a conclusione positiva, mediante un attento esame del contenuto delle offerte dal quale si possa evincere l'esistenza dell'unicità soggettiva sostanziale (Cons. St., sez. V, 3 gennaio 2019 n. 69 e 10 gennaio 2017 n. 39)» (C.g.a.r.s, sez. giur., n. 24 del 2025, § 11.2);

b.2) «Il bene giuridico tutelato dalla disposizione in esame è la concorrenza e lo sviluppo del mercato interno, che impongono, da un lato, la più ampia partecipazione possibile alle gare e, dall'altro lato, l'effettiva competizione fra i partecipanti. Di talché, se si richiede, in uno con la Corte di Giustizia, che vi sia stata un'influenza sul contenuto delle offerte affinché il collegamento fra le imprese partecipanti ne comporti l'esclusione, la lesione dell'interesse alla concorrenza deve essere effettiva, così enucleando un istituto di pericolo concreto e non di mero pericolo presunto. Invero, se anche la presentazione di più offerte decise da un medesimo centro di interessi non ha comportato un'alterazione del risultato della gara e non ha quindi pregiudicato i concorrenti, è quanto meno necessario che le offerte concretamente presentate siano state il frutto dell'accordo fra i competitors, di talché risulti quanto meno alterata la tensione verso il punto di massima efficienza del sistema (cui lo strumento della gara comunque aspira), che presuppone la parità fra le parti e la segretezza delle offerte» (C.g.a.r.s, sez. giur., n. 24 del 2025, § 11.2);

b.3) «la fattispecie escludente de quo si contraddistingue per un profilo di concretezza che la differenzia dalle fattispecie di pericolo presunto. Invero nel caso di specie la disposizione è contemplata nella direttiva n. 24/2014/UE e in particolare dall'art. 57 par. 4 lett. d), laddove si mette in relazione la sottoscrizione di accordi all'idoneità a 'falsare la concorrenza'. Le norme eurounitarie in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici sono state infatti adottate nell'ambito della realizzazione del mercato interno, nel quale è assicurata la libera circolazione e sono eliminate le restrizioni alla concorrenza. Nel contesto di un mercato interno unico e di concorrenza effettiva, è nell'interesse del diritto UE che venga garantita la partecipazione più ampia possibile di offerenti ad una gara d'appalto (Corte Giust. 19 maggio 2009, in C-538/07)» (C.g.a.r.s., sez. giur., n. 1336 del 2022, § 10.3); nella medesima sentenza

la Sezione ha altresì richiamato la sentenza della C.G.U.E. 8 febbraio 2018, in C-144/17, ove si è affermata la necessità di «accertare se il rapporto sussistente tra due entità abbia esercitato un'influenza concreta sul rispettivo contenuto delle offerte depositate nell'ambito di una medesima procedura di aggiudicazione pubblica, e la constatazione di una simile influenza, in qualunque forma, è sufficiente affinché le suddette imprese possano essere escluse dalla procedura», dovendosi altresì escludere la sufficienza di presunzioni meramente generiche e rifiutandosi ogni automatismo, come da comunicazione della Commissione europea 2021/C 91/01 'comunicazione sugli strumenti per combattere la collusione negli appalti pubblici e sugli orientamenti riguardanti le modalità di applicazione del relativo motivo di esclusione';

b.4) la Sezione ha quindi abbracciato una posizione ermeneutica maggiormente rivolta a verificare, in concreto, la lesione della concorrenza, discostandosi in questo dall'orientamento giurisprudenziale più restrittivo, basato sulla nozione di 'pericolo astratto', secondo cui: «Ai fini dell'esclusione da una pubblica gara, ciò che deve essere provato è soltanto l'unicità del centro decisionale, e non anche la concreta idoneità ad alterare il libero gioco concorrenziale; ciò, in quanto la riconducibilità di due o più offerte a un unico centro decisionale costituisce ex se elemento idoneo a violare i generali principi in tema di par condicio, segretezza e trasparenza delle offerte» (Cons. Stato, sez. V, n. 10201 del 2024; conformi Cons. Stato, sez. V, n. 7607 del 2024; id., n. 48 del 2024);

c) la giurisprudenza della Corte di Giustizia sul punto ha avuto modo di chiarire che, ai fini dell'esclusione dalla gara, non è di per sé sufficiente la semplice constatazione dell'esistenza di un rapporto di controllo tra imprese, che partecipino simultaneamente ad una medesima gara d'appalto (né è sufficiente che queste imprese siano tra loro collegate), dovendosi lasciare la possibilità agli operatori economici di dimostrare che il rapporto suddetto non ha influito sul loro rispettivo comportamento nell'ambito di tale gara (C.G.U.E. 19 maggio 2009, causa C-538/07)" (cfr. C.G.A.R.S., sezione giurisdizionale, sent. n. 210 del 30 marzo 2026).

3.3. Nel caso di specie, la sussistenza di un rapporto di subfornitura tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A., peraltro unicamente incidente su poco più del 10% dell'importo complessivamente offerto in relazione al lotto 2, nonché l'entità dei ribassi offerti da tali operatori economici in sede di gara, non costituiscono rilevanti elementi indiziari, come tali idonei a comprovare la provenienza delle offerte degli anzidetti operatori economici da un unico centro decisionale.

In particolare, la circostanza che in un mercato concentrato, quale quello per cui è causa, intercorrano rapporti commerciali tra le imprese che vi operano non vale di per sé a dimostrare che le stesse, per effetto di rapporti meramente negoziali di carattere non collusivo, riescano a esercitare alcun tipo di influenza sulla determinazione del contenuto delle offerte dei concorrenti, disciplinandone la condotta di gara con il fine di alterarne a proprio vantaggio gli esiti.

Nella fattispecie in esame, invero, gli elementi posti da B&C Project S.r.l. a fondamento delle proprie doglianze non ineriscono alla sussistenza di forme di controllo o collegamento societario tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A., né a rapporti personali tra le persone fisiche che ricoprono cariche sociali in dette imprese.

Gli elementi invocati dalla società ricorrente, quindi, risultano privi di concretezza e attualità per poter essere ritenuti rilevanti ai fini dell'operatività della causa di esclusione prevista dall'articolo 95, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 36/2023. Ciò, peraltro, trova conforto anche nel fatto che la società ricorrente non ha fornito alcun elemento da cui desumere, almeno in via indiziaria ovvero facendo ricorso alla c.d. prova logica, il raggiungimento di un accordo collusivo tra LEF S.r.l. e Sysco S.p.A., finalizzato a condizionare e alterare le dinamiche concorrenziali nella gara per cui è causa.

A tale riguardo, stante l'insussistenza di collegamenti societari e personali, non è sufficiente fare riferimento all'entità dei ribassi offerti in sede di gara.

In disparte la circostanza per cui i ribassi in questione non risultano eccessivamente elevati tenuto conto di quelli praticati anche dagli altri partecipanti alla gara – che in media si sono attestati intorno al 50% a causa della sovrastima dei costi dei prodotti, come rappresentato dalla stessa stazione appaltante nel corso del presente giudizio – assume dirimente rilievo la circostanza per cui detti ribassi non sono così prossimi, come prospettato dalla società ricorrente (ad esempio, con riferimento al lotto 1, Sysco S.p.A. ha evidenziato che per effetto del ribasso praticato il prezzo offerto è risultato superiore a quello di LEF S.r.l. di ben 1.228.697,75 euro), e, per questo, non idonei, *ex ante*, a garantire una elevata probabilità di alterazione degli esiti della gara.

La prospettiva *ex ante*, invero, assume pregnante rilievo ai fini della presente valutazione, atteso che è quella che rileva ai fini della determinazione del contenuto di un accordo collusivo propedeutico alla partecipazione a una gara d'appalto, perché è prima della presentazione delle offerte che le imprese interessate ad aggiudicarsi una commessa pubblica devono concertarne il contenuto.

Infatti, anche laddove due o più imprese intendano operare nel mercato delle commesse pubbliche come un unico centro decisionale, le stesse sarebbero comunque soggette alla concorrenza degli altri operatori del settore (che, nel caso di specie, sussistono, come emerge dalle graduatorie dei tre lotti di gara) e, pertanto, per alterare utilmente gli esiti di una gara, dovrebbero presentare offerte sostanzialmente molto ravvicinate, perché solo in tal modo potrebbero effettivamente ridurre le possibilità di aggiudicazione per gli altri operatori e, in definitiva, falsare la concorrenza.

Orbene, la presenza di un differenziale di prezzo pari ad euro 1.228.697,75 tra le offerte presentate da LEF S.r.l. e Sysco S.p.A. in relazione al lotto 1 – tenuto anche conto della sovrastima del costo dei prodotti da parte della stazione appaltante – esclude, nel caso in esame, che il ribasso praticato da tali operatori economici possa concretamente assurgere a rilevante elemento indiziario della sussistenza di un unico centro decisionale.

3.4. Le considerazioni sin qui svolte, inoltre, sono idonee a confutare la fondatezza dei profili di censura inerenti alla asserita violazione del vincolo di aggiudicazione sancito dalla *lex specialis*, nonché alla violazione del principio di segretezza e autonomia delle offerte.

4. Attese l'inammissibilità e l'infondatezza delle doglianze mosse nei confronti di Sysco S.p.A.

con il ricorso per motivi aggiunti, per le medesime ragioni già esposte in precedenza tale mezzo di gravame va dichiarato inammissibile con riguardo a tutte le altre doglianze mosse avverso gli atti di gara e il provvedimento di aggiudicazione del lotto 1, stante la carenza di interesse di B&C Project S.r.l. a contestare la posizione dell'aggiudicataria LEF S.r.l.

5. Dalla inammissibilità del ricorso introduttivo e, in parte del ricorso per motivi aggiunti, nonché dalla parziale infondatezza delle censure articolate con il terzo motivo aggiunto, discende anche l'improcedibilità per carenza di interesse del ricorso incidentale proposto da LEF S.r.l., stante la finalità eminentemente paralizzante di tale mezzo di gravame.

6. In definitiva, sulla scorta delle suesposte considerazioni:

- il ricorso introduttivo va dichiarato inammissibile per carenza di interesse;
- il primo, il secondo e, in parte, il terzo motivo del ricorso per motivi aggiunti vanno dichiarati inammissibili per carenza di interesse, mentre le censure articolate con il terzo motivo aggiunto nei confronti di Sysco S.p.A. vanno respinte;
- il ricorso incidentale proposto da LEF S.r.l. va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

7. Le spese di lite, in applicazione del criterio della soccombenza, vanno poste a carico della ricorrente B&C Project S.r.l. e liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti:

- dichiara inammissibile, per carenza di interesse, il ricorso introduttivo;
- in parte dichiara inammissibile ed in parte respinge il ricorso per motivi aggiunti;
- dichiara improcedibile, per sopravvenuto difetto di interesse, il ricorso incidentale.

Condanna B&C Project S.r.l. alla rifusione delle spese di lite nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., di LEF S.r.l. e di Sysco S.p.A., che liquida per ciascuna di tali parti in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1° aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Luca Biffaro, Primo Referendario, Estensore

Valerio Bello, Primo Referendario