

**APPALTI - REQUISITI - REQUISITI DICHIARATI - DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA
CONTENUTA NEL D.G.U.E.- VERIFICA DELLA DICHIARAZIONE - OBBLIGO DELLA
STAZIONE APPALTANTE**

Alla dichiarazione sostitutiva contenuta nel D.G.U.E., relativa al possesso del requisito richiesto dal capitolato, non può attribuirsi un valore giuridico preclusivo e incontestabile.

Il principio operante nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici, per il quale la stazione appaltante è tenuta a verificare l'effettivo possesso dei requisiti dichiarati attraverso l'acquisizione della documentazione e degli atti che li comprovino, deve essere fatto valere sia quando la documentazione acquisita (smentendo il contenuto della dichiarazione sostitutiva) determini effetti sfavorevoli per l'operatore economico, sia quando, invece, detta documentazione produca effetti giuridici vantaggiosi per il dichiarante.

Consiglio di Stato, sez. V[^], sentenza n. 2895/2024

Publicato il 27/03/2024

N. 02895/2024REG.PROV.COLL.

N. 03911/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello numero di registro generale 3911 del 2023, proposto da -OMISSIS- S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG 9149295D12, rappresentata e difesa dagli avvocati Raffaele Ferola, Bianca Luisa Napolitano, Stefano Vinti e Silvia Di Gioia, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Raffaele Ferola in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

contro

-OMISSIS- S.p.A., -OMISSIS-. S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Gianluca Piccinni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G.G. Belli, 39;

nei confronti

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fiammetta Fusco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (sezione quinta), 4 aprile 2023, n. 5663, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Lazio e di -OMISSIS- S.p.A. e di -OMISSIS-. S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 ottobre 2023 il Cons. Giorgio Manca e uditi per le parti gli avvocati Ferola, Vinti, Piccinni e Fusco;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'appello in trattazione, la società -OMISSIS- S.p.a. chiede la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (sezione quinta), 4 aprile 2023, n. 5663, che ha accolto il ricorso proposto dalle società -OMISSIS--

OMISSIS- s.r.l. e *aCapo* -*OMISSIS*-*OMISSIS*- e ha annullato il provvedimento di aggiudicazione alla -*OMISSIS*- dell'appalto del servizio di rilevazione dei beni mobiliari ed immobiliari di proprietà della Regione Lazio.

1.1. Le società ricorrenti in primo grado hanno partecipato, nella forma del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese, alla procedura indetta dalla Regione Lazio classificandosi al secondo posto della graduatoria. Con il ricorso innanzi al T.a.r. per il Lazio hanno impugnato l'aggiudicazione in favore di -*OMISSIS*- deducendo, in particolare, l'assenza del prescritto requisito di esperienza decennale in capo ai professionisti (esperti legali ed esperti urbanistici) indicati dall'aggiudicataria per lo svolgimento delle attività di esame e predisposizione della documentazione relativa al censimento del patrimonio immobiliare della Regione.

1.2. Con motivi aggiunti, le ricorrenti in primo grado hanno dedotto, altresì, l'illegittimità dell'ammissione alla procedura di gara di -*OMISSIS*- per il ricorrere della causa di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. *c*), del codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50 del 2016, nei confronti dell'amministratore di fatto della società, il quale ha subito condanna per fatti di corruzione, nonché per la situazione del rappresentante legale (rinviato a giudizio per vari reati corruttivi).

1.3. Nel corso del giudizio di primo grado -*OMISSIS*- ha proposto ricorso incidentale con il quale ha chiesto l'esclusione dalla procedura di gara delle ricorrenti principali, essenzialmente per la carenza dei richiesti requisiti d'esperienza in capo ai professionisti indicati dalla -*OMISSIS*-. (esperto urbanistico) e per l'inammissibilità, sul punto, del soccorso istruttorio consentito dalla stazione appaltante.

1.4. Il T.a.r. per il Lazio ha accolto il ricorso ritenendo fondato il primo motivo, giacché la professionista indicata (quale esperto legale) da -*OMISSIS*- era laureata in giurisprudenza da poco più di 5 anni, difettando dunque del requisito esperienziale di 10 anni maturati dopo il conseguimento della laurea, come

prescritto dal § 3.3., punto c), del capitolato tecnico. Nel resto, ha ritenuto infondate le ulteriori censure riferite ai requisiti richiesti per l'esperto urbanistico e alla omessa presentazione delle dichiarazioni antimafia (omissione sanabile col soccorso istruttorio, secondo il primo giudice). Quanto ai motivi aggiunti, sono stati dichiarati irricevibili per tardività, posto che le censure con questi dedotte erano conoscibili attraverso la consultazione del Dgue presentato in gara da -OMISSIS-.

Infine, il Ta.r. ha respinto il ricorso incidentale ritenendo provato il possesso dei requisiti esperienziali allegati dai professionisti indicati dalla società -OMISSIS--OMISSIS-.

2. La società -OMISSIS-, rimasta soccombente, ha proposto appello chiedendo la riforma della sentenza sulla scorta di plurime censure.

3. Si è costituita in giudizio la Regione Lazio, che ha chiesto l'accoglimento dell'appello principale.

4. Resistono in giudizio anche la -OMISSIS--OMISSIS- s.r.l. e la Società -OMISSIS- aCapo, concludendo per la reiezione dell'appello. Propongono, altresì, appello incidentale avverso i capi della sentenza che hanno respinto i motivi del ricorso di primo grado e hanno dichiarato irricevibili i motivi aggiunti.

5. All'udienza del 19 ottobre 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Con il primo motivo, l'appellante -OMISSIS- deduce che il requisito contestato per l'esperto legale indicato nell'offerta (*«laurea in giurisprudenza con minimo 10 anni di esperienza nella predisposizione ed esaminazione dei certificati catastali dei beni immobiliari e nelle ispezioni e visure catastali»*) non richiedeva che l'esperienza dovesse essere maturata *post lauream*, essendo i due elementi (laurea ed esperienza) distinti; i relativi periodi, quindi, potrebbero essere sommati. Sottolinea, inoltre, come l'attività di esame e predisposizione di certificazioni catastali non presupponga

necessariamente una laurea in giurisprudenza. Peraltro, il requisito era prescritto per solo uno dei due esperti legali richiesti dalla *lex specialis*.

6.1. Il motivo è fondato.

6.2. Secondo la prescrizione del capitolato tecnico [§ 3.3 Requisiti professionali, lettera c)] l'esperto legale deve essere in possesso di *«laurea in giurisprudenza con minimo 10 anni di esperienza nella predisposizione ed esame dei certificati catastali dei beni immobiliari e nelle ispezioni e visure catastali»*. Il punto, come si è già osservato, è stabilire se l'esperienza decennale richiesta debba essere maturata a seguito del conseguimento della laurea in giurisprudenza; oppure se valga, ai fini del requisito, anche l'esperienza in materia maturata prima, contestualmente o successivamente al titolo di laurea.

6.3. Ad avviso del Collegio, la norma del capitolato va intesa nel secondo senso. Ciò si giustifica, in particolare, muovendo dalla descrizione delle prestazioni oggetto del servizio, che consente di evincere come, in particolare per il censimento del patrimonio immobiliare (cfr. § 3.2. del capitolato tecnico), non sono necessarie specifiche conoscenze giuridiche. Si fa riferimento, a titolo di esempio, ai necessari *«rilievi ambientali, urbanistici e giuridici per la verifica dello stato di adeguamento normativo degli immobili e delle relative condizioni di sicurezza. [...] tale attività consiste: nella verifica dell'esistenza e della validità delle certificazioni e delle autorizzazioni di legge occorrenti; nella verifica della sussistenza, per le unità ambientali dell'edificio delle condizioni di sicurezza disposte dalle normative e per i componenti e parti dei sistemi impiantistici, della rispondenza alla normativa tecnica di funzionamento e di sicurezza»*. Si tratta di compiti e mansioni che, come anticipato, non presuppongono conoscenze giuridiche che costituiscano esclusivamente l'esito di studi accademici, ma implicano piuttosto esperienze eclettiche, vale a dire competenze acquisite con la pratica professionale, accompagnate e sostenute dalla consapevolezza teorica delle prestazioni rese (data dalla laurea in giurisprudenza).

6.4. Sulla base di tali osservazioni, sembra ragionevole pertanto interpretare il requisito richiesto come relativo a un'esperienza formatasi sia prima che dopo la laurea, purché la figura professionale indicata sia in possesso anche del titolo accademico (come nel caso dell'esperto legale indicato da -OMISSIS-). La clausola deve essere interpretata nel senso che possono valere anche gli anni di esperienza maturati prima della laurea.

6.5. L'appello principale, quindi, assorbe le ulteriori censure (con le quali l'appellante reitera i motivi del ricorso incidentale di primo grado), va accolto e la sentenza va riformata.

7. Peraltro, l'accoglimento dell'appello di -OMISSIS- impone di passare al vaglio dei motivi dedotti con l'appello incidentale proposto dalle società -OMISSIS--OMISSIS- s.r.l. e *aCapo* -OMISSIS-OMISSIS-.

7.1. L'impugnazione incidentale è inammissibile nella parte in cui ripropone le censure dedotte in primo grado con i due atti di motivi aggiunti (pp. 7-23 dell'appello incidentale).

7.2. Il primo giudice li ha dichiarati irricevibili per tardività *«in quanto i procedimenti pendenti a carico degli esponenti della -OMISSIS- erano conoscibili dalla ricorrente già in data 14 luglio 2022, a seguito della trasmissione da parte della Regione del DGUE in cui sono puntualmente indicati tutti i procedimenti penali pendenti nei confronti sia del socio -OMISSIS- sia dell'amministratore -OMISSIS-, con espressa menzione delle fattispecie di reato [...]»*.

7.3. Secondo le appellanti incidentali *«in realtà, i motivi aggiunti avevano ad oggetto la contestazione della documentazione a comprova dei requisiti auto-dichiarati e che attengono ad una fase successiva all'ammissione della gara [...], tra cui l'acquisizione della certificazione penale (casellario e carichi pendenti) riguardanti il legale rappresentante di -OMISSIS- (-OMISSIS-) e il socio di maggioranza -OMISSIS-di -OMISSIS-Partecipazioni socio quasi totalitario di -OMISSIS-, anche ai fini della verifica ex art. 32, comma 7, D.lgs. 50/16»*.

7.4. L'argomento è privo di pregio, atteso che le appellanti incidentali (ricorrenti in primo grado) erano in grado di denunciare la sussistenza di gravi illeciti professionali a carico degli amministratori di -OMISSIS- o anche, eventualmente, la omessa motivazione circa la valutazione di incidenza sull'affidabilità dell'impresa, ai sensi dell'art. 80, comma 5, lettera c), del d.lgs. n. 50 del 2016, sulla base delle dichiarazioni rese da -OMISSIS- nel d.g.u.e. e sulla base degli altri atti del procedimento di gara; e pertanto avrebbero dovuto tempestivamente dedurre tali doglianze fin dalla proposizione del ricorso introduttivo.

7.5. Irrilevanti, quindi, anche i rilievi circa la dilazione temporale in attesa dell'accesso e sulla necessità di acquisire ulteriore documentazione al fine di evitare "ricorsi al buio" (pp. 9-11 dell'appello incidentale).

7.6. I motivi dell'appello incidentale dichiarati irricevibili in primo grado (e riproposti alle pp. 11-23 dell'atto di gravame) sono quindi inammissibili in appello, ai sensi dell'art. 104, comma 1, del codice del processo amministrativo.

8. Vanno esaminati gli altri due motivi dell'incidentale.

8.1. Con il primo (pp. 2-7 dell'appello incidentale), le appellanti deducono l'ingiustizia della sentenza nella parte in cui ha respinto il motivo con il quale era contestato il possesso dei requisiti in capo alla figura dell'esperto urbanistico indicata da -OMISSIS-. Secondo la motivazione della sentenza sul punto, «*dall'esame della documentazione di gara e come indicato nella memoria della difesa regionale – emerge chiaramente il possesso del requisito richiesto (l'esperienza professionale dell'ing. -OMISSIS- maturata nelle attività oggetto di valutazione risulta pari a 12 anni)*».

Secondo le appellanti, il T.a.r. si sarebbe dovuto accorgere che l'auto-certificazione resa dal legale rappresentante di -OMISSIS-, nella quale si attestava il possesso, da parte dell'Ing. -OMISSIS-, di 8 anni di esperienza nella realizzazione di rilievi urbanistici al fine di individuare i vincoli e le zone urbanistiche, non era frutto di

un mero errore materiale ma dimostrava l'insussistenza del requisito esperienziale richiesto dalla *lex specialis* (requisito minimo pari a 10 anni di esperienza).

8.2. Il motivo è infondato.

8.3. Va escluso, anzitutto, che alla dichiarazione sostitutiva contenuta nel d.g.u.e., relativa al possesso del requisito richiesto dal capitolato per la figura dell'esperto urbanistico, possa attribuirsi un valore giuridico preclusivo e incontestabile. Il principio operante nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici, per il quale la stazione appaltante è tenuta a verificare l'effettivo possesso dei requisiti dichiarati attraverso l'acquisizione della documentazione e degli atti che li comprovino, deve essere fatto valere sia quando la documentazione acquisita (smentendo il contenuto della dichiarazione sostitutiva) determini effetti sfavorevoli per l'operatore economico, sia quando, invece, detta documentazione produca effetti giuridici vantaggiosi per il dichiarante.

8.4. Nel caso di specie, come esattamente ritenuto dal primo giudice, dalla documentazione depositata emerge come l'esperto urbanistico indicato da -OMISSIS- sia in possesso di esperienza almeno decennale (come richiesto dalla *lex specialis*), oltre che del titolo di laurea in architettura (conseguito nel luglio 2010). In particolare, contrariamente a quanto sostengono le appellanti incidentali, rileva come requisito di esperienza anche il periodo di "collaborazione con mansione di *business analyst*" (dal 2010 al 2014), comunque svolto nel settore del *facility management* e quindi pertinente rispetto al criterio di esperienza indicato dal capitolato. Completa il requisito l'esperienza (dal 2015 in poi) di "gestore del servizio" presso -OMISSIS-.

9. Con l'ultimo motivo dell'appello incidentale (pp. 23-25), si sostiene che il primo giudice avrebbe omesso di pronunciarsi sul secondo motivo di ricorso con cui si è eccepita la violazione dell'art. 80, comma 5, lett. *c-bis*) e *f-bis*) del d.lgs. n. 50 del 2016, stante la non veridicità (quale rappresentazione di circostanze di fatto diverse

dal vero) e/o comunque il carattere fuorviante della dichiarazione e/o informazione fornita da -OMISSIS-, all'interno del DGUE, con riferimento al possesso della laurea con esperienza decennale in capo all'esperto legale indicato.

9.1. Il motivo è infondato per le medesime ragioni che hanno determinato l'accoglimento del primo motivo dell'appello principale, alle quali pertanto non si può che rinviare.

10. In conclusione, l'appello principale va accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va rigettato il ricorso di primo grado.

L'appello incidentale va dichiarato in parte inammissibile e nel resto infondato.

11. Sussistono giuste ragioni per compensare tra le parti le spese giudiziali del grado di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, rigetta il ricorso di primo grado.

Dichiara l'appello incidentale in parte inammissibile e nel resto lo rigetta.

Compensa tra le parti le spese giudiziali del grado di appello.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti interessate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Angela Rotondano, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giorgio Manca

IL PRESIDENTE

Francesco Caringella

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.