

APPALTI - REGOLARITÀ FISCALE - AFFIDABILITA' E INTEGRITA' DEL CONCORRENTE - PENDENZE FISCALI - OMISSIONE INFORMATIVA - ILLECITO PROFESSIONALE - ARTICOLO 95 COMMA 1 LETT. E) D.LGS. 36 DEL 2023

L'obbligo dichiarativo non è circoscritto alle sole violazioni definitivamente accertate, ma si estende a tutte le pendenze fiscali in grado di incidere sulla valutazione di affidabilità e integrità dell'operatore economico, anche quando sia ancora pendente il termine per l'impugnazione o siano state attivate iniziative difensive volte a evitarne il consolidamento.

L'omissione informativa riguardante carichi tributari, ancorchè non definitivamente accertati, integra un grave illecito professionale ex art. 95, comma 1, lett. e) del d.lgs. 36/2023, in quanto la condotta reticente incrina irrimediabilmente l'integrità e affidabilità dell'operatore, arrecando *'un oggettivo intralcio allo svolgimento della procedura'*.

Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 6693/2026

Pubblicato il 28/08/2026

N. 06693/2026 REG.PROV.COLL.

N. 02910/2026 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 numero di registro generale 2910 del 2026, proposto da [REDACTED] in proprio e quale mandataria del costituendo RTI con le mandanti [REDACTED], in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG [REDACTED] rappresentate e difese dagli avvocati [REDACTED] [REDACTED] con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

[REDACTED], non costituito in giudizio;
[REDACTED] in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello
Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

nei confronti

[REDACTED] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dagli avvocati [REDACTED] con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
[REDACTED] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli
avvocati [REDACTED] con domicilio digitale come da PEC
da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il [REDACTED]
[REDACTED], resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della [REDACTED]
[REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le memorie delle parti;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 giugno 2026 il [REDACTED]

[REDACTED] e uditi per le parti gli [REDACTED]
[REDACTED]

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. [REDACTED] in qualità di mandataria del costituendo [REDACTED] con le mandanti [REDACTED] risultato primo graduato all'esito della procedura aperta telematica ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 36 del 2023, avente ad oggetto "*procedura aperta telematica ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 36/2023 e s.m.i. per l'aggiudicazione del servizio di gestione armatoriale della n/r [REDACTED] per un triennio con opzioni*", bandita dall' [REDACTED] con ricorso introduttivo e tre successivi ricorsi per motivi aggiunti, proposti dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il [REDACTED], impugnava gli atti della procedura e chiedeva l'annullamento del provvedimento di esclusione, disposto sia perché il DURC dell'impresa mandante [REDACTED] era risultato non regolare, sia per plurime violazioni di carattere fiscale di importo cospicuo commesse dalla [REDACTED] non dichiarate nell'offerta, né nel DGUE o nelle dichiarazioni allegate.

In particolare, in data 3.9.2025, la [REDACTED] aveva comunicato che la sola violazione non definitivamente accertata potenzialmente rilevante era quella di importo pari ad euro 435.202,36, con la conseguenza che, secondo la ricorrente, le violazioni riscontrate non potevano ritenersi nel complesso gravi e rilevanti rispetto alla soglia indicata dagli artt. 2, 3 e 4 dell'allegato II.10 al d.lgs. n. 36/2023. Quanto alla posizione della mandante [REDACTED] (in seguito anche solo SSS) la ricorrente evidenziava come l'irregolarità rilevata fosse in realtà virtuale e non corrispondente ad una effettiva e concreta situazione di irregolarità, in quanto era in corso una verifica sul rapporto debito/credito fra la società e [REDACTED] a seguito di ticket aperto in data 31.7.2025, avendo trasmesso i modelli [REDACTED] la suddetta irregolarità virtuale risultava conseguente all'erronea comunicazione del flusso Uniemens comprensivo di XIV mensilità non dovute, che ancora in data 18.9.2025, nonostante il sollecito, l'INPS dichiarava di non

avere lavorato. Pertanto, la presunta irregolarità era dovuta ad un ritardo nell'allineamento dei dati relativi ai flussi informativi.

Veniva impugnato, con motivi aggiunti, anche lo scorrimento della graduatoria e la proposta di aggiudicazione e domandata la declaratoria del diritto delle imprese del costituendo [REDACTED] a ottenere una corretta e motivata valutazione della posizione personale e la conseguente condanna dell'Istituto intimato a procedere alla sua riammissione e alla aggiudicazione della gara in suo favore.

La società [REDACTED], seconda graduata, proponeva atto di intervento *ad opponendum*, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per decadenza a causa della mancata notifica nei suoi confronti, quale controinteressata necessaria. L'intervenitrice incidentale evidenziava, quanto alla mandante SSS, che il giudice amministrativo era vincolato in modo assoluto alle risultanze del DURC negativo rilasciato dall'INPS, potendo quest'ultimo essere contestato solo mediante querela di falso.

2. Il T.A.R. per [REDACTED], con sentenza n. 82 del 2026, respingeva il ricorso, integrato da motivi aggiunti. Il Collegio di prima istanza evidenziava che il provvedimento con cui era stata disposta l'esclusione era sorretto da più ragioni giustificatrici, tra loro autonome e idonee a supportare la decisione assunta. Pertanto, la legittimità di una sola di esse era idonea a sorreggere l'atto in sede giurisdizionale e resistere all'annullamento. Secondo il Collegio di prima istanza, assumeva dirimente rilievo la riscontrata sussistenza delle gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale, non dichiarate dalla [REDACTED] in violazione dell'obbligo di buona fede e trasparenza, addotta per l'appunto, tra le altre, a motivazione dell'esclusione disposta.

Nel caso in esame, secondo il Giudice di prime cure, la società [REDACTED] era tenuta a comunicare i debiti fiscali pendenti al momento della presentazione dell'offerta, e anche successivamente alla presentazione della stessa, ai sensi e per

gli effetti dell'art. 96, comma 14, del d.lgs. n. 36/2023. Il T.A.R. precisava che: *“Nel caso di specie, è, invero, pacifico che l'esclusione non è stata disposta in ragione della mera esistenza delle pendenze tributarie, ma – come si ritrae dalla piana lettura del verbale del RUP OGS in data 22.10. 2025 e della nota dello stesso prot. n. 0010904 in data 24.10.2025 che motiva l'esclusione – all'esito della valutazione discrezionale incentrata sul comportamento complessivamente tenuto dall'operatore economico nella fase di gara, con specifico riguardo proprio alla violazione degli obblighi di leale collaborazione e trasparenza informativa, compendiati nelle pronunce giurisprudenziali opportunamente richiamate dal RUP a supporto delle valutazioni svolte”*. Il Tribunale respingeva anche il ricorso per motivi aggiunti avendo l'esclusione superato il vaglio di legittimità, con conseguente carenza di interesse del RTI ricorrente a dolersi degli atti recanti manifestazioni di volontà logicamente successive all'esclusione.

3. Con ricorso in appello, notificato nei termini e nelle forme di rito, la [REDACTED] [REDACTED] in proprio e in qualità di mandataria del costituendo RTI, ha proposto appello avverso la suddetta sentenza, sollevando le seguenti censure: *“I. Difetto ed erroneità della motivazione della sentenza gravata, travisamento dei fatti, illogicità, contraddittorietà. Omessa pronuncia. Violazione artt. 2, 5, 10, 14, comma 4; 95, comma 2, 96, comma 14, 98 e ss: 101, d.lgs. n. 36/2023. Violazione artt. 3 e 4, allegato II.10, d.lgs. n. 36/2023. Violazione artt. 5 e 57, commi 2 e ss., direttiva 2014/24/UE. Violazione art. 22 (pag. 45). Disciplinare. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità. Contraddittorietà; II. Difetto ed erroneità della motivazione della sentenza gravata, travisamento dei fatti, illogicità, contraddittorietà. Omessa pronuncia. Violazione art. 8, c.p.a.; III. La difesa appellante ripropone, anche ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., le ulteriori contestazioni e le censure svolte nel giudizio di primo grado, non esaminate e/o ritenute assorbite dal T.A.R. [REDACTED]*

4. Si è costituita in resistenza la società [REDACTED] concludendo per il rigetto dell'appello, riproponendo l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado

per omessa notifica, già formulata con l'atto di intervento spiegato dinanzi al T.A.R.

5. Si è costituito [REDACTED], che ha segnalato anche un'altra circostanza appresa nell'ambito del giudizio promosso dall'appellante avverso l'aggiudicazione della procedura, nell'ambito del quale è emerso che l'impresa ausiliaria [REDACTED] non risulta presente né all'interno delle imprese che hanno richiesto l'iscrizione alle *white list*, né all'interno dell'elenco delle imprese già iscritte alle medesime.

6. Si è costituita l'INPS, estromessa con la sentenza impugnata dal Giudice di primo grado, la quale ha concluso per il rigetto dell'appello.

7. Le parti, con rispettive memorie hanno precisato le proprie difese.

8. All'udienza del 25 giugno 2026, la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

9. Il Collegio, preliminarmente, respinge l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo spiegata dalla società [REDACTED] per omessa notifica alla controinteressata. E', infatti, fondata la tesi sostenuta dall'appellante, secondo cui la decisione di OGS di disporre lo scorrimento della graduatoria e di formulare la proposta di aggiudicazione in favore della società [REDACTED] è stata conosciuta in data 5.11.2025 a seguito di parziale accoglimento dell'istanza di accesso dell'acquisizione del verbale di esclusione 21-22/2025, che è stato impugnato con i secondi motivi aggiunti del 4.12.2025 notificati, unitamente al ricorso introduttivo e ai primi motivi aggiunti, anche alla [REDACTED]

La giurisprudenza di settore ha precisato, in più occasioni, che prima della formale aggiudicazione della gara il primo graduato all'esito della procedura non riveste la qualifica di controinteressato, al quale il ricorso deve essere notificato (Con. Giust. Amm. Reg. Sicilia, 31 marzo 2021, n. 276).

10. Passando al merito dell'appello, con il primo mezzo, il RTI [REDACTED] lamenta che il Giudice di prime cure avrebbe commesso un evidente errore nell'interpretazione e applicazione dell'art. 95, comma 2, d.lgs. n. 36/2023, e degli artt. 3 e 4 dell'Allegato II.10 al medesimo decreto, avendo fatto riferimento non già ai parametri oggettivi indicati dal d.lgs. n. 36 cit., ma ai principi relativi ad un'altra causa di esclusione, come quella del grave illecito professionale. Il Tribunale adito non avrebbe tenuto conto del fatto che il legislatore ha inteso individuare *ex lege* il meccanismo determinativo della soglia di gravità delle violazioni non definitive, con la conseguenza che è sottratta alla Stazione appaltante la valutazione in ordine alla gravità delle violazioni stesse. Infatti, ad ulteriore conferma della erroneità della decisione, neppure le controparti, nel corso del giudizio, avevano prospettato la soluzione interpretativa seguita dal Giudice di prime cure, con la conseguente violazione dell'ordinaria regola processuale della necessaria corrispondenza tra 'chiesto e pronunciato'. Il Collegio di prime cure, inoltre, avrebbe completamente ommesso di considerare, e di pronunciarsi, sulle articolate deduzioni nel ricorso di primo grado e riferite in maniera oggettiva all'insussistente superamento della soglia quantitativa determinante l'esistenza di una situazione di grave irregolarità fiscale non dichiarata, introdotta con il primo motivo di ricorso, con il quale era stato attestato che l'importo complessivo delle irregolarità tributarie non definitive ammontava, al netto di sanzioni e interessi, ad una somma ampiamente inferiore alla soglia di gravità del 10% del valore dell'appalto. L'appellante lamenta, altresì, che il T.A.R. avrebbe ommesso di considerare i precedenti giurisprudenziali, evidenziati anche negli scritti difensivi in primo grado, e di pronunciarsi in ordine alla insussistenza di un obbligo dichiarativo, laddove la fattispecie non rientri nelle cause di esclusione oggettivamente indicate nelle norme e, in particolare, nel caso in esame, la violazione non superi la soglia del 10% non potendo ritenersi la

violazione 'grave', con conseguente insussistenza dell'obbligo di dichiarare in gara le contestate posizioni fiscali.

Inoltre, la PB [REDACTED] ha dichiarato, e dimostrato, l'intervenuta sospensione delle sentenze aventi ad oggetto gli avvisi di accertamento, a fronte della prestazione di tre fidejussioni bancarie a garanzia del pagamento dei tributi dovuti, dei relativi interessi e delle sanzioni dovute, oltre al fatto che nel corso del 2024, nell'esecuzione di un precedente appalto di gestione armatoriale, aveva provveduto a comunicare al OGS l'intervenuta sospensione degli accertamenti tributari, trasmettendo le polizze fideiussorie, pertanto anche per tale ragioni non sarebbe sussistente l'obbligo di dichiarativo.

In relazione all'accertamento [REDACTED] 2017, l'appellante precisa che lo stesso era stato oggetto di una sentenza della Corte di Giustizia Tributaria di Secondo grado favorevole, successivamente impugnata da parte dell'Ufficio impositore dinanzi alla Corte di Cassazione.

Pertanto, secondo l'esponente, la sola posizione fiscale astrattamente rilevante è rappresentata dall'avviso di accertamento [REDACTED]/2022, per l'importo di euro 435.202,36, nettamente inferiore al 10% del valore complessivo dell'appalto.

11. Con il secondo motivo, l'appellante lamenta l'erroneità della pronuncia impugnata nella parte in cui il T.A.R. ha disposto l'estromissione del giudizio dell'INPS, operando un mero rinvio alle argomentazioni da quest'ultimo svolte in ordine al difetto di legittimazione passiva. La tesi sarebbe priva di pregio, oltre che immotivata, considerato che, nel corso del giudizio di primo grado, è stata puntualmente contestata la correttezza e la legittimità del DURC emesso in relazione a SSS, in ordine al quale l'INPS ha svolto specifiche difese, anche incidentalmente, sulla sua legittimità.

12. Con il terzo mezzo, l'appellante ripropone nel presente giudizio le critiche non esaminate dal Collegio di prima istanza, evidenziando in relazione alla mandante

SSS l'assenza di debiti contributivi nell'arco temporale in considerazione, stante la continuità e regolarità contributiva della stessa. L'appellante evidenzia come la irregolarità contributiva rilevata sia solo virtuale e non corrispondente ad una effettiva e concreta situazione di irregolarità, in quanto era in corso una verifica sul rapporto debito/credito fra la Società e l'Inps a seguito di ticket aperto in data 31.7.2025, avendo trasmesso i modelli VIG. La suddetta irregolarità virtuale risulterebbe conseguente all'erronea comunicazione del flusso Uniemens comprensivo di XIV mensilità non dovute, che l'INPS ha dichiarato di non aver lavorato. Inoltre, da ulteriori verifiche, è emersa l'insussistenza di una situazione creditoria della Società nei confronti dell'INPS, come emerge dalla perizia in atti e dalla piattaforma Ve.R.A. Secondo il RTI ricorrente, i motivi posti a fondamento della esclusione della SSS si rivelerebbero apparenti, poiché non individuano un percorso logico – argomentativo idoneo a rendere comprensibili le ragioni che contraddirebbero la posizione manifestata dalla mandante o, quanto meno, impedirebbero le dovute verifiche da parte del RUP, il quale non avrebbe svolto alcuna attività istruttoria della documentazione prodotta.

L'appellante, in subordine, ha dedotto l'illegittimità del provvedimento di esclusione del raggruppamento, laddove non si è consentito allo stesso di sostituire/estromettere la mandante ai sensi dell'art. 97, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, ciò in quanto dai verbali di attribuzione dei punteggi delle offerte tecniche è dato evincere la partecipazione limitatissima della mandante SSS, diversamente da quanto ritenuto dal RUP (il quale ha parlato di apporto sostanziale e sua insostituibilità). L'estromissione sarebbe stata possibile, senza si potesse ritenere una alterazione dell'offerta.

Diversamente da quanto sostenuto dal RUP, la SSS partecipava al raggruppamento solo per una quota pari al 10%, corrispondente alla prestazione offerta. Il RUP non avrebbe reso una adeguata motivazione laddove ha ritenuto l'impossibilità

della sostituzione della mandante, omettendo di specificare in che misura e in quali parti dell'offerta tecnica del RTI sarebbe stata sostanzialmente modificata dall'estromissione della mandante, e comunque non avrebbe indicato le ragioni per le quali l'apporto della stessa mandante sarebbe 'significativo, effettivo, funzionale e distintivo' al punto da non consentire l'estromissione e/o la sostituzione all'interno del RTI.

Con riferimento ai primi motivi aggiunti, riproposti in questa sede in quanto non esaminati dal T.A.R., l'appellante deduce che i motivi di appello sub I e II, e i motivi riproposti sub III.1) devono intendersi riferiti anche al citato verbale del RUP 21-22/10/2025.

Il RTI ricorrente introduce nel presente giudizio anche il motivo IX del ricorso introduttivo, non esaminato dal Tribunale di prima istanza, finalizzato a contestare pag. 17 della memoria difensiva dell'Avvocatura dello Stato, la quale aveva dedotto che: *“il RTI superstite o con nuovo componente in sostituzione avrebbe dovuto quindi provare che anche senza la mandante eliminata sarebbe stato in grado di eseguire il contratto alle condizioni contenute nell'offerta tecnica presentata in gara”* e ciò non sarebbe stato fatto. Il RTI Ocean sostiene che l'assunto non corrisponde a verità, considerando che la proposta aveva evidenziato come il ruolo della SSS fosse limitato al possesso della certificazione di sistema ISO 45001, posseduta anche dalla mandataria, e che i soggetti, i cui *curricula vitae* sono stati presentati in sede di offerta tecnica, hanno rapporti professionali anche con quest'ultima, in modo da mantenere invariato l'organigramma presentato in sede di offerta. Né, come precisato, il RUP avrebbe specificato in che misura e in quali parti l'offerta tecnica del RTI sarebbe stata sostanzialmente modificata dalla estromissione della mandante.

Con le altre denunce, riferite ai motivi aggiunti del 4.12.2025 introdotti nel giudizio di primo grado e riproposti nel presente giudizio, l'appellante precisa che i motivi

di appello sub I e II e i motivi riproposti sub III.1 e III.2 devono intendersi riferiti anche a tali atti.

Anche i motivi aggiunti del 11.12.2025, e il motivo XII, non esaminati dal T.A.R., vengono riproposti nel presente giudizio, precisando che i motivi di appello sub I e II e i motivi riproposti sub III.1, III.2 e III.3 devono intendersi riferiti anche a tali atti, ivi compresa la determinazione della Direttrice Generale 1.12.2025, n. 599 ADW e la nota RUP 28.11.2025, prot. n. 12284/2025.

13. Il Collegio ritiene che la soluzione interpretativa della questione controversa possa essere decisa in applicazione del principio della ‘ragione più liquida’. È stato, infatti, affermato che: *“se in un processo, sussiste una ragione sufficiente per la decisione, la sentenza può fondarsi su di essa anche quando il motivo della decisione si pone, dal punto di vista logico, a valle di altre ragioni, che non sono affrontare e decise”* (Cass. Sez. VI, 26 novembre 2019, n. 30745). Per il principio della ‘ragione più liquida’: *“La causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza necessità di esaminare previamente le altre, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell’impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica e sostituisca il profilo dell’evidenza a quello dell’ordine delle questioni da trattare ai sensi dell’art. 276 c.p.c.”* (Cass., sez. lav., 20 maggio 2020, n. 9309).

Tale principio, applicabile anche al giudizio amministrativo, consente al giudice di scegliere tra le varie questioni di merito quella che ritiene ‘più liquida’, atteso che, all’interno della categoria delle questioni di merito, non vi è un ordine logico-cronologico di trattazione e decisione delle questioni, bensì vi è un rapporto di equivalenza e, di conseguenza, tutte le questioni sono fungibili ai fini dell’esame della domanda (Cons. Stato, n. 7928 del 2023).

13.1. Nondimeno, nell’ordine delle questioni, viene preliminarmente in rilievo l’eccezione processuale in rito introdotta dall’appellante con il secondo mezzo, con

la quale ha denunciato che l'erroneità della pronuncia impugnata nella parte in cui ha disposto l'estromissione del giudizio dell'INPS, operando un mero rinvio alle argomentazioni da quest'ultimo svolte in ordine al difetto di legittimazione passiva. Il mezzo è fondato, in quanto, nel corso del giudizio di primo grado, il RTI [REDACTED] ha puntualmente contestata la correttezza e la legittimità del DURC emesso in relazione a SSS, in ordine al quale l'INPS ha svolto specifiche difese, anche incidentalmente, sulla sua legittimità.

Ne consegue che va revocata l'estromissione da giudizio dell'INPS, dovendosi dare rilievo anche al fatto che la motivazione espressa dal Tribunale di prima istanza è apparente, atteso che si afferma semplicemente: *‘risultando condivisibili le considerazioni svolte al riguardo da entrambe le Amministrazioni, cui si rinvia’*. Il Giudice di prima istanza, limitandosi ad affermare che le argomentazioni rese da entrambe le Amministrazioni sono condivisibili, ha omissso il vaglio critico delle stesse e omissso di rendere chiaro il percorso logico giuridico seguito per giungere a disporre l'estromissione dal giudizio dell'INPS per difetto di legittimazione passiva.

13.2. Ciò premesso, passando all'esame del merito, nella vicenda processuale in esame, le questioni all'esame del Collegio, illustrate con plurimi motivi di diritto, sono sostanzialmente le seguenti: a) la legittimità o meno dell'esclusione disposta nei confronti del RTI Ocean in esito al sub-procedimento di verifica del possesso dei requisiti di carattere generale per: i) la riscontrata sussistenza di plurime violazioni di carattere fiscale di importo cospicuo commessa dalla [REDACTED] s.p.a. non dichiarate nell'offerta, né nel DGUE e/o nelle dichiarazioni allegate; ii) il DURC irregolare dell'impresa mandante [REDACTED] and [REDACTED] s.r.l.; iii) la valutazione che in caso di sostituzione/estromissione della mandante di cui al precedente punto non sussiste l'invarianza dell'offerta tecnica.

Il Tribunale di prima istanza ha ritenuto che, nella vicenda in esame, ai fini della legittimità dell'esclusione, assume rilievo dirimente la riscontrata sussistenza delle

gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale non dichiarate dalla [REDACTED] s.p.a.

Il Collegio condivide le conclusioni a cui è giunto il Giudice di prime cure, ritenendo che, diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, non sussiste il denunciato difetto istruttorio e motivazionale che affliggerebbe la decisione di esclusione, né emerge la rilevanza degli elementi tali da ridurre considerevolmente l'ammontare delle violazioni non definitivamente accertate, tanto da consentire alla [REDACTED] s.p.a. di potersi sottrarre all'obbligo dichiarativo, stante il valore dell'appalto. E neppure possono trovare condivisione le argomentazioni addotte dall'appellante in ordine al fatto che: i) numerose delle violazioni fiscali in questione siano state già annullate o comunque oggetto di sospensione in sede giurisdizione ed erano (e sono) garantite da fidejussioni bancarie con l'impegno all'integrale pagamento dei tributi in questione in caso di esito negativo per [REDACTED] s.p.a. dei relativi contenziosi; ii) anche considerando sanzioni e interessi, la pendenza del contenzioso tributario relativo all'accertamento non oggetto di sospensione non consentiva comunque di raggiungere la soglia minima del 10% del valore dell'appalto oltre la quale le violazioni si considerano gravi in base a quanto stabilito dall'art. 3, dell'allegato II.10, d.lgs. n. 36/2023; iii) la più parte delle pendenze tributarie risultano anteriori al 2020 e, quindi, sono ben note a OGS (e comunque agevolmente accertabili) in ragione dei pregressi rapporti negoziali intrattenuti; iv) l'omissione dichiarativa non avrebbe comunque potuto essere sanzionata con l'esclusione dalla gara in quanto avvenuta in buona fede, alla luce del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione introdotto dal d.lgs. n. 36/2023.

L'appellante denuncia che il T.A.R. avrebbe proceduto ad una indebita assimilazione tra fattispecie escludenti diverse, applicando alla disciplina delle violazioni tributarie i canoni di lealtà e della buona fede informativa propri del

grave illecito professionale (art. 95, comma 1, lett. e), in questo modo violando il principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione, atteso che il legislatore, nell'Allegato II.10, avrebbe esaurito ogni margine di discrezionalità della P.A., mediante la fissazione della soglia di gravità del 10%. L'appellante sostiene l'insussistenza della causa di esclusione, ex art. 95, comma 2, anche attraverso una riparametrazione contabile del debito.

Il Collegio ritiene l'assunto difensivo infondato, atteso che il T.A.R. non ha operato alcuna indebita assimilazione di fattispecie escludenti diverse, ma ha correttamente richiamato l'indirizzo prevalente della giurisprudenza di settore secondo cui la valutazione in ordine alla gravità delle violazioni non definitivamente accertate, ex art. 95, comma 2, d.lgs. 36/2023, non è circoscritta al mero riscontro del superamento dei parametri quantitativi tipizzati dal legislatore nell'Allegato II.10. La disciplina impone di rispettare due limiti che concorrono tra loro: la soglia percentuale del 10% e la soglia minima di euro 35.000,00.

Nella vicenda in esame, non sono condivisibili i calcoli matematici illustrati dal RTI ricorrente nei propri scritti difensivi, finalizzati ad evidenziare la soglia percentuale invocata.

Il calcolo della soglia di gravità delle violazioni fiscali porta a ritenere fondate le allegazioni della società Argo s.r.l., ossia che rapportando il debito tributario taciuto da [REDACTED] di euro 3.820.143,27 al reale ed effettivo valore dell'appalto di euro 31.109.843,00, l'incidenza percentuale di tale debito si attesta al 12,2% e quindi ben al di sopra della soglia di gravità.

In disparte il calcolo della soglia di gravità, va evidenziato che l'obbligo dichiarativo dell'operatore economico prescinde da valutazioni dallo stesso effettuate (nella specie l'esistenza di sospensioni giurisdizionali garantite da polizze fideiussorie ecc.) circa il *quantum* del debito tributario, in quanto a tali valutazioni è

deputata la Stazione appaltante, la quale, se correttamente informata, può esprimere un corretto giudizio di affidabilità del concorrente.

Diversamente da quanto sostenuto dalla [REDACTED] s.p.a., la predeterminazione della soglia del 10% ex art. 3 dell'Allegato II.10 non costituisce l'unico criterio di valutazione della violazione degli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse, atteso che la Stazione appaltante, nell'esercizio della propria attività discrezionale, conserva la prerogativa di valutare l'affidabilità e la correttezza dell'operatore economico a cui affidare la commessa.

L'obbligo dichiarativo non è circoscritto alle sole violazioni definitivamente accertate, ma si estende a tutte le pendenze fiscali in grado di incidere sulla valutazione di affidabilità e integrità dell'operatore economico, anche quando sia ancora pendente il termine per l'impugnazione o siano state attivate, come nella specie, iniziative difensive volte a evitarne il consolidamento (Cons. Stato, n. 1628 del 2025). L'omissione informativa riguardante carichi tributari, ancorchè non definitivamente accertati, integra un grave illecito professionale ex art. 95, comma 1, lett. e) del d.lgs. 36/2023, in quanto la condotta reticente incrina irrimediabilmente l'integrità e affidabilità dell'operatore, arrecando *'un obiettivo intralcio allo svolgimento della procedura'*.

La portata del principio nell'ambito della contrattazione pubblica si esprime in tutti gli obblighi per l'impresa di portare a conoscenza dell'Amministrazione i fatti rilevanti ai fini della valutazione da parte della Stazione appaltante e anche nell'obbligo di quest'ultima di informarsi per una completa valutazione dell'affidabilità dell'operatore economico.

In sostanza, diversamente da quanto ritenuto dall'appellante, ai fini dell'integrazione della fattispecie escludente, l'elemento rilevante non è la qualificazione giuridica definitiva della pendenza tributaria, bensì l'omissione informativa in quanto tale, idonea ad incidere sul processo decisionale della

Stazione appaltante, a prescindere dal fatto che la pretesa fiscale fosse già consolidata ovvero ancora *sub iudice*.

Ciò in quanto, perché l'operatore economico, omettendo di dichiarare, viola l'obbligo di buona fede, correttezza e trasparenza nei confronti della Stazione appaltante, principi che, come si legge nel provvedimento impugnato, sono stati adottati a motivazione della disposta esclusione.

Sul punto, va richiamato l'art. 96, comma 14, del d.lgs. n. 36/2023, il quale pone a carico dell'operatore economico un obbligo generale e permanente di comunicazione della sussistenza di fatti e provvedimenti potenzialmente idonei a integrare cause di esclusione, ai sensi degli artt. 94 e 95 del Codice.

Da siffatti rilievi, consegue che non assumono rilevanza i calcoli sviluppati e i conteggi finalizzati ad abbassare la soglia di gravità da calcolare sull'intero valore stimato dell'appalto, e neppure che la [REDACTED] s.p.a. si sia premurata di avviare azioni difensive nei confronti del fisco, tenuto conto che, ai fini della legittimità dell'esclusione, viene in rilievo la violazione di uno dei principi fondamentali in tema di appalti pubblici: il principio di buona fede.

L'art. 5 del d.lgs. n. 36/2023 stabilisce che: *“1. Nella procedura di gara le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici si comportano reciprocamente nel rispetto dei principi di buona fede e tutela dell'affidamento”*.

Oltre al fatto che le valutazioni in ordine al 'se' e a 'quali' debiti tributari possano essere riferiti alla Stazione appaltante è un filtro interpretativo che l'operatore economico non ha, atteso che: *“sussiste l'obbligo della onnicomprensività della dichiarazione, in modo da permettere alla stazione appaltante di espletare, con piena cognizione di causa, le valutazioni di sua competenza. In quest'ottica, non è possibile che la relativa valutazione sia eseguita, a monte, dalla concorrente, la quale autonomamente giudichi irrilevanti i propri precedenti negativi, omettendo di segnalarli con la prescritta dichiarazione, così da nascondere alla stazione appaltante situazioni pregiudizievoli, rendendo false o incomplete*

dichiarazioni al fine di evitare possibili esclusioni dalla gara' (Cons. Stato, n. 3151 del 2024).

Nella specie, la ricorrente ha reso una espressa dichiarazione nella quale ha attestato di non avere commesso violazione alcuna.

Né può assumere rilievo la circostanza che l'OGS fosse a conoscenza della posizione dell'impresa in ragione di pregressi rapporti contrattuali, tenuto conto che le dichiarazioni devono essere rese all'attualità, con riferimento alla specifica procedura di gara, atteso che i carichi tributari, in tesi, nelle more potrebbero essere stati estinti dal contribuente.

La denuncia di violazione del principio processuale della corrispondenza tra chiesto e pronunciato (art. 112 c.p.c.), con la quale si deduce che il Giudice di prime cure avrebbe fondato il rigetto del ricorso su una soluzione interpretativa mai prospettata dalle parti nel giudizio di primo grado, ossia quella della riconduzione della condotta omissiva della [REDACTED] s.p.a. nell'ambito dell'illecito professionale, si scontra con i principi generali del processo.

Il giudice del merito, nell'interpretazione e nella qualificazione della domanda, e nello sviluppo argomentativo della decisione, non è condizionato dalla formula adottata dalla parte, dovendo egli tenere conto, piuttosto, del contenuto sostanziale della pretesa, pertanto può applicare norme giuridiche non citate dalle parti e argomentazioni dalle stesse non prospettate, in base al principio *iura novit curia*, ricavabile dall'art. 113 c.p.c.

Il giudice può assegnare una diversa qualificazione giuridica ai fatti e ai rapporti dedotti in lite, ricercando le norme giuridiche applicabili alla concreta fattispecie sottoposta al suo esame, potendo porre a fondamento della sua decisione principi di diritto diversi da quelli erroneamente richiamati dalle parti (*cfr. ex multis*, Cass. civ. n. 12534 del 2024).

Nella fattispecie, il Collegio di prima istanza ha espresso il *decisum*, sulla base delle allegazioni delle parti e del *thema decidendum* dalle stesse prospettato, tenuto conto che la domanda spiegata dal RTI ricorrente si è fondata sulla illegittimità del provvedimento di esclusione adottato dalla Stazione appaltante.

Quanto all'asserita regolarità del DURC dell'impresa mandante SSS, la giurisprudenza di settore, in tema di irregolarità contributiva e previdenziale, afferma che gli esiti del DURC non sono valutabili discrezionalmente dalla Stazione appaltante. Il DURC costituisce una dichiarazione di scienza che si colloca tra gli atti di certificazione o di attestazione facenti fede fino a querela di falso (Cons. Stato, Ad. Plen, 25 maggio 2016, n. 10), per cui si impongono alla Stazione appaltante, esonerandola da ulteriori accertamenti (Adun. Plen. n. 7 del 2024).

L'art. 1 dell'allegato II.10 prescrive: *“Costituiscono gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale quelle ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 125 del 1 giugno 2015, ovvero delle certificazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale”*.

L'INPS, costituendosi in giudizio, ha chiarito, con riguardo alla certificazione DURC, di avere invitato la mandante SSS a regolarizzare le varie criticità accertate, e che al momento della emissione del DURC negativo erano state riscontrate evasione e omissioni contributive nella gestione dei lavoratori dipendenti. Quanto alla non correttezza del certificato, denunciata dall'appellante, l'INPS, con riferimento ad un arco temporale diverso da quello indicato nel primo certificato DURC, in data 30.9.2025, ha rilasciato attestazione di regolarità contributiva, su richiesta della SSS la quale ha eccepito un flusso Uniemens erroneo e che

L'irregolarità è stata determinata dal ritardo nell'allineamento dei dati relativi ai flussi informativi.

In ogni caso, come precisato dall'INPS, non possono assumere alcun valore le deduzioni circa l'esistenza nella procedura VERA di crediti in favore della società, considerato che non si dà prova né che risultassero già alla data di emissione del DURC irregolare, né che lo scostamento ex D.M. 30.1.2015 non vi sarebbe stato in presenza di detti crediti.

Oltre al fatto che la giurisprudenza di legittimità, in più occasioni, ha affermato che il mancato inoltro delle denunce Uniemens genera irregolarità contributiva (Cass. n. 2678 del 2026).

Né possono ricadere sull'Ente previdenziale gli effetti dell'inosservanza di obblighi, quali sono quelli inerenti alla regolarità contributiva, che appartengono al datore di lavoro (Cass. n. 24854 del 2022; *id.* n. 31608 del 2024).

Da siffatti rilievi consegue la società [REDACTED] s.p.a. era tenuta a comunicare i debiti fiscali e le irregolarità previdenziali pendenti al momento della presentazione dell'offerta, e anche successivamente alla presentazione della stessa, ai sensi e per gli effetti dell'art. 96, comma 14 del d.lgs. n. 36/2023, con la conseguenza che, non avendo ottemperato a tale obbligo, l'esclusione è stata legittimamente disposta dalla Stazione appaltante.

Va, altresì, rammentato, che nel caso di specie, come osservato dal T.A.R., l'esclusione non è stata disposta in ragione della mera esistenza delle pendenze tributarie ma, come si evince dal verbale del RUP OGS del 22.10.2025 e dalla nota prot. n. 001904 del 24.10.2025, all'esito della valutazione discrezionale sul comportamento tenuto dall'operatore economico nella fase della gara, che nella specie è insindacabile, essendo immune, per i rilievi sopra espressi, da illogicità, irragionevolezza o sproporzione.

14. Appare fondata, invece, la questione della ammissibilità della proposta del RTI di sostituzione/estromissione della mandante.

Ai sensi dell'art. 97, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023, *“un partecipante al raggruppamento si trova in una delle situazioni di cui agli artt. 94 e 95 e non è in possesso di uno dei requisiti di cui all'articolo 100, il raggruppamento può comprovare di averlo estromesso o sostituito con altro soggetto munito dei necessari requisiti, fatta salva l'immodificabilità sostanziale dell'offerta presentata”*.

L'appellante deduce di avere rappresentato alla Commissione di gara che l'apporto della mandante SSS fosse del tutto marginale e che, pertanto, la sua estromissione non avrebbe alterato l'identità dell'offerta valutata dalla Commissione.

Tale circostanza è stata resa nota alla Stazione appaltante, con nota 9.10.2025, con cui è stato riferito che: *“Al riguardo si evidenzia che l'apporto valutato in offerta tecnica, riferibile in via esclusiva alla mandante SSS, si esauriva nel possesso della certificazione di sistema ISO 45001, certificato a disposizione anche della mandataria; pertanto, l'offerta non subisce alcuna variazione sostanziale...L'estromissione, over ritenuta opportuna in via prudenziale, non incide né sul punteggio tecnico, né su quello economico; permane dunque l'immodificabilità sostanziale dell'offerta”*.

Il RUP ha ritenuto non favorevolmente valutabile la proposta sulla base della seguente motivazione:

“dalla documentazione prodotta dal RTI Ocean, infatti, emerge che la situazione di irregolarità della mandante Ships Surveys and Services s.r.l. era nota anche alla mandataria PB Tankers s.p.a. fin dal mese di luglio 2025, senza che il RTI Ocean primo in graduatoria abbia provveduto a comunicare alcunchè all'OGS. Alla luce di ciò, appare ormai tardiva la dichiarazione pervenuta dal RTI Ocean contenuta nella comunicazione di data 10 ottobre 2025, registra al protocollo OGS n. 10403 e 10420/2025, con la quale quest'ultimo dichiara genericamente la propria disponibilità a far ricorso al meccanismo di estromissione della mandante irregolare previsto dall'art. 97 del Codice. Senza la mandante SSS non sussiste l'invarianza

dell'offerta tecnica in quanto la SSS ha un apporto sostanziale per quanto riportato in precedenza, poiché dall'offerta tecnica emerge che SSS rappresenta il nucleo – tecnico specialistico del raggruppamento e non un mero supporto amministrativo”.

Il Collegio ritiene non adeguatamente supportato, dal punto di vista motivazionale, il rigetto della richiesta di estromissione/sostituzione della mandante, sia perché non si comprendono le ragioni della intempestività della richiesta, sia perché il RUP non riporta i motivi per le quali ha ritenuto sussistere una ‘variazione sostanziale’ dell’offerta, atteso che la SSS ha riferito di partecipare al raggruppamento solo per una quota pari al 10% corrispondente alla prestazione offerta, che la mandataria aveva già gestito la nave oggetto di gara, e che la struttura amministrativa, intesa come organigramma, non era mutata.

Il diniego di sostituzione deve essere supportato da una motivazione rigorosa (art. 97, comma 2), che spieghi perché la misura proposta è insufficiente o tardiva.

Invero, non emerge una adeguata motivazione sulle ragioni in base alle quali si è ritenuta l'impossibilità della sostituzione della mandante nel raggruppamento, soprattutto in ordine al fatto che l'offerta tecnica del RTI sarebbe stata sostanzialmente modificata dalla estromissione della mandante.

Ne consegue che il RUP, come argomenta l'appellante, avrebbe dovuto illustrare in maniera più approfondita sotto quale profilo la sostituzione della SSS avrebbe inciso sulla valutazione dell'offerta, e in quali parti e in che misura l'offerta tecnica del RTI [REDACTED] sarebbe stata modificata a seguito della estromissione della mandante, e soprattutto avrebbe dovuto chiarire in che modo l'apporto della mandante sarebbe stato ‘significativo, effettivo, funzionale e distintivo’, stante la dichiarata esperienza della mandataria nella gestione delle navi, nella fornitura di equipaggi per navi da ricerca, nella navigazione, nella gestione delle forniture, ecc.

15. L'appello va pertanto accolto, nei limiti e nei termini specificati in motivazione, con assorbimento di ogni altra censura; pertanto, in parziale riforma della sentenza

impugnata, in ragione delle critiche del gravame condivise, va parzialmente accolto il ricorso introduttivo proposto dal RTI [REDACTED] stante la legittimità dell'esclusione per le ragioni sopra espresse e disposta la revoca dell'estromissione dal giudizio dell'INPS.

Per l'effetto, la Stazione appaltante, tenuto conto del vizio motivazionale della nota del RUP con la quale è stata respinta la richiesta di estromissione e/o sostituzione della mandante SSS, sarà tenuta a rivalutare e, quindi, adeguatamente motivare, sulla base delle deduzioni e argomentazioni difensive del RTI [REDACTED] le ragioni della tardività della richiesta e i motivi per i quali l'apporto della mandante sarebbe 'significativo, effettivo, funzionale e distintivo', e quindi idoneo a determinare, in caso di estromissione, una modifica sostanziale dell'offerta tecnica del RTI [REDACTED]

16. Le ragioni della decisione e la peculiarità della vicenda processuale giustificano l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie limitatamente, nei termini e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza impugnata, accoglie parzialmente il ricorso introduttivo proposto dal RTI [REDACTED]

Compensa integralmente tra le parti le spese di lite del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Alberto Urso, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Annamaria Fasano

IL PRESIDENTE
Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO