

Appalti

Gare, il Consiglio di Stato rafforza gli obblighi dichiarativi dei concorrenti

L'informativa alle stazioni appaltanti deve essere integrale, onnicomprensiva e veritiera, a prescindere dalla datazione o dalla natura ancora controversa degli episodi rilevanti

di Valeria Boscolo Fiore (*)

11 Luglio 2025

Con la [sentenza n. 5589 del 3 giugno 2025](#), la Quinta Sezione del Consiglio di Stato è tornata ad esprimersi su un principio ormai consolidato nella giurisprudenza amministrativa in materia di contratti pubblici: l'obbligo dichiarativo a carico degli operatori economici deve essere integrale, onnicomprensivo e veritiero, a prescindere dalla datazione o dalla natura ancora controversa degli episodi rilevanti.

Il caso, inserito nel contesto delle nuove coordinate normative dettate dal Dlgs n. 36/2023 (nuovo Codice dei contratti pubblici), ha offerto lo spunto per riaffrontare anche il tema, tutt'altro che secondario, del valore delle annotazioni Anac nell'ambito della valutazione dell'affidabilità professionale.

Con una motivazione chiara e sistematica, il Consiglio di Stato ribadisce e rafforza l'obbligo dichiarativo onnicomprensivo gravante sull'operatore economico, esteso anche alle annotazioni Anac, senza possibilità di operare alcuna selezione preventiva circa la rilevanza dei fatti da dichiarare, neppure se risalenti o ancora oggetto di contenzioso.

Tale orientamento si inserisce nella più ampia visione del nuovo Codice, che mira a consolidare un sistema di affidabilità effettiva e trasparente, fondato su comportamenti leali e sull'assunzione piena di responsabilità da parte degli operatori economici nel confronto con la pubblica amministrazione.

Il fatto

La controversia nasce nell'ambito della procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c), del Dlgs n. 36/2023, bandita dalla Provincia di Foggia, per l'affidamento dei lavori di manutenzione straordinaria e di miglioramento delle condizioni di sicurezza di un ponte ubicato lungo una strada provinciale, in cui l'appellante è stato escluso per non affidabilità e non integrità.

Nel corso di tale procedura di affidamento, era stata formulata a favore della società appellante proposta di aggiudicazione, con conseguente attivazione delle relative verifiche sul possesso dei requisiti. La stazione appaltante aveva, quindi, appreso solo in tale sede della sussistenza di due annotazioni nel Casellario Anac per una precedente risoluzione contrattuale disposta dalla Provincia di Brescia e per una revoca dell'aggiudicazione disposta da Anas, che erano state "radicalmente" omesse in sede di gara da parte della società.

A seguito di istruttoria, la Provincia valutava la rilevanza delle predette iscrizioni ai sensi dell'art. 98, comma 3, lett. c), del Dlgs n. 36/2023 e, quindi, tra le cause di esclusione non automatica di cui all'art. 95, comma 1 del medesimo decreto, che avrebbero dovuto essere espressamente dichiarate dall'operatore economico in sede di gara.

Conseguentemente, la Provincia ha ritenuto rilevanti tali annotazioni ai sensi dell'art. 98, comma 3, lett. c), del Codice, tra le cause di esclusione non automatica ex art. 95, comma 1, del Codice. Ha quindi disposto l'esclusione dell'operatore ai sensi dei commi 3, lett. c), 4, 5, 6 e 7 dell'art. 98, ritenendo che sussistessero gli estremi per configurare un grave illecito professionale idoneo ad incidere sull'affidabilità e sull'integrità dell'operatore economico (cfr. art. 98, comma 7).

La società appellante, soccombente in primo grado, impugnava la relativa sentenza sostenendo che il Tar Puglia non aveva considerato l'illegittimità dell'operato della stazione appaltante, la quale aveva adottato il provvedimento di esclusione senza valutare, in sostanza, né la risalezza dei fatti ad oltre un triennio antecedente, né le vicende fattuali a fondamento degli inadempimenti contestati, né i contenziosi ancora pendenti, né le misure di self-cleaning poste in essere dalla società.

La rilevanza della condotta omissiva alla luce dei principi del nuovo Codice e il "filtro valutativo" dell'operatore economico Il Consiglio di Stato, nel confermare la sentenza di primo grado, ha rigettato tutte le censure avanzate dall'appellante, sulla base delle seguenti ragioni. L'operatore economico lamentava che il giudice di primo grado non avesse accolto la censura relativa alla violazione del principio del contraddittorio, secondo cui, se la stazione

appaltante avesse instaurato un confronto con il concorrente, quest'ultimo avrebbe potuto rappresentare tutte le circostanze idonee, a proprio avviso, a giustificare la mancata dichiarazione delle annotazioni nonché la propria affidabilità professionale e tecnica.

A parere dell'appellante, il giudice, così come la stazione appaltante, non avevano infatti valutato la risaleza dei fatti a più di tre anni prima, né le vicende fattuali a fondamento degli inadempimenti contestati, né i contenziosi ancora pendenti, né, tantomeno, le misure di self cleaning.

A tale riguardo, il Consiglio di Stato, ribadisce saldamente l'orientamento consolidatosi nella vigenza del precedente codice, affermando l'obbligo dichiarativo omnicomprendente in capo ai concorrenti in relazione ad ogni episodio della vita professionale astrattamente rilevante ai fini della esclusione, in modo da consentire alla stazione appaltante di effettuare le valutazioni di propria competenza, con piena cognizione di causa. Non sussiste, infatti, alcun "filtro valutativo" in capo all'impresa in merito a quali fatti dichiarare, non potendovi essere un giudizio autonomo di irrilevanza, a monte, che determini, nei fatti, la produzione di dichiarazioni false, incomplete od omissive al fine di evitare possibili esclusioni dalla gara.

È interessante la riproposizione di tale orientamento riguardo alla condotta omissiva, la cui rilevanza viene pure rafforzata alla luce dei principi della fiducia e della buona fede, sanciti dagli artt. 2 e 5 del Codice, che rappresentano obblighi comportamentali reciproci a carico sia delle stazioni appaltanti che degli operatori economici.

Posto che, come già evidenziato in primo grado, la valutazione della stazione appaltante si era comunque basata anche sulle motivazioni indicate in relazione a ciascuna delle annotazioni Anac - come riportato nel provvedimento di esclusione medesimo -, il Collegio ha ritenuto di puntualizzare che l'eventuale conoscenza delle censure articolate nei contenziosi pendenti non integra un principio di prova sufficiente a dimostrare che l'effettività dell'apporto procedimentale dell'appellante avrebbe modificato le sorti della concreta vicenda amministrativa. L'operatore economico ha ulteriormente contestato la sentenza appellata evidenziando l'asserita omessa motivazione del provvedimento di esclusione, per irrilevanza delle annotazioni dovuta alla risaleza dei fatti ad oltre un triennio antecedente, secondo quanto previsto dall'art. 98 del Codice.

Sul punto, premessa l'ampia discrezionalità che connota le valutazioni della stazione appaltante in tema di esistenza e, specularmente, di rottura del vincolo fiduciario, il Consiglio di Stato ha serenamente ribadito il confine del sindacato giurisdizionale, che si limita alla valutazione di logicità e di coerenza del percorso decisionale della stazione appaltante, senza potersi sostituire alla stessa, soprattutto nei casi in cui, come quello di specie, vi sono fisiologici margini di opinabilità.

Infine, anche la lamentata mancata valutazione delle misure di self-cleaning adottate dall'impresa non trova il favore del Collegio. Quest'ultimo, infatti, rileva la poca concretezza delle misure dal punto di vista tecnico, organizzativo e del personale, nonché la loro inidoneità a prevenire ulteriori illeciti analoghi a quelli oggetto di annotazione e ad assicurare un controllo più penetrante sulle attività aziendali. In disparte la nomina di un nuovo direttore tecnico e amministratore unico, l'impresa non si è adoperata per acquisire nuove certificazioni di qualità rispetto a quelle in possesso all'epoca delle contestazioni in controversia ovvero a servirsi di consulenti legali o di nuovo personale di profilo amministrativo per la predisposizione degli atti di gara o di profilo tecnico per l'esecuzione delle commesse e il controllo qualità.

() a cura dell'Avv. Valeria Boscolo Fiore, Studio Legale Bertacco Recla & Partners*

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

| **Accessibilità** | **TDM Disclaimer**

ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [<https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com>]

Il Sole
24 ORE