

Publicato il 07/04/2026

N. 00234/2026REG.PROV.COLL.
N. 00213/2026 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

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE
SICILIANA**

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 c.p.a. sul ricorso numero di registro generale 213 del 2026, proposto da GMP costruzioni s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Michele Aliotta, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;

contro

la soc. Edil costruzioni siciliana s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Emilio Amoroso, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;

nei confronti

del Comune di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Elisabetta Baviera, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Coger Società Cooperativa, in persona del legale rappresentante *pro*

tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Alaimo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per la Sicilia, Sezione staccata di Catania, sez. I, n. 479 del 2026, resa tra le parti.

Visto l'appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Catania e di Edil Costruzioni Siciliana s.r.l.;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum* di Coger soc. coop.;

Viste le memorie delle parti;

Visti gli artt. 60 e 120 c.p.a.;

Designato relatore il cons. Giuseppe La Greca;

Uditi nell'udienza camerale del 25 marzo 2026, per le parti, gli avv.ti Antonio Pivetti su delega di Michele Aliotta; Emilio Amoroso; Mauro Di Pace, su delega di Elisabetta Baviera; Ester Daina su delega di Antonio Alaimo;

Sentite le parti ai sensi dell'art. 60 c.p.a.;

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1.- Oggetto della domanda di annullamento veicolata con il ricorso di primo grado da Edil costruzioni siciliana s.r.l. era il provvedimento di aggiudicazione della gara (determinazione dirigenziale del Comune di Catania n. 05/LLPP/487 datata 11 dicembre 2025), indetta dal medesimo Comune ed alla quale essa aveva partecipato, per l'affidamento degli «*Interventi di riqualificazione dell'assetto viario della zona industriale di Catania – Blocco Palma e Blocco Passo Martino CIG b84947920E*».

Detta gara era aggiudicata in favore di GMP Costruzioni s.r.l., con il criterio del minor prezzo, in forza del ribasso proposto pari al 32,2349% sull'importo a base di gara, pari ad euro 4.953.169,29. La domanda

caducatoria investiva anche i prodromici verbali di gara e, *in parte qua*, la *lex specialis* della procedura nelle parti relative alla individuazione della migliore offerta.

2.- Lamentava la originaria ricorrente che la soglia di anomalia avrebbe dovuto individuarsi nel 32,235735539141%, con il conseguente aggiornamento della graduatoria, individuando l'offerta immediatamente più vicina per difetto a detta soglia in quelle (uguali) del 32,2356% formulate da essa stessa e dall'a.t.i. Coger soc. coop. – VLG. Chiedeva di subentrare nel contratto, all'esito del sorteggio tra le offerte uguali.

Deduceva, in tal senso, l'erroneità del calcolo del dieci per cento delle offerte da accantonare ai fini del successivo calcolo della soglia di anomalia, previsto dall'art. 54 e dal «Metodo A» dell'allegato II.2. del d. lgs. n. 36 del 2023.

Più precisamente, sosteneva che nell'alternativa tra il criterio del c.d. blocco unitario (c.d. criterio relativo, che imponeva di considerare, ai fini della determinazione matematica della soglia di anomalia, le offerte con identico ribasso quali offerta unica, sia che si collochino al margine delle ali, sia che si collochino all'interno delle stesse) e il c.d. criterio assoluto applicato dal Comune di Catania (che imponeva, viceversa, la distinta considerazione delle singole offerte, pur quando caratterizzate dal medesimo ribasso), avrebbe dovuto optarsi per l'applicazione del primo criterio (volto a considerare le offerte con identico ribasso quali offerta unica), asseritamente in linea con quanto previsto con il previgente art. 97 d. lgs. n. 50 del 2016.

3.- Il Comune di Catania e GMP costruzioni s.r.l. si opponevano all'accoglimento del ricorso.

4.- Con sentenza n. 479 del 2026, il T.a.r. per la Sicilia, Sezione staccata di Catania, sez. I, previa reiezione di tutte le questioni in rito sollevate dalle controparti, accoglieva «per quanto di ragione» la domanda di annullamento proposta dalla Edil costruzioni s.r.l. e statuiva l'«*obbligo*

della rinnovazione del calcolo della soglia di anomalia da eseguirsi nel rispetto delle prescrizioni conformative contenute nella presente pronuncia, nonché delle operazioni consequenziali».

5.- Avverso la predetta sentenza ha interposto appello GMP costruzioni s.r.l. la quale ne ha chiesto la riforma sulla base di doglianze così articolate:

1) sul rigetto dell'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse a ricorrere. Con l'accoglimento della domanda caducatoria di prime cure la ricorrente non avrebbe potuto ottenere l'aggiudicazione ed il subentro nel contratto ma la sola ammissione al sorteggio tra la propria offerta e quella, identica, di altro operatore economico concorrente. Ciò che non sarebbe stato sufficiente a radicare l'interesse a ricorrere il quale avrebbe postulato, in tesi, la certezza dell'aggiudicazione. Erronea si rivelerebbe, altresì, l'affermazione del T.a.r. secondo cui, una volta superata la c.d. prova di resistenza, sarebbe stata sufficiente, sempre in punto di interesse, una ragionevole probabilità di conseguire l'utilità finale mediante (un aleatorio) sorteggio;

2) sul rigetto delle eccezioni di «*inammissibilità*» per tardività e di inammissibilità per omessa impugnazione della scheda «informazioni» e dell'art. 1.4 del disciplinare di gara. Il T.a.r. nell'affermare che nessun onere d'impugnativa immediata del bando sussisteva nel caso di specie non avrebbe – erroneamente – tenuto conto della presenza di una previsione di autovincolo immediatamente lesiva, recata dalla citata scheda «*informazioni*» pubblicata sul sito internet del Comune (e dunque consultabile da tutti gli operatori economici), circa l'impiego del criterio assoluto. Ha aggiunto l'appellante che anche il principio di invarianza avrebbe impedito di ricalcolare la soglia in accoglimento di censure involgenti la *lex specialis* della procedura. Il metodo di calcolo del cd. criterio assoluto, scelto dalla stazione appaltante sarebbe stato, d'altronde, in linea con i criteri di ragionevolezza e logicità e sarebbe stato chiaramente indicato negli atti di gara (scheda «*Informazioni*»), per cui

sarebbe stato immediatamente percepibile e intellegibile da parte di tutti i concorrenti ai fini della modulazione delle proprie offerte, in conformità anche al principio del risultato.

6.- Il Comune di Catania, costituitosi in giudizio, ha concluso per l'accoglimento dell'appello sulla base, sostanzialmente, delle medesime considerazioni in rito svolte dall'appellante società.

7.- L'appellata Edil costruzioni siciliana s.r.l., con articolata memoria, ha contrastato le pretese dell'appellante ed ha chiesto la reiezione del gravame.

8.- È intervenuto, *ad opponendum*, il r.t.i. Cogher soc. coop – VLG s.r.l. titolare dell'offerta di ribasso del 32,2356%, dichiaratosi deputato a concorrere al sorteggio con l'offerta della Edil costruzioni siciliana s.r.l. a seguito del ricalcolo della soglia di anomalia mediante il criterio del blocco unitario. Detto r.t.i. ha concluso per l'infondatezza dell'appello.

9.- In prossimità dell'udienza di trattazione dell'istanza cautelare, GMP costruzioni s.r.l. ed Edil costruzioni siciliana s.r.l. hanno depositato ulteriori scritti e documenti.

10.- All'udienza camerale del 25 marzo 2026, presenti i procuratori delle parti i quali si sono riportati alle già rassegnate domande e conclusioni, l'appello, su richiesta degli stessi, è stato trattenuto in decisione. I medesimi difensori sono stati edotti della possibilità della definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a..

11.- Ricorrono i presupposti per la definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata in esito all'udienza cautelare, ai sensi dell'art. 60 c.p.a. in quanto: a) risultano trascorsi almeno dieci giorni dall'ultima notificazione del ricorso e almeno cinque giorni dal deposito (termini così dimezzati ai sensi del combinato disposto dell'art. 120, comma 8 e dell'art. 119, primo e secondo comma, c.p.a.), b) sono depositate in giudizio le prove dell'avvenuta notificazione dell'appello a mezzo di posta elettronica

certificata (e le controparti sono, qui, peraltro, costituite); c) non ricorrono esigenze istruttorie da soddisfare in sede impugnatoria.

12.- L'appello, alla stregua di quanto si dirà, è fondato.

13.- Merita accoglimento la doglianza che deduce l'erroneità della tesi circa l'applicabilità, al caso di specie, del c.d. blocco unitario ai fini della determinazione matematica della soglia di anomalia in presenza di offerte di equal ribasso.

14.- Il bando di gara (all. 1, deposito di parte ricorrente in primo grado del 7 gennaio 2026), in seno al «*criterio di aggiudicazione*» (§IV.2.1) indicava quale criterio da applicarsi per l'individuazione delle offerte anomale, quello di cui all'Allegato II.2, metodo «A». Identica previsione era contenuta nel §14 del disciplinare di gara (anch'esso rubricato «*criterio di aggiudicazione*»).

L'art. 13 del medesimo disciplinare stabiliva, sotto la voce «*contenuto dell'offerta economica*», che «*Ai fini delle modalità del calcolo della soglia di anomalia si rinvia al disciplinare telematico art. 7*».

La «*scheda informazioni*» pubblicata sul sito internet istituzionale del Comune di Catania indicava, quale «*algoritmo offerte anomale*», il «*Metodo A (taglio delle ali con criterio assoluto offerte pari anomale)*».

15.1.- L'art. 54, comma 1, del Codice dei contratti pubblici approvato con d. lgs. n. 36 del 2023 stabilisce i casi di esclusione automatica delle offerte quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso. Il comma 2 stabilisce che «*Nei casi di cui al comma 1, primo periodo, le stazioni appaltanti indicano negli atti di gara il metodo per l'individuazione delle offerte anomale, scelto fra quelli descritti nell'allegato II.2, ovvero lo selezionano in sede di valutazione delle offerte tramite sorteggio tra i metodi compatibili dell'allegato II.2*».

15.2.- Il predetto allegato II.2 stabilisce, per quanto qui di interesse, che: «*1) Quando il numero delle offerte ammesse è pari o superiore a quindici, la congruità delle offerte è valutata sulle offerte che presentano un ribasso*

pari o superiore a una soglia di anomalia determinata; al fine di non rendere predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, il RUP o la commissione giudicatrice procedono come segue:

a) calcolo della somma e della media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del 10 per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e quelle di minor ribasso; le offerte aventi un uguale valore di ribasso sono prese in considerazione distintamente nei loro singoli valori; qualora, nell'effettuare il calcolo del 10 per cento, siano presenti una o più offerte di eguale valore rispetto alle offerte da accantonare, dette offerte sono altresì da accantonare;

b) calcolo dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la media calcolata ai sensi della lettera a), esclusi quelli accantonati di cui alla lettera a);

c) calcolo della soglia come somma della media aritmetica e dello scarto medio aritmetico dei ribassi di cui alla lettera b);

d) la soglia calcolata alla lettera c) viene decrementata di un valore percentuale, pari al prodotto delle prime due cifre dopo la virgola della somma dei ribassi di cui alla lettera a), applicato allo scarto medio aritmetico di cui alla lettera b) [...]».

16.- La tesi del T.a.r., secondo cui il dato primario di riferimento (allegato II.2, metodo «A», cit.) debba essere letto, in asserita continuità con la disciplina previgente, nel senso della erroneità del c.d. «*metodo assoluto*», ritenendosi viceversa corretto il c.d. «*blocco unitario*», alla luce della disciplina vigente non può essere condivisa.

17.- Occorre premettere che, nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, la funzione del giudizio di anomalia dell'offerta è quella di garantire un equilibrio tra la convenienza per la pubblica amministrazione ad affidare l'appalto al prezzo più basso e l'esigenza di

evitare un ribasso che si attesti al di là del ragionevole limite dettato dalle regole di mercato, con possibile pregiudizio della stessa corretta esecuzione del contratto (Corte cost. n. 23 del 2022).

La scelta dei criteri di individuazione automatica delle offerte anomale – prevista dall'art. 54, comma 1, d.lgs. n. 36 del 2023 – costituisce espressione della discrezionalità tecnica, di cui l'amministrazione è titolare per il conseguimento e la cura dell'interesse pubblico ad essa affidato dalla legge.

18.- Tale discrezionalità tecnica è stata, nel caso di specie, correttamente prevista ed esercitata dal Comune di Catania, così come correttamente l'individuato criterio è stato applicato.

19.- L'individuazione del blocco unitario non può farsi discendere dalla lettura dell'Allegato II.2, «*Metodo A*», cui il bando rinvia, altrimenti dovendosi consentire una torsione del dato letterale della disciplina dell'allegato II.2, cit.: non foss'altro perché quest'ultimo, a differenza della disciplina dettata dal d. lgs. n. 50 del 2016 anteriore al d.l. n. 32 del 2019, impone che le offerte identiche siano considerate «*distintamente*».

Ora, poiché è chiaro che «*distintamente*» è, sul piano semantico, l'opposto di «*unitariamente*», l'affermazione secondo cui la disciplina odierna deponga per il c.d. blocco unitario (delle offerte di egual valore) si rivela incompatibile già con il dato testuale della disposizione contenuta nel citato allegato II.2.

L'attuale disciplina, corrispondente a quella dell'art. 97, comma 2, lett. a) del d. lgs. n. 50 del 2016 nel testo modificato dal d.l. n. 32 del 2019 (nel senso di prendere in considerazione le offerte aventi un uguale valore di ribasso «*distintamente nei loro singoli valori*»), si differenzia da quanto previsto sia, come si è detto, dalla prima formulazione del medesimo d. lgs. n. 50 del 2016, sia dall'antecedente art. 86 del d. lgs. n. 163 del 2006: disciplina, quest'ultima, sui cui si era pronunciata l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con sentenza n. 5 del 2017 (anteriormente alla modifica

operata dal richiamato d.l. n. 32 del 2019, nel senso di considerare unitariamente tutte le offerte dal medesimo valore).

Va da sé che la sopravvenienza di una diversa normativa necessariamente esclude ogni rilievo degli orientamenti giurisprudenziali – ivi ovviamente inclusi anche quelli espressi dall'Adunanza plenaria – formatisi nella vigenza della normativa pregressa, ma ora non più vigente.

Sul piano sostanziale, la scelta del legislatore è, del resto, nel senso di non alterare il peso statistico reale delle offerte e, dunque, di non alterare il dato matematico mediante una riduzione fittizia, mediante accorpamento, delle offerte uguali nel loro numero in valore assoluto: con ciò sincronizzandosi con le regole di statistica descrittiva, secondo cui ogni osservazione va considerata con la sua frequenza reale senza logiche correttive.

In tal senso, data tale chiara scelta legislativa, ogni ipotetica logica antimanipolativa volta a garantire il miglior confronto anticoncorrenziale che, pure, potrebbe connotare la *ratio* del c.d. blocco unitario, non potrà che essere astrattamente ricercata in altri ambiti della disciplina: ad esempio, nella facoltà – che la dottrina ha qualificato come «*valvola di sicurezza*» – di cui è titolare la stazione appaltante ai sensi dell'art. 54, comma 2, d. lgs. n. 36 del 2023, di «*valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa*».

Sul punto va ricordato che la giurisprudenza amministrativa «*ha riconosciuto che le stazioni appaltanti dispongono di una discrezionalità ampia con riguardo alla scelta di procedere, o no, alla verifica facoltativa, con la conseguenza che il ricorso all'istituto (come pure la mancata applicazione di esso) non necessita di una particolare motivazione né può essere sindacato se non nelle ipotesi, remote, di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto (Consiglio di Stato, sez. V, 29 gennaio 2018, n. 604)*» (relazione allo Schema definitivo di Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante «*Delega al Governo in materia di contratti pubblici*»).

20.- Nella vicenda per cui è causa, il Comune di Catania ha, pertanto, correttamente ha applicato il c.d. «*criterio assoluto*» con la conseguenza che le tesi della ricorrente in primo grado andavano disattese.

21.- La fondatezza del correlato motivo di appello esonera il Collegio, per evidenti ragioni di economia processuale, dall'esame delle doglianze, le quali vanno assorbite, con cui parte appellante ha reiterato le questioni in rito sollevate in prime cure.

22.- Conclusivamente, l'appello va accolto nei sensi sopra esposti e, in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso di primo grado va respinto.

23.- Le spese del doppio grado di giudizio possono essere compensate tra tutte le parti in causa – compresa quella interveniente – ai sensi degli artt. 26 c.p.a. e 92 c.p.c., come risultante dalla sentenza Corte cost., 19 aprile 2018, n. 77, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni, da individuarsi qui nella peculiarità della fattispecie e nella natura interpretativa delle questioni prospettate.

P.Q.M.

Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado.

Compensa, tra tutte le parti, le spese del doppio grado di giudizio, ferma restando la rifusione *ex lege* del c.u. in favore della parte appellante e a carico di quella ricorrente in prime cure.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Ermanno de Francisco, Presidente

Michele Pizzi, Consigliere

Giuseppe La Greca, Consigliere, Estensore

Antonino Lo Presti, Consigliere

Sebastiano Di Betta, Consigliere

L'ESTENSORE
Giuseppe La Greca

IL PRESIDENTE
Ermanno de Francisco

IL SEGRETARIO