

N. 01653/2025 REG.PROV.COLL.

N. 03406/2021 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3406 del 2021, proposto da La Titano Edilizia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Paola Balducci, Laura Rizzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Anac - Autorita' Nazionale Anticorruzione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Camera dei Deputati, Soa Group Società Organismo di Attestazione S.p.A., non costituiti in giudizio;

e per la condanna

di Anac – Autorità Nazionale Anticorruzione - al risarcimento del danno ingiusto subito dalla ricorrente, ed ancora subendo, quale conseguenza del mancato esercizio dell'attività amministrativa obbligatoria in capo alla stessa, nei termini di cui alla Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, n. 2173/2021.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Anac - Autorita' Nazionale Anticorruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 dicembre 2024 la dott.ssa Caterina Lauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente – Titano s.r.l. – ha eseguito lavori, nell'ambito della categoria OG2, presso la Camera dei Deputati che ha emesso 6 certificati esecuzione lavori (CEL) attestanti la loro regolare esecuzione. Quattro di detti CEL sono stati emessi in formato cartaceo e non elettronico (come, invece, imposto dalla disciplina di settore) ed erano sprovvisti del visto della Soprintendenza stabilito dall'art. 22, co. 7, D.P.R. n. 34/2000.

1.1.1. L'antefatto.

La ricorrente (nel maggio 2015, poi integrato nell'ottobre 2015) ha richiesto alla SOA Group S.p.a. il rinnovo dell'attestazione, per il riconoscimento della qualificazione in OG2 per la Classifica VIII (illimitata), producendo i sei CEL, necessari per ottenere il massimo riconoscimento di qualificazione per la categoria (Classifica

VIII, che abilita l'operatore economico ad eseguire lavori nella categoria di riferimento per importi anche superiori a € 15.494.000,00, ai sensi dell'art. 61, co. 4, D.P.R. n. 207/2010). La SOA, preso atto della forma assunta dai CEL ha chiesto ad Anac delucidazioni sul punto; Anac non ha riscontrato la richiesta, pertanto, la SOA si è limitata a riconoscere la categoria OG2 con la Classifica IVbis (che consente l'esecuzione di lavori sino ad euro 3.500.000,00).

Il 30 settembre 2016 la ricorrente ha reiterato la richiesta alla SOA, chiedendo nuovamente di far valere i 6 CEL rilasciati dalla Camera dei Deputati senza le formalità richieste; la SOA ha nuovamente interpellato Anac che, il 5 dicembre 2016 ha risposto che *“all'esito di un confronto con i rappresentanti degli Organi Costituzionali, ha deliberato di rendere opzionale l'invio all'Autorità di una serie di flussi telematici e, contemporaneamente, di rendere facoltativo l'uso di sistemi, comunemente obbligatori. Ciò, alla luce delle peculiari conformazioni e organizzazioni dei predetti Organi. Fermo quanto sopra si ritiene che la valutazione positiva dei certificati di esecuzione dei lavori sia subordinata alle specifiche disposizioni regolamentari ed alle indicazioni fornite dall'Autorità, da ultimo con il nuovo Manuale sull'attività di qualificazione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 251, pagina 23, del 28/10/2014”*. La SOA, quindi, ha trasmesso un preavviso di diniego e, poi ha negato il riconoscimento della suddetta Classifica, non potendo tener conto di tali CEL.

Alla luce di tale decisione la ricorrente ha trasmesso ad Anac, il 16 maggio 2017, un'istanza di verifica, volta a richiedere la modalità tramite cui riconoscere la validità di tali CEL, senza ottenere alcun riscontro, nonostante le reiterate richieste.

1.1.2. Il contenzioso giurisdizionale.

Pertanto ha proposto ricorso dinanzi al Tar del Lazio, volto ad accertare l'illegittimità del silenzio dell'Anac. Il giudizio, contrassegnato con il n.r.g. 3796/18 si è concluso con la pronuncia 18 giugno 2019 n. 7864, che ha dichiarato

improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso introduttivo contro il silenzio e infondati i motivi aggiunti avanzati dalla ricorrente avverso il provvedimento espresso dell'Anac. Anac, infatti, dopo l'instaurazione del giudizio, aveva rappresentato che, stante la chiarezza della disciplina di settore, aveva reputato superfluo fornire indicazioni ma che, in ogni caso si sarebbe adoperata per *“per la condivisione di modalità idonee a rendere fruibili ai fini della qualificazione anche quei CEL, emessi in relazione a lavori pregressi, che ad oggi non sono emessi telematicamente e/o che non recano l'apposito 'visto' dell'Ente preposto alla tutela del bene”*.

La ricorrente ha proposto appello avverso la sentenza dinanzi al Consiglio di Stato che, con ordinanza del 29 novembre 2019 n. 5980, ha accolto la domanda cautelare ordinando *“all'Anac di adottare ogni atto di competenza volto a rendere effettivo il diritto della società a ottenere la qualificazione che merita in corrispondenza ai lavori effettivamente svolti sul territorio nazionale e al loro esito”*; Anac non ha adempiuto.

Infine, con sentenza del 15 marzo 2021 n. 2173, il Consiglio di Stato, sezione V, ha affermato che *“competete all'ANAC, in forza dei poteri e dei compiti che la legge le attribuisce nell'ambito del «Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici», di assumere le conseguenti determinazioni, affinché la società, estranea alle addotte questioni ordinamentali, possa ottenere il riconoscimento dei CEL di cui trattasi ai fini della qualificazione che merita per i lavori eseguiti regolarmente e con buon esito: a tale fine potrà essere disposta ogni opportuna misura e atto di competenza affinché i CEL, emessi dalla Camera e conformi alla normativa interna di riferimento, applicabile alla fattispecie (in forza dell'art. 39 del Regolamento di amministrazione e contabilità della Camera dei Deputati), producano gli effetti di legge e siano resi fruibili ed effettivamente utilizzabili all'esterno da parte della società appellante ai fini della propria qualificazione nell'ordinamento generale...”*.

1.1.3. La richiesta risarcitoria

La ricorrente agisce, quindi, in questa sede, per il risarcimento del danno cagionatole dall'Anac in ragione del mancato esercizio dei suoi poteri che le ha comportato il declassamento alla categoria OG2 Classifica IVbis in luogo della richiesta Classifica VIII. L'impossibilità di avvalersi di tale categoria ha comportato un aggravio delle sue condizioni finanziarie, rendendola prossima al fallimento, domandato dall'Agenzia delle Entrate che ha soprasseduto solo per via dell'adesione della ricorrente alla c.d. "rottamazione" delle cartelle.

Le voci di danno cagionatole sarebbero, a suo avviso:

1) *Danno da mancato incremento di valore economico del "ramo d'azienda OG2".* Qualora fossero stati considerati i suddetti CEL la ricorrente, avrebbe certamente ottenuto la Classifica richiesta. La diminuzione di valore economico del "ramo d'azienda" della ricorrente in seguito alla vicenda si quantifica nella differenza delle capacità operative certificate da SOA (artt. 60 e segg. D.P.R. n. 207/2010) con l'attribuzione della Classifica IVbis, con limite di cifra di affari pari ad € 3.500.000,00 (più il 20%), in luogo della classifica VIII, che permette di operare sul mercato per una cifra di affari di circa € 20.658.000,00.

2) *Danno da perdita di chances di partecipazione e aggiudicazione delle gare che richiedevano la qualificazione in classifica viii della categoria G2, nonché il correlato danno curricolare.* In ragione dell'illegittima condotta dell'Anac la ricorrente non ha potuto partecipare ad innumerevoli gare che superavano il limite della categoria riconosciutale, con conseguente diritto ad ottenere il risarcimento del danno conseguente al lucro cessante - che si identifica con l'interesse c.d. "positivo", che ricomprende sia il mancato profitto (che l'impresa avrebbe ricavato dall'esecuzione dell'appalto) - sia il danno c.d. curricolare. Ha stimato che, tenuto conto del numero medio di partecipanti (pari a 10) alla gare cui avrebbe potuto partecipare (pari a 37), è

ragionevole ritenere che avrebbe potuto aggiudicarsene quattro. Considerando un importo medio di appalto pari ad euro 20.855.956,86 ciascuna, la ricorrente ha subito, nel corso del quinquennio 2015-2019, la perdita delle chances di aggiudicarsi appalti di lavori per un importo pari a € 83.426.827,44 che, in termini di utile perduto, o computando il 10% del valore economico dei lavori non aggiudicati, in applicazione analogica dell'art. 345 l. n. 2248/1865 ammonta ad euro 83.426.827,44 x 10% (mancato utile) = euro 8.342.682,74.

c) *Danno da immobilizzo delle risorse materiali e umane dell'impresa.* Il declassamento ha comportato una paralisi dell'impresa, con conseguente danno quantificato in euro 792.600,05.

Ha quindi concluso chiedendo di: *“condannare ANAC al risarcimento dei danni ingiusti subiti, ed ancora subendi, in favore della società La Titano Edilizia S.r.l. per un ammontare complessivo pari ad € 26.293.282,79 (oltre interessi e rivalutazione monetaria) o di quella maggiore o minore somma ritenuta di giustizia, da determinarsi sulla scorta degli elementi citati in narrativa ovvero, secondariamente, secondo equità; in via subordinata: stabilire i criteri in base ai quali ANAC deve proporre a favore della società La Titano Edilizia S.r.l. il pagamento di una somma soddisfattiva di tutti i danni subiti, ed ancora subendi, entro un congruo termine, ai sensi dell'art. 34, comma 4, CPA in via istruttoria: disporre l'esecuzione di verifica ovvero consulenza tecnica ai sensi dell'art. 63, comma 4, c.p.a.”.*

1.2. L'amministrazione si è costituita genericamente.

1.3. La ricorrente, depositata documentazione e presentato reiteratamente istanza di prelievo, in data 13 marzo 2024 ha domandato la concessione di misure cautelari, ai sensi dell'art. 55 c.p.a., per il riconoscimento di una provvisoria, evidenziando che l'Agenzia delle Entrate aveva in precedenza già proposto istanza di fallimento - temporaneamente paralizzata dall'allora pendente termine per la procedura di

rottamazione delle imposte dovute (cfr. decr. 14 luglio 2021 della sezione Fallimentare del Tribunale di Roma) – e che, non essendo stata in grado di far fronte alla rateizzazione concessa, l'istanza avrebbe potuto essere riproposta in ogni momento, da cui l'urgenza da fronteggiare con la provvisoria.

1.4. L'amministrazione ha depositato memoria il 2 aprile 2024, chiedendo il rigetto della domanda da reputarsi infondata per le ragioni di seguito sintetizzate.

1.4.1. La ricostruzione dei fatti dell'amministrazione

Ha rappresentato, nella ricostruzione dei fatti, che il mancato riconoscimento del CEL era riconducibile ai rapporti amministrativi intercorrenti tra i due soggetti interessati - Camera dei Deputati e Ministero dei Beni Culturali – e che, nonostante fosse estranea alla vicenda, aveva interpellato i soggetti coinvolti onde trovare una soluzione alla contesa: a tal fine sono state inoltrate alla Presidente della Camera dei Deputati e al Ministro dei Beni Culturali due note, a firma del Presidente Anac (prot. n. 108236 e n. 108245 del 18 settembre 2017: all.ti 2 e 3 alla memoria). È seguito il contenzioso di cui si è fatto cenno nel punto sub. n. 1.1.2., e l'Autorità, in esecuzione dell'ordinanza cautelare del Consiglio di Stato, si era adoperata, trasmettendo apposite note rispettivamente alla Camera dei Deputati e al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, per invitarli e sollecitarli a svolgere ogni azione utile finalizzata a dare risposta alle esigenze manifestate dall'impresa ricorrente, fermo restando il rispetto delle reciproche prerogative e attribuzioni (cfr. nota dell'11 febbraio 2020 con allegati - all. 15 alla memoria). Infine, in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 2173/21, l'Autorità l'ha eseguita con la nota prot. n. 1534 del 2021 (all. 17 alla memoria), indirizzata alla SOA Group S.p.A. e, per conoscenza, anche al Ministero della Cultura, alla Camera dei Deputati e a La Titano Edilizia S.r.L., con la quale ha consentito alla SOA di “ritenere i CEL di cui trattasi (e solo essi)

produttivi degli effetti di legge, e quindi fruibili ed effettivamente utilizzabili all'esterno da parte della società appellante ai fini della propria qualificazione'.

1.4.2. Le difese dell'amministrazione

Fornita la propria versione riguardo ai fatti che hanno portato alla proposizione della richiesta risarcitoria, ne ha poi contestato la fondatezza, osservando che non vi fosse alcuna certezza rispetto all'acquisizione della Classifica VIII per la categoria OG2, venendo, quindi, meno il presupposto della domanda. Infatti, in data 22 marzo 2024 l'Autorità si è rivolta alla SOA GROUP per avere aggiornamenti in merito a un diniego di rinnovo dell'attestazione con riconoscimento della classifica VIII nella categoria OG2, richiesto alla SOA da La Titano Edilizia; in riscontro alla richiesta dell'Autorità, la SOA GROUP ha rappresentato (all. 22 alla memoria) di aver disposto il diniego di rinnovo dell'attestato di qualificazione a causa della mancata dimostrazione del requisito della regolarità fiscale di cui all'art. 80, co. 4, d.lgs. 50/2016, applicabile *ratione temporis*, essendo sussistenti plurime violazioni fiscali, con un'esposizione debitoria dinanzi all'Erario non sanabile nel breve periodo. Inoltre ha rilevato che la stessa decisione del Tar Lazio, poi riformata dal Consiglio di Stato, aveva riconosciuto che l'Anac aveva agito correttamente, non configurandosi, quindi l'elemento psicologico costitutivo della fattispecie di danno. Ha poi contestato la fondatezza della domanda in termini di sussistenza del danno conseguenza evidenziando come, sulla base della disciplina applicabile, se l'impresa La Titano Edilizia s.r.l. avesse sottoscritto nei primi mesi del 2019 un contratto con la SOA GROUP per l'integrazione della categoria OG2, sarebbero stati esclusi dal periodo utile – all'epoca decennale - i primi due lavori (ultimati nel 2007) e poco più della metà del terzo e del quarto (iniziati a gennaio 2008); ha aggiunto che i suddetti CEL *“non esprimono un lavoro unitario, ma una serie – molto numerosa - di interventi di modesta*

entità, secondo la tipologia della 'manutenzione aperta', oggi non più prevista dalla normativa di settore, che prevede invece il modello dell'accordo quadro, per molti aspetti analogo nel definire le attività e i prezzi unitari per la loro realizzazione, in assenza di un progetto esecutivo predeterminato. In relazione a tale tipologia di lavori, l'Autorità si è espressa sin dal 2009 (cfr. Comunicato del Presidente del 13 maggio 2009) ed ha fornito indicazioni alle SOA sul modo di valutare le lavorazioni eseguite ai fini della qualificazione, ponendo in evidenza la circostanza che un importo complessivo, frutto di molteplici affidamenti, non può essere considerato come appalto unitario.". Dalla dubbia tesi dell'automatico riconoscimento della categoria deriverebbe, quindi, l'infondatezza della domanda.

Inoltre, non sussisterebbe neppure il dedotto danno da perdita da chance, posto che, per la partecipazione agli appalti di importo a base di gara superiore a euro 20.658.000,00, un'impresa - oltre alla qualificazione conseguita nella Classifica VIII - deve anche dimostrare il possesso di ulteriori requisiti, come indicati nell'art. 84, co. 7, d.lgs. n. 50/2016 e nell'art. 61, co. 6, D.P.R. n. 207/2010, requisiti non comprovati dalla ricorrente, che già dal 2015 versava in una condizione di gravissima irregolarità fiscale, evidenziando come il danno in questione sia stato risarcito nei casi di mancata aggiudicazione ad imprese effettivamente partecipanti a gare, da cui erano state illegittimamente escluse, cioè in ipotesi diverse da quella in esame, ove è venuta meno la stessa possibilità di partecipazione alle gare bandite.

Quanto al danno per l'immobilizzo delle risorse dell'impresa ha sottolineato che, *"seppure è vero che la ditta ricorrente non ha ottenuto il riconoscimento della classifica VIII, essa è stata tuttavia ammessa alla classifica IV bis della categoria OG2, per la quale la vigente normativa prevede un limite di cifra di affari pari ad euro 3.500.000,00 più il 20 %; classifica certamente idonea a farla gareggiare per ottenere l'affidamento di appalti consistenti e tali da poter impiegare le attrezzature e i mezzi a sua disposizione.".*

Ha quindi domandato il rigetto del ricorso e della richiesta di riconoscimento della provvisoria.

1.5. La ricorrente ha depositato il 6 aprile 2024 una memoria recante le repliche alle difese dell'amministrazione, in cui ha ribadito come gli elementi costitutivi del danno fossero evincibili dal giudicato del Consiglio di Stato alla base della richiesta risarcitoria. Ha poi osservato che la mancata concessione della Categoria VIII della OG2 del 2024 non può sovrapporsi alla valutazione della SOA nell'istanza proposta nel 2015, momento in cui la ricorrente era munita sia del requisito della regolarità fiscale che contributiva. Ha poi osservato che il danno può essere risarcito sempre secondo parametri equitativi, ma non può essere escluso nel caso in cui sia stata eliminata totalmente la chance di partecipazione ad una gara pubblica.

1.6. Alla camera di consiglio del 9 aprile 2024 la ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare, nella prospettiva di una sollecita fissazione dell'udienza pubblica per la trattazione del merito del ricorso.

1.7. Depositata le memorie ex art. 73 c.p.a. all'udienza pubblica del 3 dicembre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. La domanda risarcitoria è infondata e non può essere accolta in ragione delle motivazioni di seguito esposte.

3. È noto che la pretesa risarcitoria a carico della pubblica amministrazione non trova automatico fondamento nell'annullamento giurisdizionale di un atto amministrativo; è necessario che ricorrano: i) un effettivo pregiudizio; ii) la responsabilità dell'amministrazione e iii) l'esistenza di un legame causale tra il provvedimento illegittimo e il danno subito.

Quanto, poi, alla fattispecie risarcitoria conseguente ad una lesione di interesse legittimo pretensivo, la liquidazione del danno subito è subordinata, pur in presenza

di tutti i requisiti dell'illecito aquiliano, all'effettiva dimostrazione che l'aspirazione al provvedimento sia in concreto destinata ad avere esito favorevole, tramite la dimostrazione della spettanza definitiva e ragionevolmente certa, mediante il corretto sviluppo dell'azione amministrativa, del bene della vita collegato a tale interesse, fermo restando l'ambito proprio della discrezionalità amministrativa. Nel caso di specie vale la pena di osservare sin da ora, onde sgombrare il campo da equivoci, come il bene della vita non consista nell'aggiudicazione e conseguente stipula dei contratti di appalto, ma nell'ottenimento della qualifica OG2, Classifica VIII.

L'onere della prova circa la sussistenza degli elementi costitutivi della fattispecie grava, ai sensi dell'art. 2697 c.c., su colui che intenda far valere il suo diritto, facendosi applicazione, in tal caso, degli ordinari criteri di riparto caratteristici del giudizio in tema di "diritti".

4. Ebbene, muovendo da tali premesse, non si condivide quanto asserito dall'amministrazione in merito alla non sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa.

4.1. In argomento è stato chiarito come non ricorre *“la scusabilità dell'errore per incertezza del quadro giurisprudenziale, per il solo fatto che, in primo grado, il ricorso sia stato in prima battuta respinto: e ciò in quanto, conducendo alle coerenti conseguenze l'argomento e la ratio ad esso sottesa, si dovrebbe concludere nel senso, all'evidenza paradossale, che il giudice d'appello non potrebbe mai – ribaltando gli esiti della pronuncia di prime cure – affermare l'esistenza di un danno ingiusto, poiché l'esistenza di una sentenza di primo grado di segno sfavorevole sortirebbe sempre, e comunque, l'effetto di sterilizzare – nei ventilati sensi della sussistenza di un “contrasto di giurisprudenza” – la valenza della pronunzia d'appello: ciò che si porrebbe senz'altro in contrasto con il canone di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale.”*. Pertanto *“la*

scusabilità dell'error juris va limitata, per un verso, ai casi di incertezza interpretativa indotta da norme di nuova introduzione e/o di ambigua formulazione, per le quali non sia maturato un sufficiente supporto esegetico pretorio (novità normativa) e, per altro verso, alle situazioni di obiettivo, perdurante e, soprattutto, diffuso contrasto nella elaborazione giurisprudenziale, non sopito da apprezzabili (e risolutive) assunzioni di ordine nomofilattico (contrasto giurisprudenziale).” (Consiglio di Stato sez. V, 25 agosto 2021, n. 6042).

In altri termini, il solo contrasto tra giudice di primo grado e giudice d'appello non è idoneo, come sostenuto, ad escludere la sussistenza dell'elemento soggettivo, dovendosi avere riguardo, piuttosto, a fattispecie per cui non si sia ancora formato un orientamento giurisprudenziale o in cui, pur essendovi orientamenti, si sia in presenza di contrasti non risolti con un intervento nomofilattico.

4.2. Ebbene, nel caso di specie, non ricorrono tali presupposti. Seppur riconoscendo la peculiarità della vicenda, coinvolgente una pluralità di soggetti – tra cui la Camera dei Deputati che si connota per il suo peculiare statuto e per la prerogativa dell'autodichia – il Consiglio di Stato nella sentenza n. 2173/21 ha evidenziato come *“l'Anac ha ritenuto i CEL emessi, attestanti il buon esito di lavori regolarmente svolti, non diversamente esigibili dalla Camera dei Deputati, ma, al contempo, non spendibili dall'impresa ai fini della qualificazione SOA. In tale illogica situazione, l'impresa appellante tuttora versa, non avendo l'ANAC mai inteso approntare alcun effettivo e concreto rimedio al riguardo.”*, agendo contraddittoriamente, con motivazione incongruente, limitandosi ad assumere iniziative non risolutive. Il giudice di appello ha concluso, quindi, che *“spetta senz'altro all'ANAC, nell'esercizio dei suoi poteri di legge, precisare secondo quali modalità sia possibile assolvere o derogare a tali prescrizioni: non si può, per converso, ammettere che l'Autorità si limiti a prendere meramente atto della situazione esistente.”*. Nella pronuncia in esame, quindi, non viene evidenziato nessun dubbio interpretativo, dovuto ad una disciplina di

difficile interpretazione, né un contrasto giurisprudenziale, concludendo che i poteri attribuiti all'Autorità le avrebbero consentito di dirimere il contrasto e di consentire che i CEL fossero utilmente riconosciuti ed impiegati.

5. Ciò posto, quello che non si condivide è la premessa logica della domanda risarcitoria articolata dalla ricorrente e cioè il corollario secondo cui l'utile impiego del CEL emessi dalla Camera dei Deputati avrebbe necessariamente comportato il riconoscimento della categoria OG2 – Classifica VIII. La ricorrente, in altri termini, fa discendere in via diretta ed immediata alla validità dei CEL la qualificazione nella categoria richiesta, senza considerare che altre ed ulteriori valutazioni, una volta risolta la diatriba sull'utile impiego di detti CEL, avrebbero potuto essere opposte dalla SOA nel procedimento in questione.

Nessun argomento viene speso in tal senso neppure in seguito alle articolate difese articolate dalla difesa erariale in argomento. In particolare la difesa erariale ha osservato come: i) i CEL avrebbero potuto non essere considerati in ragione dei limiti temporali previsti dalla disciplina *ratione temporis* applicabile (cfr. paragrafo “cronologia dei lavori” della memoria della resistente); ii) i CEL sono stati emessi con riferimento a lavori non unitari, trattandosi, invece, di interventi di manutenzione eseguiti in vari edifici che, attualmente, sarebbero oggetto di un accordo quadro, che seppur computati come importo complessivo, non dovrebbero – secondo le indicazioni dell'Anac sin dal 2009 - essere reputati un appalto unitario (cfr. par. “tipologia dei lavori” della memoria della resistente).

La circostanza per cui alla validità dei CEL non consegue – o non sarebbe conseguito - necessariamente il riconoscimento della categoria richiesta è indirettamente dimostrata dal fatto che, in seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, eseguita dall'Autorità, la SOA non ha riconosciuto la categoria richiesta,

individuando ulteriori ostacoli nella sussistenza di ingenti debiti della ricorrente nei confronti dell'Erario e nella mancanza del requisito della regolarità contributiva (si veda la nota del 27 marzo 2024 della Soa Group).

A fronte di tali osservazioni la ricorrente si è limitata ad affermare che il diniego fa riferimento a circostanze sopravvenute, che nel 2015 la società non versava nelle medesime condizioni economico – finanziarie, e che, pertanto tale diniego non è significativo di quanto sarebbe avvenuto in caso di corretto esercizio del potere di Anac.

Tuttavia, nessuna argomentazione viene spesa per contestare le ulteriori mancanze che, in relazione alla vicenda in esame e tenuto conto della documentazione presentata proprio nel 2015, avrebbero potuto impedire di ottenere la categoria ambita.

Né tale valutazione può essere rimessa a questo giudice in assenza della prova della spettanza definitiva e ragionevolmente certa, mediante il corretto sviluppo dell'azione amministrativa, del bene della vita che, si ripete, nella specie è la classificazione OG2, Categoria VIII.

Tantomeno può ritenersi che, a fronte di comprovati ed ingenti debiti tributari portati da cartelle risalenti al 2007, sia stato proprio il mancato riconoscimento della Categoria VIII ad innescare la crisi, considerato anche il fatto che alla ricorrente in ogni caso è stata riconosciuta la Categoria IVbis e, quindi, non è stata mai paralizzata nello svolgimento della sua attività. Per inciso, la stessa ricorrente afferma che *“il danno è stato cagionato negli anni 2012 e seguenti, quando nemmeno, in tesi, erano prefigurabili, a carico dell'impresa, pendenze fiscali e i DURC erano tutti regolarmente rilasciati?”* (cfr. pag. 3 della memoria depositata il 6 aprile 2024), mentre la vicenda per cui è causa ha avuto inizio nel 2015/2016, quanto, quindi, le cause della crisi erano già state innescate.

Viene, quindi, a mancare il presupposto – la concreta possibilità di ottenere il bene della vita cui si aspirava – cui ancorare la richiesta risarcitoria.

6. Anche a voler accedere alla tesi di parte ricorrente, circa l'automatismo tra validità dei CEL e riconoscimento della Classifica VIII, carente è altresì la prova del c.d. danno conseguenza.

6.1. Danno da mancato incremento di valore economico del "ramo d'azienda OG2"

Non è stata fornito neppure un principio di prova del valore che l'impresa aveva al momento della stipula del contratto con la Soa Group nel 2015/2016, né del valore che avrebbe assunto in seguito alla positiva conclusione del procedimento dinanzi alla Soa per tramite del corretto esercizio del potere dell'Anac (ad esempio mediante deposito della perizia di stima). Non è logico, infatti, assumere quale parametro quello individuato dalla ricorrente, consistente nella differenza tra il valore dei lavori che avrebbe potuto aggiudicarsi con la Categoria VIbis e quelli ottenibili con la Categoria VIII. Tale dato, infatti, all'evidenza, non esprime un valore aziendale, quanto piuttosto il potenziale valore massimo di un potenziale contratto (al lordo dei costi necessari per la sua esecuzione) da stipulare con una pubblica amministrazione. La perizia dell'ing. Guglielmini, depositata in atti il 13 marzo 2024, del resto non fa che ricalcare le tesi già sostenute nel ricorso introduttivo, non introducendo alcun dato valutabile, ai fini della prova della sussistenza della voce di danno richiesta.

6.2. Danno da perdita di chances di partecipazione e aggiudicazione delle gare che richiedevano la qualificazione in classifica VIII della categoria G2, nonché il correlato danno curriculare.

La ricorrente domanda riconoscersi il danno cagionato per perdita da chance con riferimento a gare a cui non ha mai partecipato.

È noto che tale tecnica risarcitoria è diretta a tenere indenne l'operatore economico che sia stato illegittimamente escluso o non si sia illegittimamente aggiudicato una gara d'appalto; anche in caso di partecipazione ad una gara con illegittima esclusione è stato affermato che *“la perdita di chance risulta risarcibile soltanto nel caso in cui il danno sia collegato alla dimostrazione di una seria probabilità di conseguire il vantaggio sperato, non essendo sufficiente la mera possibilità.”*. Ai fini del riconoscimento della pretesa risarcitoria occorre la *“dimostrazione di una seria probabilità di conseguire il vantaggio sperato, dovendosi invece escludere la risarcibilità allorché la chance di ottenere l'utilità perduta resti nel novero della mera possibilità (cfr., fra le tante, Cons. Stato, VII, 25 maggio 2022, n. 4184; V, 11 aprile 2022, n. 2709; IV, 23 giugno 2015, n. 3147).”* (cfr. Consiglio di Stato sez. V, 18 ottobre 2022, n. 8860)

Nel caso di specie, è evidente che, non essendo la ricorrente nelle condizioni di partecipare alle gare in cui era richiesta categoria VIII della OG2, sotto il profilo causale, non può che discutersi di mera probabilità che, qualora in esito al procedimento dinanzi alla SOA Group avesse ottenuto la categoria massima richiesta, si sarebbe aggiudicata le gare in questione, soprattutto tenuto conto della necessità di dimostrare il possesso di ulteriori requisiti, come indicati nell'art. 84, co. 7, d.lgs. n. 50/2016 e nell'art. 61, co. 6, del D.P.R. n. 207/2010 anche in termini di regolarità fiscale e contributiva.

Traendo le fila del ragionamento della ricorrente la stessa sostiene che, in caso di corretta valutazione dei CEL della Camera dei Deputati, probabilmente avrebbe ottenuto la Classifica VIII. In seguito all'ottenimento della suddetta categoria, asserisce che probabilmente avrebbe partecipato alle gare pubbliche per cui era richiesta quella categoria e, altrettanto probabilmente, se ne sarebbe aggiudicata qualcuna.

È, quindi, sotto questo profilo del tutto sfornita di prova la richiesta risarcitoria così formulata, articolata su plurimi antecedenti causali privi di apprezzabile consistenza, non essendo nella pratica nemmeno distinguibile dalla lesione di una mera aspettativa di fatto, circostanza che priva il giudice anche della possibilità di una sua valutazione equitativa.

6.3. Danno da immobilizzo delle risorse materiali e umane dell'impresa.

Del tutto sfornita di riscontro probatorio è anche la richiesta di detta voce che risulta risarcibile solo se si dimostri di non aver utilizzato o potuto altrimenti utilizzare maestranze e mezzi, in quanto tenuti a disposizione in vista di una commessa: in difetto di tale dimostrazione, può presumersi che l'impresa abbia riutilizzato o potuto riutilizzare mezzi e manodopera per altri lavori. Ciò tanto più laddove si osservi, come condivisibilmente affermato dalla difesa erariale, che la ricorrente ha comunque acquisito la Classifica IV bis – e, successivamente, la superiore qualifica V (come attestato dalla SOA Group s.r.l. cfr. all. n. 23 alla memoria difensiva), che le ha consentito di partecipare a diverse gare, alcune di esse con aggiudicazione in suo favore (come comprovato dalla difesa erariale, si veda doc. n. 20 allegato alla memoria difensiva) – il che consente di concludere che non vi sia stata una totale immobilizzazione di mezzi e risorse suscettibile di risarcimento.

7. Dalle considerazioni che precedono deriva, quindi, il rigetto del ricorso e della spiegata domanda risarcitoria.

8. Le spese di lite, tenuto conto della peculiarità della vicenda, vanno integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Dispone l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario

Caterina Lauro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Caterina Lauro

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO