Pubblicato il 27/11/2026

N. 08745/2026REG.PROV.COLL.
N. 04591/2026 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 4591 del 2026, proposto da

Crimac Costruzioni s.r.l. in qualità di capogruppo mandataria RTI con le mandanti Marfac s.r.l., C.C.C. Costruzioni Civili Cerasi s.p.a., in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B7707F41F6, rappresentate e difese dall'avvocato Federico Tedeschini, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Domenico Cimarosa, n. 18;

contro

Agenzia del Demanio Direzione Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta) n. 5692/2026 resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia del Demanio Direzione Roma Capitale;

Viste le memorie delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 ottobre 2026 il Consigliere Annamaria Fasano e viste le conclusioni come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Crimac Costruzioni s.r.l., in qualità di mandataria del R.T.I. costituito insieme alle mandanti società Marfac s.r.l. e C.C.C. Costruzioni Civili Cerasi s.p.a., proponeva ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo per il Lazio per l'annullamento del provvedimento di esclusione prot. n. Demanio.Agdrc.Registro Ufficiale.00003222.03-03-2026.R, emesso in data 03.03.2026, relativo alla procedura aperta, suddivisa in 4 Lotti, per la conclusione di un accordo quadro per l'affidamento di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria (ivi inclusi interventi di restauro e ristrutturazione) sugli immobili in uso alle Amministrazioni dello Stato, nonché su quelli i cui interventi erano gestiti dall'Agenzia del Demanio, ex art. 12, comma 5, d.l. 98/2011, compresi nel territorio di competenza della direzione territoriale Roma Capitale.

La ricorrente riferiva: (i) di avere partecipato alla procedura aperta sopra indicata, presentando un'offerta per il Lotto 4, relativo a "*Lavori SOA dalla IV bis classifica alla V (interventi manutentivi da € 2.582.001 a € 5.165.000)*"; (ii) che, in base al disciplinare di gara, per il Lotto in questione era stato richiesto il possesso dell'attestazione SOA per la qualificazione nelle categorie OG1 classifica V, OG2 classifica V e OG11 classifica V; (iii) che nella dichiarazione di impegno a costituire il R.T.I. le imprese avevano indicato le seguenti quote di partecipazione ed esecuzione per ciascuna categoria di lavori: Crimac S.r.l. 40%, Marfac S.r.l. 30%, C.C.C. Costruzioni Civili Cerasi S.p.A. 30%.

Le imprese avevano, inoltre, dichiarato di possedere le seguenti qualificazioni SOA: Crimac S.r.l.: OG1 classifica VI; OG2 classifica II; OG11 classifica II; Marfac S.r.l.: OG1 classifica V; OG2 classifica VIII; OG11 classifica III; C.C.C. Costruzioni Civili Cerasi S.p.A.: OG1 classifica VIII; OG2 classifica V; OG11 classifica VII, esprimendo la volontà di subappaltare le lavorazioni ricadenti nelle categorie OG1, OG2 e OG11 fino ad un massimo del 49,99%, per la quota parte di subappalto qualificante o necessario.

Con il provvedimento di esclusione gravato, il Seggio di gara aveva rilevato che il R.T.I. ricorrente "*non soddisfa i requisiti speciali di partecipazione previsti dal Disciplinare per il Lotto 4, non risultando i singoli componenti del raggruppamento in possesso delle classifiche richieste per le singole categorie rispetto alle quote di partecipazione ed esecuzione indicate e per cui si sono impegnati a costituire il R.T.I.*". Ciò in quanto, la mandataria Crimac s.r.l. non possedeva "*idonea classificazione nelle categorie OG2 e OG11 per l'esecuzione della corrispondente quota dichiarata, pur avendo dichiarato di volersi avvalere del subappalto necessario o qualificante*".

La società lamentava nel ricorso introduttivo che *lex specialis* di gara si poneva in contrasto con la normativa nazionale e sovrannazionale, nonché con i principi di massima partecipazione e proporzionalità che dovevano informare ogni procedura di gara, in quanto prevedeva che ciascun componente del raggruppamento era tenuto a soddisfare i requisiti speciali relativi alla quota di prestazione che si era impegnato ad eseguire. La ricorrente lamentava la violazione dell'art. 104 del d.lgs. 36 del 2023 in relazione al subappalto necessario, posto che l'esclusione basata sulla presunta inidoneità della classificazione individuale, non considerando la possibilità di ricorrere al subappalto necessario, violava il principio del *favor partecipationis* e la libertà di organizzazione dell'impresa.

Inoltre, la motivazione del provvedimento non chiariva il calcolo o il criterio in base al quale la classificazione individuale di Crimac s.r.l. (OG2 II, OG11 II) e di Marfac s.r.l. (OG11 III) era stata ritenuta insufficiente per coprire rispettivamente il 40% e il 30% di un lotto di Classifica.

2. Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con la sentenza n. 5692 del 2026, respingeva il ricorso, ritenendo la correttezza dell'operato della Stazione appaltante.

Il Collegio di prima istanza, richiamando l'art. 68, comma 11, l'art. 30, comma 2, dell'allegato II.12, e l'art. 100, comma 4, del Codice, precisava che il d.lgs. n. 36 del 2023, pur ammettendo che i requisiti di partecipazione potessero essere posseduti dal raggruppamento nel suo complesso, imponeva contestualmente che ogni componente fosse qualificato per le prestazioni che si era impegnato ad eseguire, pertanto, all'atto della partecipazione alla gara, doveva esservi corrispondenza tra quota di esecuzione dichiarata e capacità tecnico-qualificativa posseduta dalla singola impresa dichiarante. Ciò presupponeva, d'altronde, che l'impresa associata partecipasse alle gare in base ai (e nei limiti dei) propri requisiti di qualificazione.

Il T.A.R. evidenziava che, nella vicenda in esame, le predette coordinate normative erano state puntualmente riprese nel disciplinare di gara.

Alla luce di tali indicazioni, pertanto, doveva essere letto anche quanto riportato nelle "*risposte ai quesiti pervenuti - FAQ*" citate dalla società ricorrente, e in particolare: "*se è vero, infatti, che "nel caso di raggruppamento il possesso dell'Attestazione SOA nelle categorie e classifiche richieste deve essere posseduto cumulativamente dal raggruppamento nel complesso"*

(cfr. Faq allegate al ricorso), è pur vero (come riportato dagli artt. 68, comma 11, del Codice e 30, comma 2, dell'allegato II.12 e dall'art. 16 del disciplinare di gara) che ciascun componente deve possedere i requisiti per la parte di prestazioni che si impegna ad eseguire".

Inoltre, non erano conferenti le censure relative alla presunta violazione dell'art. 104 del d.lgs. 36 del 2023, non essendo riscontrabile alcuna contraddizione nella *lex specialis*. Il par. 19 del disciplinare di gara si limitava a prevedere la generica applicabilità dell'istituto del subappalto, pacificamente ammesso secondo le modalità e nei limiti previsti ai sensi dell'art. 119 del Codice, senza nulla specificare con riferimento al c.d. "subappalto necessario".

Nelle FAQ pubblicate in data 24.07.2025, rispondendo al Quesito n. 6 posto sullo specifico tema dell'ammissibilità del c.d. subappalto necessario, la Stazione Appaltante aveva precisato, quanto alla possibilità di ricorrere al subappalto necessario, "*che detto istituto consente all'operatore economico di partecipare alle gare, anche se privo delle relative qualificazioni in una o più categorie scorporabili, colmando detta carenza ricorrendo ad un subappalto che diviene "qualificante" e che presuppone l'indefettibile individuazione delle categorie scorporabili*". Pertanto, secondo il Collegio di prime cure, la previsione "*nell'ambito della presente procedura l'impossibilità di definire ex ante i singoli interventi e di prevedere nella fase di avvio le categorie prevalente e scorporabili in cui gli stessi si articoleranno (e per l'effetto, quindi, se la categoria OG11 sarà la categoria prevalente o scorporabile dello specifico appalto che verrà affidato) non consente di ricorrere in fase di qualificazione all'istituto del subappalto necessario […]*", doveva ritenersi coerente con la nozione medesima di subappalto necessario, ovvero di modulo organizzativo che permetteva a un'impresa qualificata esclusivamente per la categoria prevalente di partecipare alla gara, pur essendo priva dei requisiti richiesti per le categorie scorporabili, mediante un utilizzo anticipato del subappalto a fini qualificatori. Ne discendeva la piena correttezza dell'operato della Stazione appaltante, la quale, considerata l'impossibilità di prevedere, al momento dell'indizione della gara, le categorie prevalenti e scorporabili delle lavorazioni richieste, aveva coerentemente escluso nella *lex specialis* la possibilità di ricorrere al subappalto necessario. Stante l'impossibilità di fare ricorso all'istituto, secondo il T.A.R., il Seggio di gara, richiamata la previsione di cui all'art. 24 del Disciplinare (in base al quale "*Il mancato possesso dei prescritti requisiti di partecipazione non è sanabile mediante soccorso istruttorio ed è causa di esclusione dalla procedura di gara"*, aveva espressamente ritenuto preclusa la possibilità di esperire il soccorso istruttorio di cui all'art. 101 del d.lgs. 36/2023, "*essendo legittimo il ricorso al predetto istituto per consentire all'operatore economico di integrare la documentazione incompleta, ma non di supplire al suo mancato possesso, costituendo in tal caso un'evidente violazione del principio di immodificabilità dell'offerta*".

3. La società Crimac Costruzioni s.r.l., in qualità di capogruppo mandataria, anche in nome e per conto delle mandanti società Marfac s.r.l. e società CCC Costruzioni Civili Cerasi s.p.a., ha proposto appello avverso la suddetta pronuncia, chiedendone la riforma sulla base delle seguenti censure: "*1. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 68, commi 2 e 11, d.lgs. 36 del 2023 e dell'art. 30, comma 2, Allegato II.12 al d.lgs. 36/2023. Violazione del principio di corrispondenza tra quote di qualificazione e quote di esecuzione come interpretato dalla giurisprudenza – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; 2. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 104 d.lgs. 36/2023 in relazione al subappalto necessario o qualificante – Violazione del principio del favor partecipationis; 3. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione del diritto dell'Unione Europea, come interpretato dalla Corte di Giustizia nella sentenza C-642/20 (Caruter) – Obbligo di disapplicazione della clausola confliggente".*

4. L'Agenzia del Demanio si è costituita in resistenza, concludendo per la dichiarazione di improcedibilità del gravame. In *limine litis* ha rappresentato che nelle more del giudizio è stata adottata la determina di aggiudicazione prot. n. 10786 del 29.7.2026, comunicata alla società appellante a mezzo pec in data 2.9.2026, avverso la quale non risulta essere stata proposta alcuna impugnazione, con conseguente improcedibilità dell'appello. Nel merito, ha dedotto l'infondatezza delle censure.

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

6. All'udienza del 15 ottobre 2026, la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

7. Con il primo motivo, parte appellante sostiene che il T.A.R. avrebbe errato nel validare una interpretazione della *lex specialis* che si porrebbe in contrasto con i principi consolidati in materia di partecipazione dei raggruppamenti temporanei nelle gare di appalto.

Secondo l'esponente, la giurisprudenza amministrativa sino alla vigenza del precedente Codice avrebbe costantemente affermato che, soprattutto negli appalti di servizi e forniture, non sussiste il principio legale di necessaria e rigida corrispondenza tra quota di qualificazione posseduta da ciascuna impresa del RTI e quota di esecuzione della prestazione. La legge di gara sarebbe stata interpretata in modo contraddittorio: da una parte, ammettendo pacificamente il possesso cumulativo dei requisiti da parte del raggruppamento nel suo complesso (come confermato dalla Stazione appaltante nelle FAQ); dall'altra, con l'art. 16.2 del disciplinare, imponendo invece una rigida corrispondenza tra la qualificazione individuale e la quota di esecuzione da parte del concorrente che, nella specie, è individuabile nell'insieme dei partecipanti al Raggruppamento.

L'esclusione del RTI appellante, il quale possiede pacificamente nel suo complesso tutti i requisiti di qualificazione richiesti, per una carenza parziale di un singolo componente, rappresenta un'applicazione sproporzionata a formalistica delle regole di gara, in spregio alla libertà di organizzazione imprenditoriale e alla massima concorrenza.

8. Con il secondo motivo di appello, il RTI ricorrente lamenta che il T.A.R. avrebbe errato nel ritenere legittima la disapplicazione dell'istituto del subappalto necessario o qualificante, oggi disciplinato dall'art. 104 del d.lgs. n. 36 del 2023, il quale consente ad un operatore economico di soddisfare un requisito di qualificazione mancante attraverso l'impiego a subappaltare la relativa prestazione a un'impresa terza in possesso delle necessarie qualificazioni.

La motivazione addotta dal Collegio di prima istanza, che condivide quella della Stazione appaltante, secondo cui la natura dell'Accordo Quadro impedirebbe di definire *ex ante* le categorie e quindi di ricorrere al subappalto qualificante, sarebbe illogica, perché presuppone sempre e comunque il ricorso ad un subappalto pari al 100% della Categoria, mentre nella fattispecie il massimo della quota da subappaltare non può superare la misura del 50%. Secondo l'appellante, negare aprioristicamente la possibilità di ricorrere al subappalto per coprire eventuali carenze su categorie specifiche, che potrebbero emergere solo in fase di stipula dei contratti attuativi, costituisce una restrizione ingiustificata e non prevista dalla legge.

9. Con la terza censura, il RTI deduce che il T.A.R. avrebbe omesso di considerare gli effetti della sentenza *Caruter* della Corte di Giustizia UE del 28 aprile 2022, in causa C-642/20, con la quale è stato precisato che il legislatore europeo ha inteso limitare ciò che può essere imposto a un singolo operatore di un RTI, seguendo un approccio qualitativo e non meramente quantitativo, al fine di incoraggiare la partecipazione delle PMI. Il principio è stato recepito dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, il quale, ad avviso dell'esponente, avrebbe affermato che la sentenza *Caruter* ha superato l'orientamento precedente, imponendo di disapplicare la normativa nazionale contrastante.

Nel caso di specie, l'art. 16.2 del disciplinare, che ha portato all'esclusione del RTI appellante, sarebbe espressione della medesima logica quantitativa e restrittiva condannata dalla Corte di Giustizia.

10. Le critiche, essendo attinenti a profili connessi, vanno esaminate congiuntamente.

Il Collegio, preliminarmente, ritiene di soprassedere dall'esame dei rilievi di improcedibilità del gravame prospettati dall'Amministrazione resistente, tenuto conto che l'appello va disatteso nel merito per profili non riferibili alle predette eccezioni.

11. L'appello non può trovare accoglimento.

11.1. L'Agenzia del Demanio ha indetto una gara aperta finalizzata alla stipula di un Accordo Quadro suddivisa in n. 4 Lotti, avente ad oggetto interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, ivi inclusi interventi di restauro, su immobili in uso alle Amministrazioni dello Stato, compresi nel territorio di competenza della Direzione di Roma Capitale.

L'art. 15.1 della legge di gara, disciplinante i "*Requisiti di partecipazione*" richiedeva per il Lotto 4, oggetto di accertamento nel presente giudizio, che '*lavori SOA dalla IV bis classifica V' (interventi manutentivi di importo superiore a euro 2.582.001 e non superiori a euro 5.165.000): possesso dell'Attestazione SOA che documenti la qualificazione nelle categorie OG1 classifica V, OG2 classifica V e OG11 classifica V'*.

Nel par. 15.1 del disciplinare veniva altresì precisato che: "*Tenuto conto che non è possibile prevedere in questa fase le categorie in cui si articoleranno i singoli interventi, è richiesto per ogni lotto il possesso di tutti i requisiti ivi indicati da parte di ciascun concorrente. L'impossibilità oggettiva di prevedere gli interventi che saranno in concreto oggetto dei singoli affidamenti e dunque di distinguere a monte, nell'ambito degli stessi, tra categorie prevalenti e scorporabili, determina infatti la necessità di selezionare operatori economici idonei a svolgere appalti in ciascuna delle categorie cui sono astrattamente ascrivibili gli interventi (OG1, OG11 e OG2), considerato che rispetto al singolo affidamento tali categorie possono coesistere o meno*".

In ordine al possesso dei predetti requisiti di capacità tecnico-professionale ed economico finanziaria da parte dei soggetti plurisoggettivi, il par. 16.2 del disciplinare di gara richiedeva, inoltre, che: "*relativamente al lotto 2 "lavori SOA I e II classifica", al lotto 3 "lavori SOA III e IV classifica" e al lotto 4 "lavori SOA IV bis e V classifica", il requisito relativo al possesso dell'attestazione SOA nelle categorie e classifiche individuate al par. 5 deve essere posseduto dal raggruppamento temporaneo nel complesso; resta fermo che ciascun componente deve possedere i requisiti per la parte di prestazioni che si impegna ad eseguire*".

Il RTI appellante presentava la domanda di partecipazione con riferimento al Lotto 4, con la seguente ripartizione delle quote di partecipazione e di esecuzione per ciascuna categoria lavori prevista dalla *lex specialis*: i) Crimac Costruzioni S.r.l. (mandataria): 40%; ii) Marfac S.r.l. (mandante): 30%; iii) C.C.C. Costruzioni Civili Cerasi S.p.A.: 30%.

All'esito dei lavori della Commissione di gara, svolti prima dell'esame della documentazione amministrativa in virtù dell'applicazione dell'istituto dell'inversione procedimentale, per il Lotto 4, il concorrente si classificava nella posizione n. 7 in graduatoria, risultando pertanto non aggiudicatario.

Il Seggio di gara constatava che: "*Il Seggio rileva che, sulla base di quanto dichiarato nella domanda di partecipazione e nell'Allegato, prodotto dal concorrente, denominato 'Impegno a costituire il raggruppamento e dichiarazioni congiunte', il concorrente non soddisfa i requisiti speciali di partecipazione previsti dal Disciplinare per il Lotto 4, non risultando i singoli componenti del raggruppamento in possesso delle classifiche richieste per le singole categorie rispetto alle quote di partecipazione ed esecuzione indicate e per cui si sono impegnati a costituire il R.T.I. In relazione a quanto sopra evidenziato, il Seggio di gara rimanda alla Stazione Appaltante per l'adozione degli atti consequenziali*". Il Seggio di gara, effettuati i relativi calcoli in ordine alle quote di prestazioni che ciascun componente del RTI aveva dichiarato di volere eseguire, valutando anche l'incremento del 'quinto', verificava che la mandataria Crimac s.r.l. non risultava possedere i requisiti per la quota di lavori che si era impegnata ad eseguire.

11.2. Ciò premesso in fatto, il primo e il terzo motivo di appello, da esaminarsi congiuntamente, non possono trovare accoglimento, atteso che l'interpretazione seguita dalla Stazione appaltante, e condivisa dal Collegio di prime cure, è conforme ai principi enunciati dall'art. 68, comma 11 del d.lgs. n. 36 del 2023 e dalla giurisprudenza euro unitaria.

L'art. 68, comma 11, del d.lgs. n. 36 del 2023 dispone che: "*I raggruppamenti e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi alla gara se gli imprenditori o altro raggruppamento che vi partecipano, oppure gli imprenditori consorziati, abbiano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma restando la*

necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione e che lo stesso si è impegnato a realizzare ai sensi del comma 2".

L'art. 30, comma 2, dell'allegato II.12 del d.lgs. n. 36 del 2023 stabilisce che: "*le quote di partecipazione al raggruppamento o consorzio possono essere liberamente stabilite entro i limiti consentiti dai requisiti di qualificazione posseduti dall'associato o consorziato".*

La suindicata disposizione, pertanto, pone, limitatamente agli appalti di lavori, il principio della necessaria corrispondenza tra qualificazione e quote di esecuzione.

La giurisprudenza amministrativa, infatti, ha operato una distinzione tra appalti di servizi e forniture e appalti di lavori. Secondo l'indirizzo condiviso, in tema di appalti di servizi e forniture, l'art. 68, comma 11, non ha introdotto il principio della necessaria corrispondenza tra requisiti di qualificazione e quote di partecipazione o esecuzione, neppure come regola generale suppletiva.

Il comma 11 prevede che i partecipanti al raggruppamento possiedano complessivamente i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, ferma la necessità che il soggetto indicato come esecutore disponga dei requisiti prescritti per la prestazione che si è impegnato a realizzare.

La suddetta regola non vale per gli appalti di lavori, come quello di specie, in ragione del chiaro tenore dell'art. 30 dell'Allegato II.12 che mantiene la corrispondenza tra qualificazione e prestazione con riferimento ai lavori, secondo un assetto già presente nella disciplina precedente, senza estenderla ai servizi e alle forniture (Cons. Stato, n. 57 del 2026; *id.* Cons. Stato, n. 9599 del 2025).

La facoltà prevista dall'art. 30, comma 2, dell'Allegato II.12 d.lgs. cit. di individuare liberamente la quota di partecipazione al raggruppamento trova, quale limite invalicabile, la necessaria corrispondenza tra le quote di partecipazione e di esecuzione e i requisiti di qualificazione posseduti dal singolo operatore, non potendo il singolo componente associato assumere una quota di esecuzione dei lavori in misura superiore alla qualificazione posseduta.

Questa Sezione, di recente, ha ribadito il suddetto principio, chiarendo che, a differenza degli appalti di servizi e forniture, il principio di corrispondenza continua a trovare piena applicazione negli appalti di lavori, non essendo stato inciso dalla disciplina introdotta dal nuovo Codice (Cons. Stato, n. 6702 del 2026).

Nel caso in esame, diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, non si può predicare che la Stazione appaltante abbia preteso che ciascun componente del Raggruppamento possedesse autonomamente la classifica V per la propria quota su ogni categoria, indipendentemente dall'organizzazione concreta dell'esecuzione.

Ciò in quanto, non risulta che la legge di gara abbia imposto vincoli qualitativi o quantitativi ai singoli componenti del raggruppamento, essendo invece liberi di determinare autonomamente le quote di esecuzioni che ciascuno ha ritenuto di assumere.

L'interpretazione della legge di gara effettuata dal T.A.R., pertanto, si trova in linea con i principi enunciati dall'art. 68, comma 11, del Codice, e dall'art. 30, comma 2 dell'Allegato II.12, e con l'indirizzo espresso dalla giurisprudenza euro unitaria, anche con la sentenza della Corte di Giustizia *Caruter* richiamata dalla parte appellante nei propri scritti difensivi, in quanto i raggruppamenti sono ammessi alla gara se i partecipanti possiedono complessivamente i requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico professionale, secondo la regola del possesso frazionato del requisito senza il vincolo del possesso maggioritario in capo alla mandataria, purché sia rispettata '*la necessità che l'esecutore sia in possesso dei requisiti prescritti per la prestazione che lo stesso si è impegnato a realizzare'*, ai sensi e per gli effetti del comma 11 dell'art. 68 cit.

La clausola, infatti, non impone limiti quantitativi, ma si limita a disciplinare le modalità con le quali il RTI deve dimostrare il possesso delle risorse tecniche e umane necessarie all'esecuzione dell'appalto, in linea con gli artt. 19 par. 2 e 58 par. 4 della Direttiva 2014/24/UE.

Pertanto, tale interpretazione non si pone in contrasto con il diritto dell'Unione europea, dovendosi ribadire che appare evidente dalla piana lettura della *lex specialis* che la Stazione appaltante non ha previsto alcuna prescrizione che imponga alla mandataria il possesso dei requisiti in misura maggioritaria, oppure l'esecuzione prevalente delle prestazioni.

Come ha avuto cura di precisare il Giudice di prime cure, la regolamentazione, come interpretata, non viola i principi di *favor partecipationis* e di libertà di organizzazione dell'impresa, atteso che i requisiti di qualificazione hanno la funzione di garantire la serietà e l'affidabilità tecnica dell'operatore e non possono che riferirsi alla singola impresa del raggruppamento.

11.3. Né sussiste alcun vizio di proporzionalità del provvedimento di espulsione, posto che il principio enunciato dall'Adunanza Plenaria con sentenza n. 6 del 2019 sotto il previdente Codice può essere richiamato nella fattispecie, in quanto: "*la mancanza del requisito di qualificazione in misura corrispondente alla quota dei lavori, cui si è impegnata una delle imprese costituenti il raggruppamento temporaneo in sede di presentazione dell'offerta, è causa di esclusione dell'intero raggruppamento, anche se lo scostamento sia minimo ed anche nel caso in cui il raggruppamento nel suo insieme (ovvero un'altra delle imprese del medesimo) sia in possesso del requisito di qualificazione sufficiente all'esecuzione dell'intera quota dei lavori"*, in ragione del tenore letterale delle norme sopra invocate.

L'art. 16.2 del disciplinare di gara è una disposizione che si pone in linea con i criteri enunciati dal Codice degli appalti, senza che si possa ritenere che la sanzione espulsiva sia considerata irragionevole, stante la prevalente necessità della Stazione appaltante di affidare la commessa all'operatore ritenuto più idoneo, perseguendo l'interesse pubblico alla corretta esecuzione del contratto. La *lex specialis* oltre ad essere coerente con il dato normativo, appare inequivoca ed è finalizzata ad evitare che operatori economici, privi dei necessari requisiti, assumano quote esecutive, con il rischio di affidamento di appalti di lavori a contraenti tecnicamente non affidabili.

12. Va respinto anche il secondo motivo di appello.

Con il mezzo, il RTI appellante contesta la sentenza impugnata nella parte in cui il T.A.R. ha ritenuto legittima l'esclusione al ricorso al c.d. subappalto necessario, invocato dal raggruppamento ricorrente per risolvere il problema della carenza del requisito di qualificazione in capo alla mandataria.

Come osservato dall'Agenzia del Demanio, la Stazione appaltante non ha introdotto, in via postuma, un divieto di ricorso al c.d. subappalto necessario. Tanto si desume dalla risposta dalla stessa resa al Quesito n. 6 delle FAQ, con cui viene chiarito che: "*l'impossibilità di definire ex ante i singoli interventi e di prevedere nella fase di avvio le categorie prevalente e scorporabili in cui gli stessi si articoleranno (e per l'effetto, quindi, se la categoria OG11 sarà la categoria prevalente o scorporabile dello specifico appalto che verrà affidato) non consente di ricorrere in fase di qualificazione all'istituto del subappalto necessario*".

Invero, va condiviso quanto precisato dal Collegio di prima istanza, secondo cui il par. 19 del disciplinare di gara si limita a prevedere la generica applicabilità dell'istituto del subappalto, pacificamente ammesso ai sensi dell'art. 119 del Codice, senza specificare nulla con riferimento al 'subappalto necessario'.

Pertanto, diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, nessuna contraddittorietà emerge con riferimento alle FAQ pubblicate in risposta al Quesito n. 6 e la legge di gara.

L'impossibilità nell'ambito della procedura di definire *ex ante* i singoli interventi e di prevedere nella fase di avvio le categorie prevalenti e scorporabili in cui stessi si sarebbero articolate non poteva consentire di ricorrere in fase di qualificazione all'istituto del subappalto necessario.

Infatti, il T.A.R. ha correttamente evidenziato che tale previsione risulta del tutto coerente con la nozione medesima di subappalto necessario, in quanto l'istituto, di chiara matrice proconcorrenziale, presuppone la distinzione, in sede di bando di gara, tra lavorazioni prevalenti e lavorazioni scorporabili, in linea con i principi enunciati dall'Adunanza Plenaria n. 9 del 2015.

In sostanza, il provvedimento di esclusione, anche sotto tale profilo, non merita censura, atteso che la Stazione appaltante, una volta riscontrato il difetto di qualifica della Crimac Costruzioni s.r.l. quanto alle lavorazioni di cui alle categorie OG2 e OG11, non ha considerato, come stabilito dai documenti di gara, la dichiarazione di subappalto.

Il Collegio di prime cure ha, altresì, rilevato che il Seggio di gara, richiamata la previsione di cui all'art. 24 del disciplinare, in base alla quale il mancato possesso dei prescritti requisiti di partecipazione non è sanabile mediante soccorso istruttorio, ha ritenuto preclusa la possibilità di esperire il rimedio di cui all'art. 101 del d.lgs. n. 36 del 2023, perché, se ammesso, sarebbe stato un caso evidente di violazione del principio di immodificabilità dell'offerta.

13. In definitiva, l'appello va respinto e la sentenza impugnata va confermata.

14. Le spese di lite del grado seguono il criterio della soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte appellante alla rifusione delle spese di lite del grado a favore dell'Agenzia del Demanio, che si liquidano in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del giorno 15 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Annamaria Fasano

IL PRESIDENTE
Francesco Caringella

IL SEGRETARIO