Pubblicato il 30/10/2026

N. 02113/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00649/2026 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 649 del 2026, proposto da
F.lli Paonessa s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B8543A7225, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Clarizia e Giovanni La Fauci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. (Invitalia s.p.a.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Martinelli, Pietro De Corato e Martina Sposato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Ministero della Cultura - Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Torino, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Torino, via dell'Arsenale, 21;
FAI - Fondo per l'Ambiente Italiano ETS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Aldo Sandulli

e Benedetto Cimino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Soa Group Società Organismo di Attestazione s.p.a., non costituita in giudizio;

nei confronti

Fratelli Navarra s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesca Maria Colombo e Manuel Luigi Carmine Rubino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

"*- del Provvedimento di Aggiudicazione n. prot. 0069295 del 10 marzo 2026 adottato da Invitalia S.p.A. a favore di Fratelli Navarra S.R.L., relativo alla procedura aperta per l'affidamento congiunto di progettazione esecutiva ed esecuzione lavori di restauro, adeguamento e rifunzionalizzazione a destinazione museale e culturale dell'Ex Convento di San Bernardino – Casa Olivetti e Chiesa sita in Ivrea (TO), identificata dai codici CIG: B8543A7225, CUP: F75F21002470001 e CUP: F74H22000590001 e della relativa comunicazione di aggiudicazione;*

- di tutti i verbali di gara (n. 1 del 29.10.2025; 2 del 26.11.2025; 3 del 26.01.2026; 4 del 26.01.2026; 5 del 30.01.2026), nella parte nella quale l'offerta della Fratelli Navarra è stata ammessa e/o non è stata esclusa e/o la cui offerta è stata oggetto di valutazione ed attribuzione di punteggio ed è stata considerata congrua;

- della Relazione del RUP *del 10.03.2026 inerente la comprova dei requisiti dichiarati dalla Fratelli Navarra S.r.l.;*

- all'occorrenza, del Bando, del Disciplinare, del Capitolato Speciale d'appalto e di ogni altro atto o documento facente parte della lex specialis*, ivi compresi i chiarimenti;*

- all'occorrenza, della attestazione SOA della Fratelli Navarra;

- di tutti gli atti prodromici, connessi e consequenziali, anche non conosciuti;

nonché

per il conseguimento dell'aggiudicazione e per il subentro nel contratto, previa declaratoria di inefficacia o, comunque, di caducazione del contratto di appalto, ove stipulato";

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Cultura - Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Torino, di Fratelli Navarra s.r.l., dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. (Invitalia s.p.a.) e del FAI - Fondo per l'Ambiente Italiano ETS;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 ottobre 2026 il dott. Pietro Buzano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con determina di avvio n. 201/2025 del 22 settembre 2025 e bando pubblicato in data 23 settembre 2025, Invitalia s.p.a. ha indetto per conto della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Torino la "*Procedura di gara aperta per l'affidamento congiunto della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori relativi al restauro, adeguamento e rifunzionalizzazione a destinazione museale e culturale dell'ex convento di San Bernardino – Casa Olivetti e Chiesa, Ivrea (TO)*".

All'esito delle valutazioni delle offerte da parte della commissione giudicatrice, la controinteressata si è classificata al primo posto della graduatoria e la ricorrente al secondo posto.

Con il provvedimento indicato in epigrafe, Invitalia s.p.a. ha aggiudicato l'appalto alla controinteressata.

Avverso tale provvedimento e gli atti presupposti indicati in epigrafe, la ricorrente ha proposto impugnazione davanti a questo Tribunale, chiedendo, previa sospensione dell'efficacia, il loro annullamento, nonché il conseguimento dell'aggiudicazione e il subentro nel contratto, ove stipulato e previa declaratoria di inefficacia del medesimo.

Si sono costituiti in giudizio Invitalia s.p.a., il Ministero della Cultura - Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Torino e la controinteressata Fratelli Navarra s.r.l. resistendo al ricorso.

Si è costituito in giudizio altresì il FAI - Fondo per l'Ambiente Italiano ETS rappresentando l'interesse a partecipare al processo e ad essere edotto del suo esito esclusivamente in quanto proprietario di beni oggetto dei lavori appaltati.

All'udienza camerale del 22 aprile 2026, la ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare e il Collegio ha fissato la trattazione della causa nel merito all'udienza pubblica del 14 ottobre 2026.

In vista dell'udienza pubblica le parti hanno depositato documenti, memorie e repliche.

All'udienza pubblica del 14 ottobre 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo la ricorrente censura, per violazione di legge ed eccesso di potere, i provvedimenti impugnati denunciando la mancata esclusione dalla procedura di gara della società controinteressata per l'omessa dichiarazione della presentazione di un'istanza di composizione negoziata della crisi di impresa ai sensi del d.lgs. n. 14/2019 ("*Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*") riguardante un suo socio persona giuridica titolare di una quota pari al 96,4 % del proprio capitale sociale (la Italiana Costruzioni s.p.a.), nonché dell'avviso di vendita del complesso aziendale del predetto socio e della quota di partecipazione nella controinteressata.

Il motivo deve ritenersi infondato.

L'art. 94, comma 5, lett. d), d.lgs. n. 36/2023 – nel prevedere che "*Sono altresì esclusi: […] d) l'operatore economico che sia stato sottoposto a liquidazione giudiziale o si trovi in stato di liquidazione coatta o di concordato preventivo o nei cui confronti sia in corso un procedimento per l'accesso a una di tali procedure*…" – da un lato, riferisce tali procedure esclusivamente all'operatore economico partecipante e non ai suoi soci persone giuridiche (cfr. Tar Lazio - Roma, sent. n. 2117/2026, par. 12

della motivazione), e dall'altro, non contempla, tra le procedure menzionate, la composizione negoziata della crisi di impresa.

Né può ritenersi rilevare nella fattispecie in esame la disciplina degli artt. 94, commi 3 e 4, d.lgs. n. 36/2023 invocata dalla ricorrente, riferendosi tali disposizioni, in disparte qualsiasi ulteriore considerazione, alle differenti cause di esclusione di cui ai precedenti commi 1 e 2.

Pertanto, l'oggetto delle denunciate omissioni informative non risulta rientrare nel perimetro delle tassative cause di esclusione previste dal vigente codice dei contratti pubblici, con la conseguenza che la condotta della controinteressata non può ritenersi neanche integrare un grave illecito professionale ai sensi dell'art. 98, comma 3, lett. b), d.lgs. n. 36/2023 ("*condotta dell'operatore economico che abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a proprio vantaggio oppure che abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione*").

2. Con il secondo e il terzo motivo, che per la loro connessione possono essere trattati congiuntamente, la ricorrente denuncia la mancata esclusione della controinteressata per l'omessa effettiva dimostrazione in sede di gara dei presupposti per potersi avvalere dei requisiti dell'ausiliaria Italiana Costruzioni s.p.a., nonché per la violazione del divieto di avvalimento previsto dall'art. 132, comma 2, d.lgs. n. 36/2023, richiamato dall'art. 9 del disciplinare di gara.

La ricorrente inoltre, in via subordinata, impugna l'attestazione SOA della controinteressata per non essere stata dichiarata la sua decadenza in ragione dell'assenza dei requisiti dell'ausiliaria controllante e dell'omessa informazione sulle vicende di quest'ultima.

I motivi sono infondati.

Secondo quanto affermato in giurisprudenza, "*L'avvalimento stabile o permanente, per quanto sopra precisato, è un istituto che differisce dall'avvalimento ex art. 89 del d.lgs. n. 50 del 2016 che impone, al contrario, che debba essere prodotto nella singola gara il contratto di avvalimento e la dichiarazione dell'ausiliaria, che, nella specie, stante*

l'attestazione SOA, non è necessario produrre. Anche con riguardo a tale profilo, laddove la ricorrente avesse voluto contestare l'esistenza del presupposto contratto di avvalimento permanente, avrebbe dovuto impugnare la SOA per falso dinanzi al giudice ordinario. 18.3. Fermo restando il carattere assorbente delle suddette considerazioni, per quanto specificamente attiene alla qualificazione rispetto alla categoria, non posseduta dalla controinteressata, ma ottenuta in avvalimento stabile (o di durata) tramite la società MGC, deve essere osservato che i rilievi della ricorrente si concentrano sulla contestata violazione dell'art. 89 del d.lgs. 50 del 2016 nella parte in cui l'art. 146 d.lgs. n. 50 del 2016 non consente l'avvalimento nel settore dei beni culturali. Tale disposizione non è però applicabile al caso in esame, vertendosi di un prestito permanente finalizzato all'acquisizione e alla formazione della certificazione SOA 'in termini differenti rispetto all'avvalimento temporaneo' (cfr. art. 52 della direttiva CE n. 18 del 2004 e art. 64 della direttiva n. 24 del 2014; C.G.A.R.S. 27 aprile 2023, n. 314). L'avvalimento permanente, non riferendosi ad una specifica gara, ma all'iscrizione in un elenco ufficiale, ovvero in un sistema di qualificazione, presuppone un'integrazione stabile tra ausiliato ed ausiliata. L'ausiliaria deve porre a disposizione dell'ausiliata i requisiti e i mezzi di cui quest'ultimo è sprovvisto per l'intero periodo di durata della certificazione SOA, la quale, proprio in virtù del rapporto di integrazione organica che lega ausiliata o ausiliaria, sia esso declinato nella forma del controllo dell'una sull'altra ex art. 2359 c.c., oppure, come nella specie, dall'appartenenza a unico gruppo, attesta il possesso dei requisiti messi a disposizione dalla seconda in capo alla prima, consentendone, secondo una evidente logica proconcorrenziale, la partecipazione alle procedure di gara tramite il rilascio della certificazione" (Cons. di Stato, sent. n. 1630/2025).

In applicazione dei suesposti principi, si deve pertanto ritenere che la controinteressata – avendo presentato in sede di gara un'attestazione SOA in avvalimento c.d. permanente o stabile alla stessa rilasciata – da un lato, non fosse tenuta a produrre uno specifico contratto di avvalimento e un'espressa dichiarazione dell'ausiliaria, e dall'altro, non sia incorsa nel divieto di avvalimento di cui all'art. 132 d.lgs. n. 36/2023.

Per quanto concerne invece la contestazione di quanto attestato nella certificazione SOA della controinteressata, il Consiglio di Stato "…*ha chiarito che "secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, (…) il rilascio delle attestazioni SOA integra una funzione pubblica di certificazione, potendosi equiparare l'attestato SOA ad un atto pubblico che fa fede fino a querela di falso del possesso dei requisiti in esso – appunto – attestati (ex multis, Cons. Stato, VI, 4 luglio 2012, n. 3905; V, 19 aprile 2011, n. 2401); in tal senso si pongono anche il comunicato AVCP n. 41 del 13 luglio 2004 e le determinazioni della stessa Agenzia nn. 6 del 21 aprile 2004 e 10 del 25 maggio 2004. La pubblica valenza accertativa delle attestazioni SOA trova eco nella previsione dell'art. 60, comma 3, del d.P.R. n. 207 del 2010, per cui 'l'attestazione di qualificazione rilasciata a norma del presente titolo costituisce condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento di lavori pubblici'. In coerenza con la previsione dell'art. 60, anche l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP, poi divenuta ANAC) ribadiva, nel parere di precontenzioso n. 89 del 30 maggio 2012, che 'Per la sola esecuzione dei lavori pubblici di importo superiore a 150.000 euro (…) il legislatore ha previsto un sistema di qualificazione unico ed esclusivo tramite SOA (art. 40 d.lgs. 163/2006), in virtù del quale ciascuna impresa è qualificata per una o più delle categorie di cui all'Allegato A d.P.R. 207/2010 e classificata, nell'ambito di ogni categoria, secondo gli importi di cui all'art. 61, comma 4, d.P.R. n. 207/2010. Al termine del procedimento di qualificazione la SOA rilascia all'impresa un'apposita attestazione, la quale costituisce requisito necessario e sufficiente per partecipare alle gare per gli affidamenti di lavori pubblici corrispondenti a quelli oggetto di attestazione" (Cons. Stato, sez. V, 14 giugno 2021, n. 4622).Pertanto, le certificazioni SOA, ove, come nel caso di specie, esistenti e formalmente corrette, sono vincolanti "per l'Amministrazione, che nel corso delle verifiche di sua competenza circa la sussistenza o meno dei presupposti di partecipazione alla gara dei singoli operatori economici non può sindacarne la correttezza o veridicità, se del caso per discostarsene" (Cons. Stato, n. 4622 del 2021 cit.). In definitiva, in ogni caso, sia che si debba proporre querela di falso o che si debba denunciare di falso il certificato ai sensi dell'art. 476 c.p., al fine di contestare la veridicità e l'attendibilità della*

documentazione prodotta in gara dall'aggiudicataria, sarebbe stato onere della società appellante proporre, per superare la portata probatoria dell'attestazione SOA (a cui la stazione appaltante risulta vincolata), contestazioni finalizzate a denunciare la falsità del documento" (Cons. di Stato, sent. n. 1630/2025).

A tale onere processuale non risulta che la ricorrente abbia ottemperato, tenuto conto peraltro che non è stata fornita dimostrazione dell'avvenuta cessione della quota di partecipazione dell'ausiliaria nella società controinteressata al momento dell'emanazione dell'impugnato provvedimento di aggiudicazione.

3. Con il quarto motivo la ricorrente denuncia la mancata esclusione della controinteressata per avere prodotto in sede di gara, in violazione degli artt. 106 d.lgs. n. 36/2023, 10 e 14.1., lett. f), del disciplinare, una garanzia provvisoria emessa da un soggetto non autorizzato ad impegnare il garante e per un periodo inferiore rispetto a quello richiesto.

Il motivo è infondato.

La controinteressata ha prodotto in giudizio la procura notarile rilasciata dalla compagnia assicurativa (cfr. doc. 5 controinteressata).

Tale produzione, a differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente in sede di replica, non può ritenersi violare l'art. 10 del disciplinare nella parte in cui dispone che "*Non è sanabile - e quindi è causa di esclusione - la sottoscrizione della garanzia provvisoria da parte di un soggetto non legittimato a rilasciare la garanzia o non autorizzato ad impegnare il garante*", atteso che la procura notarile depositata in giudizio, di data anteriore rispetto alla polizza e alla presentazione delle offerte, non sana *ex post* la mancanza del potere rappresentativo ma dimostra la sussistenza di tale potere al momento dell'emissione della garanzia.

Quanto al contestato periodo di validità della garanzia, in assenza di elementi volti a dimostrare la falsità della polizza prodotta in sede di gara, deve attribuirsi valore al periodo di validità indicato in tale documento contrattuale rispetto ai dati riscontrati dalla ricorrente sul sito della compagnia assicurativa (peraltro contrastanti con quelli risultanti dal medesimo sito indicati nella

memoria cautelare di Invitalia s.p.a. e coerenti con il documento contrattuale prodotto in sede di gara, in rapporto ai quali non sono state fornite repliche).

4. Con il quinto motivo la ricorrente censura, per violazione di legge ed eccesso di potere, i provvedimenti impugnati per la mancata verifica del possesso dei requisiti di regolarità fiscale e contributiva in capo ai progettisti indicati dalla controinteressata.

In particolare, la ricorrente denuncia:

a) la mancanza agli atti della documentazione di verifica del possesso dei requisiti di uno dei professionisti indicati dalla controinteressata;

b) il mancato riscontro dell'Agenzia delle Entrate alle richieste di verifica di Invitalia s.p.a. per due dei professionisti indicati dalla controinteressata;

c) l'inidoneità delle attestazioni acquisite da Invitalia s.p.a. per tutti i professionisti indicati dalla controinteressata a comprovare la sussistenza dei requisiti di regolarità fiscale e contributiva sin dal momento della presentazione delle offerte.

Il motivo deve ritenersi infondato.

Si deve innanzitutto rilevare che la determinazione dell'Amministrazione di disporre l'aggiudicazione senza attendere il riscontro dell'Agenzia delle Entrate per i certificati ancora mancanti e già sollecitati, onde evitare di ritardare ulteriormente la procedura, risulta legittima in base al disposto di cui all'art. 99, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 36/2023, tenuto conto dell'impossibilità di acquisire i certificati di regolarità fiscale e contributiva dei progettisti mediante il fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE), come indicato anche nella comunicazione dell'ANAC prodotta in giudizio (cfr. doc. 11 resistente Invitalia s.p.a.).

In ogni caso, la resistente Invitalia s.p.a. ha prodotto la documentazione sopra indicata alla lett. a) e gli attestati pervenuti nelle more del giudizio dall'Agenzia delle Entrate di cui alla lett. b). A fronte di tale produzione documentale, la ricorrente non ha sollevato specifiche contestazioni.

Per quanto concerne invece il profilo riguardante l'attestazione dei requisiti al momento di presentazione delle offerte, sul quale ha insistito la ricorrente, la censura risulta generica (non riferita specificamente ai singoli certificati acquisiti da Invitalia s.p.a.) e comunque non sorretta da elementi tali da potere superare le attestazioni dell'Agenzia delle Entrate, le quali, da un lato indicano espressamente che la verifica è stata effettuata in base alla disciplina del codice dei contratti pubblici, e dall'altro, specificano che l'indicazione secondo cui "l'esito si riferisce alla situazione dell'operatore economico alla data di elaborazione della richiesta originaria" riguarda la circostanza che "non possono essere tenuti in considerazioni eventuali "eventi" successivi a tale data" e non il fatto che non sono stati tenuti in considerazione gli eventi precedenti, sin dal momento della presentazione delle offerte (cfr. docc. 8, 12 e 13 resistente Invitalia s.p.a.).

5. Con le memorie depositate in vista dell'udienza pubblica la ricorrente ha sollevato una serie di censure fondate su fatti sopravvenuti all'impugnato provvedimento di aggiudicazione, in rapporto alle quali la resistente Invitalia s.p.a. e la controinteressata hanno eccepito l'inammissibilità.

L'eccezione deve ritenersi fondata.

Le predette censure, infatti, formulate in un atto non notificato alle altre parti, da un lato, avendo ad oggetto eventi sopravvenuti all'impugnata aggiudicazione che di per sé non possono incidere sull'originaria legittimità del provvedimento, esulano dal perimetro della domanda di annullamento proposta nel ricorso (cfr. Cons. di Stato, sent. n. 2334/2026, par. 1.2.1. della motivazione in diritto), e dall'altro, involgono poteri amministrativi non ancora esercitati in violazione del divieto di cui all'art. 34, comma 2, primo periodo, c.p.a., non avendo la pubblica amministrazione ancora assunto determinazioni in ordine alle denunciate circostanze sopravvenute (al riguardo, sulla base di quanto riferito nella memoria di replica di Invitalia s.p.a., la ricorrente avrebbe già presentato un'istanza di revoca

dell'aggiudicazione per sopravvenuta perdita dei requisiti da parte della controinteressata).

6. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, il ricorso deve essere respinto.

7. Le spese di lite possono essere compensate tra le parti in ragione della peculiarità della vicenda di causa.

P.Q.M.

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

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Luca Pavia, Primo Referendario

Pietro Buzano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Pietro Buzano

IL PRESIDENTE
Raffaele Prosperi

IL SEGRETARIO