

Pubblicato il 13/02/2023

N. 01522/2023REG.PROV.COLL.  
N. 06453/2022 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 6453 del 2022, proposto da Vilona Uxo S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Carmine Bencivenga, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Anas S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Roberta Anna Ninni, Flavia De Pellegrin, Monica Ortolano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*nei confronti*

Francesco Zivolo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Costantino Carugno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 5096/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;  
visti gli atti di costituzione in giudizio di Anas S.p.A. e di Francesco Zivolo;  
visti tutti gli atti della causa;  
relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 gennaio 2023 il Cons. Gianluca Rovelli e uditi per le parti gli avvocati Bencivenga, Ninni e Carugno;  
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con determina a contrarre del 29 dicembre 2020, ANAS S.p.A. avviava la procedura per l'affidamento dei servizi di bonifica di ordigni bellici propedeutici all'avvio di lavori, per la durata di 1.460 (millequattrocentosessanta) giorni per ciascun lotto e un importo complessivo a base di gara pari a € 27.155.000,00, suddiviso in 8 lotti. Il criterio di aggiudicazione adottato è stato quello dell'offerta economica più vantaggiosa.
2. L'odierna appellante e l'odierna controinteressata partecipavano e venivano ammesse, quali unici due concorrenti, alla procedura di gara relativa al "*Lotto 4 - Strutture territoriali delle Marche, Puglia e Basilicata*", importo fino a € 2.500.000,00.
3. Risultava prima in graduatoria, relativamente al lotto n. 4, la ditta individuale Zivolo Francesco, con un punteggio complessivo di 88,65 e un ribasso in percentuale offerto pari al 33,99%. L'odierna appellante (che ha ottenuto il punteggio migliore sulla valutazione della offerta tecnica) offriva un ribasso pari al 10%.
4. Con nota del 9 giugno 2021, la stazione appaltante chiedeva alla ditta Zivolo Francesco spiegazioni in merito alla offerta presentata ai fini della verifica sulla anomalia. A tale richiesta ne seguiva una ulteriore del 5 luglio 2021. Le richieste di giustificazioni riguardavano i dati sulla produttività del personale che si dichiarava di voler impiegare che, come dedotto dalla stazione appaltante, si presentavano notevolmente incrementati rispetto alle

voci sulla produttività indicate nella *lex specialis*, con riferimento alle singole lavorazioni.

5. La ditta Zivolo Francesco riscontrava le richieste di giustificazioni con nota del 14 luglio 2021, trasmettendo una relazione con cui si richiamava espressamente la normativa tecnica di riferimento della attività di bonifica bellica che veniva, tuttavia, ritenuta inidonea dal GDV (gruppo di valutazione).

6. Con nota dell'11 ottobre 2021 la stazione appaltante chiedeva ulteriori chiarimenti allegando la relazione sulla anomalia n. 2 del GDV, e chiedendo in maniera puntuale di motivare le modifiche sulla produttività apportate dalla aggiudicataria rispetto a quelle indicate nella *lex specialis* di gara, anche attraverso la produzione delle schede tecniche dei mezzi autorizzati. L'aggiudicataria riscontrava con il deposito di una relazione e allegate schede tecniche dei mezzi che intendeva utilizzare.

7. In data 6 novembre 2021, il gruppo di valutazione delle offerte anomale, nominato per il lotto n. 4, alla luce di una rilettura della intera documentazione, riteneva che le giustificazioni complessive addotte dal concorrente risultassero sufficienti per poter raggiungere la soglia di congruità.

8. Con il verbale dell'11 novembre 2021, la commissione di gara dava atto dell'esito positivo della verifica della anomalia dell'offerta relativamente al lotto n. 4 e proponeva l'aggiudicazione dell'appalto alla odierna controinteressata. Seguiva il provvedimento di aggiudicazione impugnato con il ricorso introduttivo del 12 novembre 2021.

9. Vilona Uxo formulava istanza di accesso alla documentazione di gara presentata dalla controinteressata che veniva parzialmente evasa, con esclusione della documentazione riferita alla offerta tecnica e in generale (fatta eccezione per la relazione di riscontro alla istanza del 5 luglio 2021) agli atti relativi al sub procedimento di verifica della anomalia della offerta.

10. Con il ricorso introduttivo, con espressa riserva di motivi aggiunti, si contestava in particolare la legittimità del sub procedimento di verifica della anomalia dell'offerta. La ricorrente asseriva, con l'ausilio di un elaborato peritale, come l'offerta dell'aggiudicataria risultasse anomala e inidonea, in quanto non avrebbe consentito alcun utile, rivelandosi di fatto in perdita per un importo quantificato in € 749.334,06.

11. Con ordinanza n. 351/20221 il TAR, su istanza della odierna appellante (che aveva nel frattempo proposto anche ricorso per l'accesso *ex art.* 116 c.p.a.) disponeva l'acquisizione della documentazione ritenuta necessaria ai fini della completa cognizione sulla domanda proposta in giudizio, ivi compresa la relazione finale del GDV del 6 novembre 2021.

12. Con il ricorso per motivi aggiunti veniva denunciata la violazione della normativa tecnica che regola l'attività di bonifica bellica, sia con riferimento al taglio preventivo della vegetazione e alla bonifica superficiale, sia con riferimento alla bonifica in profondità; violazioni che comportano un notevole risparmio di tempo e dunque una maggiore e produttività del personale impiegato (con ricaduta sui costi).

13. Con la sentenza indicata in epigrafe il TAR ha respinto il ricorso, in sintesi, muovendo dal presupposto che la normativa di settore (richiamata nella nota del Ministero prodotta anche dall'ANAS) non sia cogente e la sua osservanza non sia prescritta nella *lex specialis* di gara.

14. Della sentenza, asseritamente ingiusta e illegittima, Vilona Uxo S.r.l. ha chiesto la riforma con rituale e tempestivo atto di appello alla stregua di un unico articolato motivo, rubricato: “I) *ERROR IN PROCEDENDO E IN IUDICANDO. TRAVISAMENTO DEI FATTI. MANCATA VALUTAZIONE DI CIRCOSTANZE E DI MOTIVI DECISIVI. INGIUSTIZIA DELLA SENTENZA: Violazione e/o erronea applicazione degli artt. 97 del dlgs n. 50/2016 e similari. Violazione e/o erronea applicazione della lex specialis di gara. Violazione dell'art. 3 della L n. 241/90. Violazione del principio della par condicio. Eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto inadeguatezza e/o*

*carezza di motivazione e di istruttoria, illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza ed arbitrarietà, travisamento dei fatti. Violazione della Direttiva tecnica del Ministero della Difesa GEN -BST 001 e del Dlgs n. 81/2008”.*

15. Hanno resistito al gravame ANAS S.p.A. e Zivolo Francesco chiedendone il rigetto.

16. Alla udienza pubblica del 19 gennaio 2023 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## DIRITTO

17. Con l'unico articolato motivo in diritto, l'appellante argomenta con ampi svolgimenti in ordine alla erroneità della sentenza del primo Giudice, che avrebbe sostanzialmente mal considerato la portata della normativa tecnica del Ministero della Difesa GEN - BST 001, qualificandola come non cogente.

17.1. Le molteplici contestazioni che l'appellante muove alla sentenza impugnata, tutte riconducibili all'appena menzionato presupposto, si possono sintetizzare per punti:

a) nella pronuncia si sono rigettati i motivi attinenti alla violazione delle prescrizioni e alle asserite gravi irregolarità nello svolgimento delle attività di bonifica (ricorso per motivi aggiunti), e dunque anche quelli riferiti alla anomalia della offerta connessi alla produttività del personale impiegato nelle singole lavorazioni che sarebbe irragionevolmente sovrastimata;

b) la *lex specialis* di gara e, in particolare, il capitolato speciale di appalto (capitolato prestazionale) nel paragrafo 1.1. rubricato “normativa di riferimento” espressamente indica la normativa da ritenersi “cogente” per l'esercizio dell'attività di bonifica, tra cui per ultimo viene menzionata la direttiva GEN\_BST001 del Ministero della Difesa;

c) la direttiva rappresenterebbe la fonte principale per le attività di bonifica bellica delle imprese iscritte nell'albo *ex d.m. n. 82/2015*;

d) la pronuncia si sofferma in maniera particolare sui motivi di ricorso attinenti alla bonifica superficiale e profonda e, in particolare, sul taglio della vegetazione, ritenendo legittimo l'utilizzo di grandi trattori prospettato nelle

giustificazioni della controinteressata; si tratta di lavorazioni (bonifica superficiale e profonda e taglio preliminare della vegetazione) assolutamente rilevanti a determinare l'anomalia dell'offerta in perdita, in cui si verificherebbe un grave squilibrio tra la produttività dell'offerta dall'aggiudicataria e quella contemplata dal Ministero;

e) il taglio della vegetazione dovrebbe avvenire manualmente esplorando visivamente il terreno;

f) nelle giustificazioni ritenute congrue dalla stazione appaltante si menziona l'utilizzo di un grosso trattore con trincia che sicuramente garantisce un risparmio sui tempi e dunque una (come specificato nella sentenza impugnata) produttività "*immensamente superiore*" a quella indicata nella *lex specialis* e dal competente Ministero, ma che risulterebbe contrario alle modalità prescritte dalla Direttiva GEN\_BST001, a tutela della sicurezza, in primo luogo degli operatori impiegati;

g) nel ricorso introduttivo si è contestato, con l'ausilio di un elaborato tecnico, che l'offerta appare anomala perché inidonea e assolutamente inattendibile, in quanto non consentirebbe il conseguimento di alcun utile alla controinteressata, rilevandosi di fatto in rilevante perdita (per oltre settecentomila euro);

h) le giustificazioni apportate dalla ditta aggiudicataria configurerebbero gravi irregolarità nello svolgimento del servizio e violazioni di norme tecniche cogenti poste a tutela della sicurezza;

i) si è evidenziato nel ricorso per motivi aggiunti come in termini di sicurezza legati all'attività di bonifica bellica ovvero attività atta alla ricerca e localizzazione di ordigni esplosivi sarebbe del tutto sconsigliato l'utilizzo di un grosso trattore, difatti le vibrazioni di un grosso mezzo possono raggiungere vari metri dal piano di campagna.

17.2. Dopo aver riportato, pressoché integralmente, le argomentazioni spese in primo grado per contestare le modalità di svolgimento del servizio proposte dall'aggiudicataria e il giudizio di non anomalia dell'offerta

(argomentazioni ripetute anche nella memoria depositata il 7 gennaio 2023) l'appellante ha concluso per l'accoglimento del ricorso, rinnovando la domanda volta a disporre consulenza tecnica finalizzata ad accertare l'asserita anomalia della offerta e le asserite violazioni della normativa tecnica e le irregolarità della offerta denunciate, ovvero, una verifica sui quesiti di interesse, anche rivolgendosi agli Uffici del Ministero della Difesa competenti alla vigilanza sulle attività di bonifica bellica.

18. Le complesse argomentazioni dell'appellante, così sintetizzate, possono a questo punto essere esaminate.

18.1. Le questioni da affrontare sono due:

- a) la coerenza o meno della Direttiva tecnica del Ministero della Difesa GEN - BST 001;
- b) il sindacato sulla verifica di anomalia dell'offerta.

18.2. Quanto al primo punto la sentenza non merita le critiche che le sono state rivolte.

18.2.1. La Direttiva tecnica del Ministero della Difesa GEN-BST 001 contiene prescrizioni di carattere generale nell'esecuzione delle attività di bonifica che non sono né tassative né inderogabili. D'altronde, nella stessa direttiva, a pagina 3, si legge: *“Essa prescrive una linea generale di condotta, indicando le priorità da rispettare, gli obiettivi da conseguire ed i fattori da considerare”*. E, ancora, a pagina 6, si legge: *“tutte le attività di bonifica sistematica terrestre eseguite a cura e spese dei soggetti interessati, mediante imprese specializzate, sono soggette all'emissione del Parere Vincolante dell'Autorità Militare competente per territorio in merito alle specifiche regole tecniche da osservare in considerazione della collocazione geografica e della tipologia dei terreni interessati. Tale Parere Vincolante viene emesso, su delega di GENIODIFE, dagli OEP territorialmente competenti”*.

18.2.2. Il parere vincolante potrà essere positivo, positivo con riserve o negativo (pagina 7, paragrafo 2, della Direttiva).

Il risultato è che:

- a) in caso di parere vincolante positivo il soggetto interessato potrà avviare le attività di bonifica bellica (il parere ha validità di 365 giorni dal momento del rilascio);
- b) in caso di parere vincolante positivo con riserve, il soggetto interessato potrà avviare le attività di bonifica bellica, fatti salvi gli altri adempimenti previsti al paragrafo 3 della direttiva;
- c) in caso di parere vincolante negativo il responsabile del procedimento, prima della formale adozione del provvedimento negativo, comunicherà tempestivamente all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda.

18.2.3. La Direttiva tecnica non fa altro che disciplinare la sequenza procedimentale ai fini del rilascio del parere vincolante e, la valutazione, non potrà che essere effettuata caso per caso nell'ambito della cornice che la Direttiva stessa disegna dettando, appunto, una "*linea generale di condotta*".

18.2.4. La questione degli appalti aventi ad oggetto la bonifica di ordigni bellici è stata già affrontata, seppure sotto differenti profili, da questa Sezione (Consiglio di Stato, Sez. V, 19 settembre 2019, n. 6245) che ha avuto modo di affermare, in sintesi:

- a) che sono ammesse modalità in deroga se autorizzate dal Ministero (la vicenda era riferita alla Direttiva Bonifica Sistemica Terrestre nell'edizione 2015 e all'edizione aggiornata del 2017 ma la sostanza non muta);
- b) è solo in sede di approvazione del DUB (Documento Unico di Bonifica Bellica) e di rilascio del prescritto parere vincolante che il Ministero accerta se una determinata modalità di bonifica può o meno essere applicata, sicché, per un verso, in difetto di autorizzazione, saranno comunque applicabili le procedure e gli apparati tradizionali e conformi alla normativa tecnica in vigore, e per altro verso potranno essere utilizzate, se previamente approvate in deroga, anche le modalità diverse da quelle descritte nella direttiva in vigore;

c) si è, in ogni caso, in presenza di profili che attengono alla mera concreta esecuzione del servizio.

18.2.5. Rispetto a quanto osservato al precedente punto c), il Collegio osserva che la particolarità dell'appalto non può comunque sfuggire alle regole contenute nel codice dei contratti pubblici. Se, a seguito della complessa e delicata procedura per l'emissione del parere, sarà espresso un parere positivo, nulla *quaestio*. Nel caso in cui, invece, il parere sarà positivo con riserve, le eventuali modifiche contrattuali potranno essere autorizzate entro i limiti previsti dall'art. 106 del d.lgs. 50/2016. In particolare, la fattispecie rientrerebbe nell'ambito dell'art. 106 comma 1 lett. c) poiché, come noto, rientrano tra le circostanze imprevedibili anche la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari, nonché, come in questo caso, i provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti (c.d. "*factum principis*") con il limite del divieto di alterazione della natura generale del contratto: si ha un'alterazione della natura generale del contratto quando, ad esempio, i lavori, le forniture o i servizi oggetto dell'appalto sono sostituiti con qualcosa di diverso, oppure si produca un cambiamento sostanziale del tipo di appalto. Non è superfluo ricordare che, ai sensi dell'art. 108 del codice dei contratti pubblici, la stazione appaltante può risolvere il contratto durante il periodo di sua efficacia, se, con riferimento alle modificazioni di cui all'articolo 106, comma 1, lettere b) e c), sono state superate le soglie di cui al comma 7 del predetto articolo.

Nel caso di parere sia negativo il contratto non potrà essere eseguito.

18.2.6. Data la delicatezza della questione, in ragione del particolare oggetto dell'appalto, premono alcune ulteriori considerazioni.

18.2.7. A pagina 12 della memoria depositata da Anas S.p.A. si legge: "*nella Direttiva GEN BST 001 del Ministero della Difesa, precisamente alle pagg. 35 e 36, risulta inserito un modello di scheda tipo, di fac -simile per la redazione del Rapporto giornaliero delle attività di bonifica bellica, che le Stazioni Appaltanti devono utilizzare come documentazione di gara per i lavori analoghi a quelli oggetto del presente appalto, nel*

*quale viene espressamente richiesta la compilazione mediante indicazione dei macchinari utilizzati dal singolo operatore nello svolgimento delle prestazioni, compresa quella del taglio della vegetazione”.*

18.2.8. La precisazione è pertinente, così come è pertinente l'ulteriore precisazione che si legge sempre a pagina 12 della medesima memoria: *“al paragrafo 2.3.1.8 delle Prescrizioni Tecniche BST della parte III (pag. 28), è previsto che: “tutte le aree ove è previsto il movimento dei mezzi meccanici dovranno essere bonificate fino a metri 3 (tre) di profondità con garanzia di un ulteriore metro a partire dalla quota effettiva del passaggio dei mezzi. Quanto sopra non si applica laddove nella valutazione del rischio bellico le precitate aree siano state escluse perché già interessate dal transito veicolare di mezzi meccanici”.*

18.2.9. Escluso dunque il divieto di utilizzo di mezzi meccanici, contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, è responsabilità precisa dell'Autorità Militare competente all'emissione del parere vincolante, verificare se la bonifica, nel caso concreto, garantisca il massimo grado di sicurezza imposto dalla Direttiva di cui l'appellante invoca l'applicazione.

18.3. Quanto al secondo punto va rammentato che è costante orientamento di questa Sezione quello secondo cui:

a) la valutazione di anomalia dell'offerta 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 (Consiglio di Stato, sez. V, 14 giugno 2021, n. 4620; Consiglio di Stato sez. V, 1° giugno 2021, n. 4209): detta valutazione è di norma sottratta al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, irrazionalità o travisamento dei fatti, evenienze tutte che non si ravvisano nel caso di specie;

b) il sindacato del giudice amministrativo sulle valutazioni operate dalla stazione appaltante in ordine al giudizio di anomalia dell'offerta non può estendersi oltre l'apprezzamento della loro intrinseca logicità e ragionevolezza, nonché della congruità della relativa istruttoria, essendo preclusa all'organo

giurisdizionale la possibilità di svolgere (autonomamente o a mezzo di consulenti tecnici) un'autonoma verifica circa la sussistenza, o meno, dell'anomalia, trattandosi di questione riservata all'esclusiva discrezionalità tecnica dell'amministrazione;

c) il giudice può esprimersi sulla correttezza della regola tecnica adottata, poiché, in sintesi, violare la norma tecnica significa violare la norma giuridica;

d) il controllo del giudice è pieno, ossia tale da garantire piena tutela alle situazioni giuridiche private coinvolte, ma egli non può agire al posto dell'amministrazione, potendo, invece, sicuramente censurare la scelta chiaramente inattendibile, frutto di un procedimento di applicazione della norma tecnica viziato, e annullare il provvedimento basato su di essa;

e) lo schema del ragionamento che il giudice è chiamato a svolgere sulle valutazioni tecniche può essere così descritto:

e1) il giudice può limitarsi al controllo formale ed estrinseco dell'*iter* logico seguito nell'attività amministrativa se ciò appare sufficiente per valutare la legittimità del provvedimento impugnato e non emergano spie tali da giustificare una ripetizione, secondo la tecnica del sindacato intrinseco, delle indagini specialistiche;

e2) il sindacato può anche consistere, ove ciò sia necessario ai fini della verifica della legittimità della statuizione gravata, nella verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto al criterio tecnico e al procedimento applicativo;

e3) devono ritenersi superati ostacoli di ordine processuale capaci di limitare in modo significativo, in astratto, la latitudine della verifica giudiziaria sulla correttezza delle operazioni e delle procedure in cui si concreta il giudizio tecnico ma questo non toglie che, anche in relazione ad una non eludibile esigenza di separazione della funzione amministrativa rispetto a quella giurisdizionale, il giudice non possa sovrapporre la sua idea tecnica al giudizio non contaminato da profili di erroneità e di illogicità formulato dall'organo amministrativo al quale la legge attribuisce la penetrazione del sapere

specialistico ai fini della tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto;

f) scontata l'opinabilità della valutazione, il giudice non può sostituirsi all'amministrazione, essendogli consentita la sola verifica di ragionevolezza, coerenza e attendibilità delle scelte compiute dalla stessa; se è stata riscontrata una corretta applicazione della regola tecnica al caso di specie, il giudice deve fermarsi, quando il risultato a cui è giunta l'amministrazione è uno di quelli resi possibili dall'opinabilità della scienza, anche se esso non è quello che l'organo giudicante avrebbe privilegiato;

g) in definitiva, il sindacato del giudice nel valutare la legittimità di valutazioni frutto di discrezionalità tecnica, è pieno, penetrante, effettivo, ma non sostitutivo;

h) dinanzi a una valutazione tecnica complessa il giudice può pertanto ripercorrere il ragionamento seguito dall'amministrazione al fine di verificare in modo puntuale, anche in riferimento alla regola tecnica adottata, la ragionevolezza, la logicità, la coerenza dell'*iter* logico seguito dall'autorità, senza però potervi sostituire un sistema valutativo differente da lui stesso individuato (Consiglio di stato, Sez. V, 29 luglio 2022, n. 6696).

18.3.1. Il giudice di prime cure risulta aver fatto buon governo di tali principi posto che le valutazioni della stazione appaltante, rispetto alle voci contestate dall'appellante non risultano in alcun modo censurabili per manifesta illogicità o irragionevolezza.

18.3.2. Una volta chiarito che non vi è alcun impedimento, in linea generale e astratta, all'utilizzo di mezzi meccanici, le valutazioni compiute in sede di verifica di anomalia dell'offerta non sono né illogiche né irragionevoli.

18.3.3. Eventuali problematiche potrebbero sorgere in sede di emissione del parere vincolante ma quelle, come già precisato in sede di esame della prima questione sollevata dall'appellante, potranno incidere sulla fase esecutiva del contratto, ma non hanno alcun rilievo nella fase di verifica di anomalia

dell'offerta, se, come in questo caso, la stessa si pone in linea con le prescrizioni della *lex specialis*.

19. In ordine alla istanza istruttoria va precisato che la verifica di anomalia dell'offerta spetta alla stazione appaltante e il giudice non deve svolgere un'attività valutativa di carattere sostitutivo all'esito di un approfondimento istruttorio effettuato per mezzo di una verifica. La verifica è, infatti, uno strumento di ausilio per il giudice, che consente di acquisire competenze (che in questo caso non sono necessarie) al fine di effettuare accertamenti tecnici privi di natura valutativa.

20. Per tutto quanto sopra detto, il Collegio ritiene che l'appello debba essere respinto, con conseguente conferma della sentenza appellata. L'infondatezza alla stregua delle osservazioni svolte cui consegue la conferma della sentenza impugnata e la legittimità degli atti impugnati esclude la stessa ammissibilità delle domande risarcitorie proposte in prime cure e riproposte in sede di appello.

21. Le spese del grado di giudizio, vista la novità della questione, che vede un particolare procedimento volto all'adozione di parere vincolante che fa seguito alla procedura di aggiudicazione, e che è stata affrontata *funditus*, per la prima volta da questo Collegio, possono essere compensate tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 5096/2022.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere, Estensore

Annamaria Fasano, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Gianluca Rovelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

IL SEGRETARIO