



Diritto Amministrativo

Centro di Eccellenza di Diritto Amministrativo
(CEDA)

**L'esclusione dell'operatore economico a seguito della
mancata sottoscrizione del pieno economico finanziario**

L'esclusione dell'operatore economico a seguito della mancata sottoscrizione del PEF

Nota a T.a.r. Calabria - Catanzaro, sez. II, 17 giugno 2025, n. 1060
Francesco Baglieri- Associate, Deloitte Legal

1. Premessa

Il T.a.r. Calabria, con la sentenza in commento del 17 giugno 2025, n. 1060, esamina la funzione del piano economico finanziario nelle concessioni e stabilisce la legittimità dell'esclusione del concorrente che non abbia sottoscritto, anche tramite un professionista abilitato, il pef.

2. Fatto

La vicenda trae origine da una procedura di gara per l'affidamento in concessione del "Servizio di ripristino dello stato dei luoghi e ripristino ambientale su strade e pertinenze compromesse dal verificarsi di sinistri e perdite di carico di competenza dell'Ente Provincia di Vibo Valentia".

La stazione appaltante, nell'espletamento delle formalità di gara, ha escluso un concorrente "in quanto il piano economico finanziario prodotto in sede di gara non è stato sottoscritto [...] anche da un Dottore Commercialista o da un Ragioniere abilitato all'esercizio della professione [...], risultando [...] gravemente carente e impreciso, pertanto inattendibile e inaffidabile per l'Amministrazione concedente [...] in contrasto con quanto previsto al punto 16 del disciplinare".

L'operatore economico escluso, quindi, ha impugnato tale determinazione, sostenendo che: (i) l'art. 182 del d.lgs. n. 36 del 2023 non richiederebbe affatto la sottoscrizione del pef a pena di estromissione dalla procedura; (ii) il disciplinare di gara, ove interpretato nel senso della necessità di escludere dalla gara il concorrente che abbia prodotto un piano economico finanziario non sottoscritto da un commercialista o un ragioniere, dovrebbe ritenersi illegittimo per violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 36/2023; (iii) ad ogni modo, la mancata asseverazione del pef sarebbe sempre regolarizzabile mediante la procedura di soccorso istruttorio.

3. La sentenza del T.a.r. Calabria

Il T.a.r Calabria nella sentenza in commento ricostruisce il contesto normativo di riferimento e nel fare ciò chiarisce che, quando la *lex specialis* prevede espressamente che il pef sia asseverato da un professionista abilitato, questo diventa un elemento essenziale dell'offerta, la cui mancanza determina inevitabilmente l'esclusione dalla procedura competitiva, non potendo essere sanata tramite soccorso istruttorio.

In particolare, il giudice amministrativo precisa che il pef, pur non essendo un documento obbligatoriamente richiesto dall'art. 182 del d.lgs. n. 36/2023 ai fini della partecipazione a una procedura per l'affidamento di una concessione, conserva un ruolo centrale ogni qualvolta la stazione appaltante, nell'esercizio della sua discrezionalità, lo richieda espressamente nel bando (come accaduto nel caso di specie).

La concessione, del resto, si differenzia dall'appalto, proprio per il trasferimento del rischio operativo dal concedente al concessionario. In tale contesto, ad avviso del T.a.r., il pef svolge la fondamentale funzione di garantire l'equilibrio economico e finanziario dell'iniziativa e la sua asseverazione serve evidentemente a dar conto della corretta allocazione dei rischi lungo tutto l'arco temporale del rapporto concessorio.

Ne deriva che un piano economico finanziario privo di questa sottoscrizione difetta delle caratteristiche minime per poter essere qualificato come tale, poiché non consente all'amministrazione una seria valutazione in ordine alla sostenibilità della proposta del concorrente.

Muovendo da tali considerazioni, il T.a.r. ha ritenuto anche che l'assenza dell'asseverazione costituisca non già un difetto riguardante un elemento formale della domanda di partecipazione, bensì una carenza sostanziale dell'offerta, insuscettibile di essere sanata per il tramite del soccorso istruttorio. D'altra parte, secondo il giudice amministrativo, il soccorso istruttorio deve ritenersi ammesso in relazione all'integrazione della documentazione già prodotta, ma non anche per consentire all'offerente di formare atti richiesti dopo la scadenza del termine di presentazione delle offerte, in violazione dei principi di immodificabilità e segretezza dell'offerta, di imparzialità e di *par condicio* delle imprese concorrenti.

Di qui, ad avviso del T.a.r., la piena legittimità del provvedimento di esclusione adottato dalla stazione appaltante.

4. Conclusioni

La sentenza in commento costituisce un importante precedente in merito alla valutazione della credibilità dell'offerta tramite l'analisi del piano economico finanziario.

La decisione, pur riconoscendo che la stazione appaltante gode di un ampio margine di flessibilità e discrezionalità quanto alla predisposizione delle regole di gara, ribadisce che l'asseverazione del pef **conserva un ruolo centrale e infungibile**, specialmente allorquando sia richiesta dal bando in modo chiaro e univoco. In questo scenario, la mancanza di un piano economico finanziario asseverato inficia la serietà dell'offerta, rendendo inapplicabile il meccanismo sanante del soccorso istruttorio.

Autore

Francesco Baglieri



Associate | Public and Administrative Law

Email: fbaglieri@deloitte.it

Comitato Scientifico

Francesco Paolo Bello

Partner | Public and
Administrative Law

Email fbello@deloitte.it

Prof. Piergiuseppe Otranto

Senior Of Counsel | Public
and Administrative Law

Email potranto@deloitte.it

Andrea Bergamino

Managing associate | Port, Shipping
& transport

Email abergamino@deloitte.it

Andrea Carafa

Senior associate | Public and
Administrative Law

Email acarafa@deloitte.it

Mattia Mescieri

Senior associate | Public and
Administrative Law

Email mmescieri@deloitte.it

Sebastiano Santarelli

Senior associate | Public and
Administrative Law

Email sesantarelli@deloitte.it

Prof. Giacomo Gargano

Partner | Public and
Administrative Law

Email ggargano@deloitte.it

Luca Amicarelli

Of Counsel | Public and
Administrative Law

Email lamicarelli@deloitte.it

Emanuele Bottazzi

Managing associate | Public and
Administrative Law

Email ebottazzi@deloitte.it

Danilo De Benedittis

Senior associate | Public and
Administrative Law

Email ddebenedittis@deloitte.it

Elena Mitzman

Senior associate | Public and
Administrative Law

Email emitzman@deloitte.it

Andrea Antonio Talivo

Managing associate | Public
and Administrative Law

Email atalivo@deloitte.it

Deloitte. Legal

Il nome Deloitte si riferisce a una o più delle seguenti entità: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, società a responsabilità limitata di diritto inglese ("DTTL"), le member firm aderenti al suo network e le entità a esse correlate. DTTL (denominata anche "Deloitte Global") e ciascuna delle sue member firm sono entità giuridicamente separate e reciprocamente indipendenti. DTTL non fornisce servizi ai clienti. Si invita a leggere l'informativa completa relativa alla descrizione della struttura legale di Deloitte Touche Tohmatsu Limited e delle sue member firm all'indirizzo www.deloitte.com/about.

Deloitte Legal individua le entità del network Deloitte che forniscono consulenza legale professionale. In Italia, tale entità è denominata Deloitte Legal - Società tra Avvocati a Responsabilità Limitata.

La presente comunicazione contiene unicamente informazioni a carattere generale che possono non essere necessariamente esaurienti, complete, precise o aggiornate. Nulla di quanto contenuto nella presente comunicazione deve essere considerato esaustivo né alla stregua di una consulenza professionale o legale. A tale proposito Vi invitiamo a contattarci per gli approfondimenti del caso prima di intraprendere qualsiasi iniziativa suscettibile di incidere sui risultati aziendali. È espressamente esclusa qualsivoglia responsabilità in capo a Deloitte Touche Tohmatsu Limited, alle sue member firm o alle entità ad esse a qualsivoglia titolo correlate, compreso Deloitte Legal - Società tra Avvocati a Responsabilità Limitata, per i danni derivanti a terzi dall'aver, o meno, agito sulla base dei contenuti della presente comunicazione, ovvero dall'aver su essi fatto a qualsiasi titolo affidamento.