

Publicato il 28/05/2026

N. 09881/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01103/2026 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 Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1103 del 2026, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Endovis Logistics S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B771AB8E55, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Reggio D'Acì, con domicilio eletto in Roma, via degli Scipioni, 268/A;

contro

Aeroporti di Roma S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Zoppini, Giorgio Vercillo, Alice Turchetta, Giulia Boldi, Luca Di Santo, con domicilio digitale come in atti;

nei confronti

Gxo Logistics Italy S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giorgia Romitelli, Roberta Moffa, con domicilio digitale come in atti;

Client Solution S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Chiara La Bella;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento del 23.12.2025, comunicato in pari data ex art. 90 del D.lgs 36/2023, con cui Aeroporti di Roma SpA ha disposto a favore di GXO Logistic Italy S.p.A. la aggiudicazione della “Gara europea a procedura telematica aperta per l'**appalto** de servizio di consegna delle merci presso gli esercizi commerciali/passenger lounge dell'aeroporto “Leonardo da Vinci” di Fiumicino attraverso la gestione della piattaforma logistica del consolidation center” per la durata n. 36 mesi (prorogabile di ulteriori 24 mesi) dell'importo complessivo di Euro 7.996.426,00 (valore globale Euro 15.979.711,20), procedura 1109/RdO 1332, codice CIG B771AB8E55;
- di tutti i verbali dei lavori della Commissione giudicatrice pubblicati online da Aeroporti di Roma e, in particolare, dei verbali n. 1 dell'8.8.2025, n. 2 del 4.9.2025, n. 3 del 26.9.205, n. 4 del 14.10.2025 e n. 5 del 18.12.2025, nonché degli altri eventuali verbali e/o atti formati dalla Commissione per la ammissione dei candidati o la valutazione delle offerte, ove esistenti e/o allo stato non pubblicati o non conosciuti;
- di tutti gli atti ed i provvedimenti anche endoprocedimentali e/o istruttori di Aeroporti di Roma e/o dalla Commissione Giudicatrice, ivi compresi quelli riferiti alla verifica dei requisiti dei concorrenti e/o quelli inerenti la fase di esame e/o verifica delle offerte tecniche ed economiche e della relativa conformità alla *Lex Specialis* e di sostenibilità economica, nonché alla formazione della graduatoria provvisoria e di quella finale di gara, come definitivamente approvata da Aeroporti di Roma SpA;
- dell'originario bando di gara, nonché del Disciplinare di Gara (con tutti i relativi Allegati), del Capitolato Tecnico e di tutti gli altri provvedimenti comunque facenti parte della *Lex Specialis* di gara, ove occorra e limitatamente alle parti e clausole considerate nel presente ricorso e rilevanti ai fini del suo accoglimento;

- di ogni altro atto presupposto, o connesso a quanto sopra, anche implicito e non conosciuto;
- nonché per la declaratoria di inefficacia, ex artt. 121 e 122 cpa del contratto di **appalto**, eventualmente *medio tempore* stipulato tra Aeroporti di Roma e l'aggiudicataria definitiva e, per l'effetto, di accoglimento della domanda di conseguire, ex art. 124 cpa, l'aggiudicazione dell'**appalto** in oggetto e comunque il subentro nel servizio eventualmente iniziato;
- per la condanna in ogni caso di Aeroporti di Roma SpA al risarcimento del danno preferibilmente in forma specifica attraverso il conseguimento dell'aggiudicazione e l'esecuzione del servizio oggetto di gara, o, in subordine, qualora non più possibile, per equivalente a titolo di danno emergente, di perdita di chance e di lucro cessante, comprensivo del cd. "danno curriculare", nella misura che sarà determinata in corso di giudizio, anche in via equitativa, nonché, nel caso di risarcimento in forma specifica mediante subentro tardivo e/o parziale nel servizio, del danno derivante dalla eventuale minore durata del contratto per effetto delle illegittime decisioni prese.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da ENDOVIS LOGISTICS S.R.L. il 10\2\2026:

- del provvedimento del 23.12.2025, comunicato in pari data ex art. 90 del D.lgs 36 del 2023, con cui Aeroporti di Roma SpA ha disposto a favore di GXO Logistic Italy SpA la aggiudicazione della Gara europea a procedura telematica aperta per l'**appalto** de servizio di consegna delle merci presso gli esercizi commerciali passenger lounge dell'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino attraverso la gestione della piattaforma logistica del consolidation center per la durata n. 36 mesi (prorogabile di ulteriori 24 mesi) dell'importo complessivo di Euro 7.996.426,00 (valore globale Euro 15.979.711,20), procedura 1109-RdO 1332, codice CIG B771AB8E55;
- di tutti i verbali dei lavori della Commissione giudicatrice pubblicati online da Aeroporti di Roma e, in particolare, dei verbali n. 1 dell'8.8.2025, n. 2 del 4.9.2025, n. 3 del 26.9.205, n. 4 del 14.10.2025 e n. 5 del 18.12.2025, nonché

degli altri eventuali verbali e o atti formati dalla Commissione per la ammissione dei candidati o la valutazione delle offerte, ove esistenti e/o allo stato non pubblicati o non conosciuti;

- di tutti gli atti ed i provvedimenti anche endoprocedimentali e o istruttori di Aeroporti di Roma e o dalla Commissione Giudicatrice, ivi compresi quelli riferiti alla verifica dei requisiti dei concorrenti e o quelli inerenti la fase di esame e o verifica delle offerte tecniche ed economiche e della relativa conformità alla *Lex Specialis* e di sostenibilità economica, nonché alla formazione della graduatoria provvisoria e di quella finale di gara, come definitivamente approvata da Aeroporti di Roma SpA;

- dell'originario bando di gara, nonché del Disciplinare di Gara (con tutti i relativi Allegati), del Capitolato Tecnico e di tutti gli altri provvedimenti comunque facenti parte della *Lex Specialis* di gara, ove occorra e limitatamente alle parti e clausole considerate nel presente ricorso e rilevanti ai fini del suo accoglimento;

- di ogni altro atto presupposto, o connesso a quanto sopra, anche implicito e non conosciuto;

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da GXO LOGISTICS ITALY S.P.A. il 23\2\2026:

a) del provvedimento del 23.12.2025, a firma della dott.ssa Carmen Natale, con cui Aeroporti di Roma S.p.A. ha disposto a favore di GXO Logistic Italy S.p.A. l'aggiudicazione;

b) della comunicazione di data 23.12.2025, trasmessa ai sensi e per gli effetti dell'art. 90 del D.Lgs 36/2023 di aggiudicazione;

c) della comunicazione del 13.10.2025 con cui Aeroporti di Roma S.p.A. ha comunicato ai concorrenti i punteggi attribuiti alle offerte tecniche ed economiche e la graduatoria di gara;

d) di tutti i verbali delle sedute pubbliche e riservate della Commissione Giudicatrice;

e) dell'offerta tecnica di Endovis Logistics S.r.l.;

f) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché non noto negli estremi e nel contenuto.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Gxo Logistics Italy S.p.A., della Client Solution S.p.A. e di Aeroporti di Roma S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2026 la dott.ssa Giovanna Vigliotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con bando pubblicato in data 30 giugno 2025, Aeroporti di Roma S.p.A. (ADR) ha indetto una procedura telematica aperta per l'affidamento del servizio di consegna delle merci presso gli esercizi commerciali e le passenger lounge dell'aeroporto «Leonardo da Vinci» di Fiumicino, mediante gestione della piattaforma logistica del consolidation center, per la durata di trentasei mesi, prorogabili di ulteriori ventiquattro, per un importo complessivo a base di gara di euro 7.996.426,00 (CIG B771AB8E55).

2. La procedura era regolata dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con attribuzione di settanta punti all'offerta tecnica e trenta punti all'offerta economica. La *lex specialis* prevedeva altresì l'applicazione del meccanismo dell'inversione procedimentale, ai sensi dell'art. 19 del disciplinare, con conseguente verifica della documentazione amministrativa limitata al solo concorrente risultato primo classificato all'esito della valutazione delle offerte tecniche ed economiche.

3. Alla procedura partecipavano, tra gli altri operatori economici, la ricorrente Endovis Logistic S.r.l., Client Solution S.p.A. e GXO Logistics Italy S.p.A.

4. All'esito delle operazioni valutative, la commissione giudicatrice collocava GXO Logistics Italy S.p.A. al primo posto della graduatoria con un punteggio complessivo di 72,91 (70 punti per l'offerta tecnica e 2,91 per l'offerta

economica), Client Solution S.p.A. al secondo posto con 72,08 punti (42,08 tecnica e 30 economica) ed Endovis Logistic S.r.l. al terzo posto con 68,08 punti (51,02 tecnica e 17,06 economica).

5. Con provvedimento del 23 dicembre 2025, ADR disponeva quindi l'aggiudicazione definitiva in favore di GXO.

6. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, Endovis ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione e gli atti presupposti della procedura, articolando cinque motivi.

7. Con il primo motivo la ricorrente ha dedotto che Client avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura ai sensi dell'art. 94, comma 5, lett. d), del d.lgs. n. 36 del 2023, in quanto affittuaria di un ramo di azienda di Logitec S.p.A., società successivamente assoggettata a liquidazione giudiziale dal Tribunale di Roma con provvedimento del 20 maggio 2025.

8. Con il secondo motivo ha dedotto la difformità dell'offerta tecnica di Client rispetto alle prescrizioni della *lex specialis*, assumendo che la controinteressata avrebbe illegittimamente ridotto l'orario del servizio da quattordici a tredici ore giornaliere e avrebbe formulato un'offerta generica e indeterminata con riferimento all'impiego di lavoratori stagionali.

9. Con il terzo motivo ha censurato la presunta anomalia dell'offerta economica di Client, deducendo l'insostenibilità del ribasso offerto.

10. Con il quarto e quinto motivo, infine, ha dedotto la violazione dell'art. 108, comma 9, del d.lgs. n. 36 del 2023 da parte di GXO, in relazione alla determinazione dei costi della manodopera, asseritamente ridotti da euro 5.060.000,00 a euro 3.700.074,00, e degli oneri di sicurezza aziendale.

11. Con successivo atto di motivi aggiunti, Endovis ha ulteriormente sviluppato le contestazioni rivolte contro Client, lamentando: l'indeterminatezza dell'offerta con riguardo all'utilizzo di lavoratori stagionali già dipendenti; l'omessa indicazione del contratto collettivo applicabile a tali lavoratori; l'insufficienza dell'organico proposto per il periodo invernale; e la complessiva insostenibilità dell'offerta economica, anche in ragione del ribasso

- del 15% offerto sulle componenti del servizio a maggiore intensità di manodopera.
12. Si sono costituite in giudizio ADR, Client Solution S.p.A. e GXO Logistics Italy S.p.A., eccependo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.
13. GXO ha inoltre proposto ricorso incidentale, deducendo l'erronea mancata attribuzione di tre punti premiali per il sub-criterio E.3 (certificazione ISO 45001) e chiedendo, in via subordinata, la decurtazione di tre punti attribuiti alla ricorrente per il sub-criterio C.2 (CV del Responsabile di Commessa).
14. Endovis ha resistito al ricorso incidentale, eccependone l'inammissibilità e l'infondatezza.
15. All'udienza del 29 aprile 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.
16. Il Collegio ritiene di dover procedere prioritariamente all'esame delle censure formulate nei confronti di Client Solution S.p.A., seconda classificata.
17. Ove tali censure fossero respinte, la ricorrente difetterebbe infatti di interesse all'esame delle doglianze rivolte contro l'aggiudicataria GXO, non potendo in ogni caso aspirare all'aggiudicazione.
18. È pacifico tra le parti, ed emerge dalla documentazione versata in atti, che Client Solution abbia stipulato in data 30 dicembre 2024 un contratto di affitto di ramo di azienda con Logitec S.p.A., avente ad oggetto anche il compendio organizzativo relativo al servizio di consolidation center prestato in favore di ADR.
19. È altresì acclarato che, con provvedimento del Tribunale di Roma del 20 maggio 2025, la società affittante sia stata assoggettata a liquidazione giudiziale, anteriormente alla scadenza del termine di presentazione delle offerte fissato all'8 agosto 2025.
20. Risulta, infine, che Client abbia partecipato alla procedura senza dichiarare nel DGUE la liquidazione giudiziale di Logitec e che la medesima abbia autocertificato requisiti propri, riferiti a servizi eseguiti in favore di committenti diversi (Codè CRAI Ovest, La Doria).

21. Secondo la prospettazione attorea, la controinteressata avrebbe sostanzialmente beneficiato della continuità aziendale con Logitec, valorizzandone nell'offerta tecnica il know-how operativo, l'organizzazione del servizio, i dati storici dei volumi e le pregresse esperienze maturate nell'esecuzione della commessa. In particolare, Endovis ha evidenziato che Client ha proposto quale Responsabile di Commessa il sig. Alemany Daniel, già dipendente di Logitec dal 2009 al 2024 e già indicato dalla medesima Logitec nella precedente gara del 2021 relativa allo stesso **appalto**.

22. Da tali elementi la ricorrente desume che dovrebbe trovare applicazione il principio *ubi commoda ibi incommoda*, con conseguente estensione a Client Solution della causa escludente derivante dalla sottoposizione dell'affittante a procedura concorsuale.

23. ADR e Client Solution resistono alla censura osservando che la controinteressata non avrebbe formalmente speso i requisiti di Logitec ai fini della partecipazione, avendo dichiarato requisiti propri, e che la giurisprudenza più recente avrebbe superato la teoria del contagio automatico tra affittuario e affittante.

24. La giurisprudenza formatasi sul tema non presenta approdi del tutto univoci.

25. Un primo orientamento ha effettivamente valorizzato il fenomeno della continuità aziendale tra affittante e affittuario, ritenendo che quest'ultimo, ove tragga utilità dalla spendita dei requisiti maturati dal primo, sia tenuto altresì a sopportarne le conseguenze negative, ivi comprese quelle derivanti dall'assoggettamento dell'impresa affittante a procedura concorsuale (Cons. Stato, Sez. V, 26 marzo 2025, n. 2519; TAR Lazio, Sez. II-bis, 11 marzo 2021, n. 2986).

26. Tale impostazione, tuttavia, è stata oggetto di successiva rimeditazione da parte della più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, la quale ha chiarito come il discrimine decisivo non sia costituito dalla mera continuità economico-organizzativa tra le imprese, bensì dalla circostanza che

l'affittuario abbia formalmente speso, ai fini della partecipazione alla gara, i requisiti dell'impresa affittante (Cons. Stato, Sez. V, 25 aprile 2025, n. 3418).

27. In questa più recente prospettiva, il Consiglio di Stato ha osservato che la liquidazione giudiziale non impedisce all'offerente di avvalersi dei requisiti posseduti dall'impresa affittante, perché la ratio della causa escludente consiste nella volontà di evitare il rischio di un impedimento all'esecuzione del contratto, rischio che non si concretizza quando il contratto di affitto di ramo di azienda è soggetto alla specifica disciplina recata dall'art. 184 del d.lgs. n. 14 del 2019, la quale non ne impedisce la continuazione e, conseguentemente, la conservazione dei requisiti di partecipazione.

28. La medesima pronuncia ha inoltre precisato che, in caso di affitto di ramo di un'azienda in liquidazione giudiziale, non vengono in evidenza i profili di inaffidabilità che connotano la posizione dell'impresa in crisi, dal momento che la posizione della società sottoposta a liquidazione giudiziale è quella di creditore, fatti salvi gli specifici oneri imposti che spiegano la facoltà di recedere dal contratto, peraltro sottoposta a speciali guarentigie.

29. Il Collegio ritiene di aderire a tale secondo e più recente orientamento.

30. Sotto un primo profilo, assume rilievo decisivo la circostanza che Client Solution abbia partecipato alla procedura dichiarando requisiti maturati in proprio, senza fare ricorso ad alcun istituto di avvalimento ai sensi dell'art. 104 del d.lgs. n. 36 del 2023. La mera valorizzazione, nella relazione tecnica, di elementi conoscitivi e organizzativi derivanti dalla gestione del servizio in essere non equivale allo «spendere» requisiti di partecipazione facenti capo all'impresa affittante. Si tratta, piuttosto, di elementi fisiologicamente riconducibili alla posizione dell'affittuaria del ramo aziendale, subentrata nella gestione del servizio e, dunque, naturalmente destinataria del patrimonio informativo e operativo connesso all'attività trasferita.

31. Sotto un secondo profilo, con riguardo alla figura del Responsabile di Commessa, risulta dagli atti che il rapporto lavorativo con Logitech era cessato

nel corso del 2024 e che il medesimo è stato assunto da Client il 30 dicembre 2024, anteriormente alla presentazione dell'offerta. L'esperienza professionale maturata appartiene alla persona fisica e non costituisce un «requisito aziendale» automaticamente imputabile alla precedente datrice di lavoro.

32. Sotto un terzo e assorbente profilo, l'interpretazione sostenuta dalla ricorrente finirebbe per attribuire all'art. 94, comma 5, lett. d), del codice dei contratti pubblici una portata sostanzialmente automatica e oggettiva, non coerente con la ratio della disposizione, diretta a prevenire il rischio di inaffidabilità dell'operatore economico chiamato all'esecuzione della commessa pubblica. Nel caso dell'affitto di ramo d'azienda, l'impresa assoggettata a liquidazione giudiziale non assume il ruolo di esecutrice dell'**appalto**, permanendo nella diversa posizione di concedente del compendio aziendale.

33. Il primo motivo di ricorso è pertanto respinto.

34. La ricorrente lamenta che Client Solution abbia proposto un orario di servizio articolato dalle ore 5:00 alle ore 18:00, anziché dalle ore 4:00 alle ore 18:00 come previsto dalle Specifiche Tecniche, con una riduzione di un'ora giornaliera per ciascun giorno di servizio.

35. La censura non coglie nel segno.

36. L'art. 3 delle Specifiche Tecniche, immediatamente dopo aver indicato l'articolazione ordinaria del servizio, prevedeva testualmente: «Eventuali estensioni/contrazioni orarie del servizio e l'operatività nelle domeniche e nei giorni festivi ed in orario notturno sarà garantita qualora la Committente ne facesse esplicita richiesta (anche con semplice comunicazione via e-mail da parte della Committente)».

37. Dalla formulazione della disposizione emerge con chiarezza che l'indicazione dell'orario non costituiva un requisito rigido e inderogabile dell'offerta, bensì un parametro organizzativo suscettibile di modulazione in relazione alle esigenze operative della committente. La proposta formulata da Client — articolata su tredici ore giornaliere — si colloca nell'ambito della

flessibilità consentita dalla *lex specialis* e non determina alcuna alterazione sostanziale dell'assetto prestazionale richiesto dalla stazione appaltante.

38. Con riguardo alla dedotta indeterminatezza dell'offerta per l'impiego di lavoratori stagionali, la censura è parimenti infondata.

39. Dalla documentazione di gara emerge che la controinteressata ha individuato il numero delle risorse destinate alla gestione dei picchi operativi stagionali, precisando che trattasi di cinque unità. L'offerta non è dunque indeterminata sotto il profilo quantitativo.

40. La previsione di modulare la forza lavoro in ragione della stagionalità operativa dell'aeroporto risponde, peraltro, alla logica di ottimizzazione sottesa ai criteri di valutazione dell'offerta tecnica e, segnatamente, al sub-criterio C.1, il quale richiede espressamente di valutare «le modalità con cui sarà modulata la forza lavoro in funzione dei picchi di lavoro determinati dalla stagionalità operativa dell'aeroporto» e «la capacità di ottimizzare il numero di risorse».

41. Le doglianze della ricorrente si fondano, in larga misura, su valutazioni ipotetiche circa la futura disponibilità di tali lavoratori o la loro contestuale adibizione ad altri appalti. Si tratta, tuttavia, di mere congetture non supportate da alcun elemento probatorio, come correttamente osservato da ADR nella memoria del 13 aprile 2026.

42. Il secondo motivo di ricorso è pertanto respinto.

43. Con il primo e il secondo motivo aggiunto, Endovis lamenta l'indeterminatezza dell'offerta per l'impiego di lavoratori stagionali «già dipendenti Client» e la mancata indicazione del contratto collettivo loro applicabile.

44. Le censure sono infondate.

45. Client Solution ha dichiarato espressamente, nella documentazione di gara, di «garantire le stesse tutele del CCNL indicato al punto 3 del Disciplinare» per tutto il personale impiegato nella commessa, ivi compresi i lavoratori eventualmente utilizzati nei periodi di picco stagionale. La qualificazione di tali lavoratori come «stagionali» è stata evidentemente utilizzata in modo atecnico,

al solo fine di precisare che si tratta di personale impiegabile sulla commessa per un periodo limitato di tempo, non già perché destinato ad essere assunto con contratto a tempo determinato per attività di carattere stagionale ai sensi del d.P.R. n. 1525 del 1963. Trattandosi di dipendenti già assunti da Client, il contratto collettivo applicabile è quello dichiarato per l'intera commessa, senza che fosse necessaria alcuna ulteriore specificazione.

46. Con il terzo motivo aggiunto la ricorrente deduce l'insufficienza dell'organico proposto da Client per la gestione del servizio nel periodo invernale, assumendo che la previsione di trentaquattro dipendenti fissi non sarebbe idonea ad assicurare il corretto svolgimento delle prestazioni richieste dalla *lex specialis*.

47. La censura, nella misura in cui investe la sostenibilità organizzativa dell'offerta, non è scrutinabile nei termini prospettati. Va infatti osservato che la stazione appaltante, avvalendosi del meccanismo dell'inversione procedimentale, non ha proceduto alla verifica della documentazione amministrativa né all'eventuale attivazione del sub-procedimento di verifica di congruità nei confronti della seconda classificata. Ne consegue che le doglianze della ricorrente, nella misura in cui postulano una valutazione immediata circa la sostenibilità organizzativa dell'offerta di Client, finiscono per sollecitare il Collegio a svolgere apprezzamenti tecnico-discrezionali non ancora compiuti dall'amministrazione, in contrasto con il divieto di cui all'art. 34, comma 2, c.p.a.

48. Sotto distinto profilo, la censura è comunque infondata nella parte in cui presuppone l'esistenza di un obbligo, imposto dalla legge di gara, di incremento stabile del 25% della forza lavoro impiegata nell'**appalto**. Tale percentuale non costituiva infatti un requisito minimo inderogabile imposto ai concorrenti, ma un parametro estimativo utilizzato dalla stazione appaltante nella determinazione del costo presunto della manodopera posto a base di gara. Le Specifiche Tecniche richiedevano unicamente la disponibilità di un organico minimo pari a trenta unità lavorative, requisito pacificamente

soddisfatto dalla controinteressata, la quale ha previsto l'impiego di trentacinque addetti.

49. Con il terzo motivo principale e il quarto motivo aggiunto Endovis deduce inoltre l'insostenibilità economica dell'offerta di Client, evidenziando il ribasso complessivo del 13,270% e, in particolare, il ribasso del 15% applicato ai servizi a maggiore intensità di manodopera.

50. Anche tali doglianze non possono trovare accoglimento.

51. Va ribadito che la stazione appaltante non ha ancora sottoposto l'offerta economica della seconda classificata alla verifica di congruità prevista dall'art. 110 del d.lgs. n. 36 del 2023, proprio in ragione della scelta di avvalersi dell'inversione procedimentale.

52. Ne consegue che il Collegio non può anticipare valutazioni riservate alla competenza dell'amministrazione, sostituendosi ad essa nell'esercizio di poteri tecnico-valutativi non ancora esercitati. Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, infatti, ove l'offerta della concorrente non sia stata ancora sottoposta a verifica di anomalia, il sindacato giurisdizionale non può tradursi nello svolgimento diretto del relativo apprezzamento tecnico-economico, pena la violazione del divieto sancito dall'art. 34, comma 2, c.p.a., trattandosi di valutazioni demandate all'apposito sub-procedimento di competenza della stazione appaltante (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 3 luglio 2013, n. 5984).

53. Né, nel caso di specie, le allegazioni della ricorrente evidenziano profili di macroscopica inattendibilità o manifesta irragionevolezza tali da consentire al Collegio di formulare, già allo stato degli atti, una prognosi di radicale incongruità dell'offerta.

54. Le censure devono pertanto essere respinte.

55. Il rigetto delle censure formulate nei confronti della seconda classificata determina il sopravvenuto difetto di interesse della ricorrente all'esame dei motivi rivolti contro l'aggiudicataria GXO. Client rimane infatti utilmente collocata al secondo posto della graduatoria con 72,08 punti, mentre Endovis è terza con 68,08 punti. Anche nell'ipotesi di accoglimento delle doglianze

formulate nei confronti di GXO e di conseguente esclusione di quest'ultima, l'aggiudicazione non potrebbe essere conseguita dalla ricorrente, che rimarrebbe preceduta da Client in graduatoria.

56. Né residua, nel caso di specie, un interesse strumentale concretamente apprezzabile alla riedizione integrale della procedura, non emergendo vizi idonei a travolgere radicalmente l'intera gara (Cons. Stato, Sez. V, 29 aprile 2020, n. 2725).

57. I motivi quarto e quinto sono pertanto improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse.

58. Per completezza di motivazione, il Collegio rileva, tuttavia, che le censure formulate nei confronti di GXO sarebbero comunque infondate nel merito.

59. Quanto al quarto motivo, la ricorrente assume, in primo luogo, che GXO avrebbe formulato un'offerta economica illegittima per avere indicato costi della manodopera pari a euro 3.700.074,00, inferiori rispetto all'importo di euro 5.060.000,00 stimato dalla stazione appaltante nella documentazione di gara.

60. La censura muove da un presupposto non condivisibile, e cioè che la stima dei costi della manodopera effettuata dalla stazione appaltante costituisca un importo vincolante o, comunque, un limite minimo inderogabile per i concorrenti.

61. Così non è. La stima contenuta nella *lex specialis* assolve alla funzione di rappresentare il costo presunto della manodopera ai fini della costruzione della base d'asta, ma non si traduce, di per sé, in un vincolo rigido di formulazione dell'offerta economica. Diversamente opinando, verrebbe indebitamente compressa l'autonomia organizzativa dell'operatore economico, al quale deve essere riconosciuta la possibilità di proporre un assetto gestionale più efficiente, purché rispettoso dei minimi salariali, delle tutele inderogabili dei lavoratori e dei requisiti minimi di esecuzione stabiliti dalla legge di gara.

62. In tale prospettiva, è significativo che la stessa *lex specialis* non imponesse ai concorrenti di sostenere un costo della manodopera pari a quello stimato da ADR, né prevedesse l'obbligo di incrementare stabilmente del 25% la forza lavoro già impiegata nel servizio. Tale percentuale — richiamata dalla ricorrente quale parametro di asserita obbligatorietà — costituiva invece un criterio previsionale utilizzato dalla stazione appaltante per la stima dei costi, così da assicurare una base economica idonea a coprire anche scenari organizzativi più ampi.

63. Le Specifiche Tecniche richiedevano un numero minimo di personale non inferiore a trenta unità, compreso il Responsabile di deposito (art. 3.8). GXO si è obbligata al riassorbimento delle trentacinque unità indicate nell'Allegato 14 al disciplinare, ponendosi al di sopra del requisito minimo stabilito dalla *lex specialis*.

64. Ne consegue che non può ravvisarsi alcuna difformità essenziale dell'offerta sotto il profilo quantitativo dell'organico.

65. Neppure è fondata la censura relativa al contratto collettivo applicato da GXO. La ricorrente assume che l'aggiudicataria avrebbe parametrato i costi del lavoro su un CCNL diverso da quello indicato nel disciplinare. Dagli atti di gara emerge tuttavia che ADR, con comunicazione del 6 agosto 2025 pubblicata sul portale di gara, aveva puntualizzato che, accanto al CCNL per le aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi (codice CNEL H011), sarebbe stato ritenuto idoneo anche il CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione (codice CNEL I100).

66. Tale comunicato — letto dalla ricorrente in data 7 agosto 2025 e da GXO in data 6 agosto 2025, e non impugnato — integrava la disciplina di gara e vincolava i concorrenti non meno delle originarie previsioni della *lex specialis*. GXO ha quindi determinato i costi della manodopera sulla base di un contratto collettivo espressamente ammesso dalla stazione appaltante, sicché non può ravvisarsi alcuna violazione della legge di gara.

67. Con riguardo alla figura del Process Engineer, Endovis lamenta che il relativo costo non sarebbe stato indicato tra i costi diretti della manodopera.
68. La censura non merita accoglimento. Dalle giustificazioni rese da GXO — segnatamente, dalla nota del 5 novembre 2025 — emerge che il costo relativo a tale figura è stato ricompreso negli overheads aziendali, ossia nelle spese generali.
69. Tale impostazione non appare irragionevole. Il Process Engineer non risulta essere una risorsa stabilmente e integralmente dedicata all'esecuzione della commessa, ma una figura di supporto tecnico-organizzativo riconducibile alla struttura aziendale dell'operatore, destinata a operare in funzione trasversale e non esclusiva. Depone in tal senso la stessa offerta tecnica di GXO, laddove precisa che la società «dispone di una direzione Engineering Europa, che si articola nelle countries con una direzione a livello Italia ramificata sui singoli siti»: descrizione che conferma la natura trasversale e non dedicata della funzione.
70. La giurisprudenza amministrativa distingue, infatti, tra costi diretti della commessa, relativi al personale stabilmente impiegato nell'esecuzione dell'**appalto**, e costi indiretti, riferiti a figure di coordinamento, supporto, direzione o raccordo, che operano trasversalmente su più contratti. Solo i primi devono essere necessariamente indicati come costi della manodopera ai sensi dell'art. 108, comma 9, del d.lgs. n. 36 del 2023 (Cons. Stato, Sez. V, 19 maggio 2025, n. 4250; Id., 3 novembre 2020, n. 6786).
71. Sulla questione delle spese generali — su cui la ricorrente ha particolarmente insistito, deducendo che GXO non avrebbe mai quantificato il valore di tali spese né documentato la relativa capienza — occorre svolgere alcune precisazioni.
72. In primo luogo, la *lex specialis* non richiedeva l'indicazione separata delle spese generali nell'offerta economica. L'art. 16 del disciplinare prescriveva esclusivamente l'indicazione del ribasso convenzionale e della stima dei costi della manodopera e degli oneri di sicurezza, senza prevedere una voce

dedicata alle spese generali. Né l'Allegato 12 (Modello Offerta Economica) conteneva campi a ciò destinati.

73. In secondo luogo, per gli appalti di servizi — a differenza di quanto previsto per i lavori dall'Allegato I.14, art. 5, del d.lgs. n. 36 del 2023, che fissa una forbice tra il 13% e il 17% del costo tecnico — non esiste un parametro normativo fisso per la quantificazione delle spese generali. La determinazione di tali costi è rimessa all'organizzazione aziendale dell'operatore economico e alle concrete modalità di esecuzione del contratto.

74. In terzo luogo, la giurisprudenza di questo TAR ha riconosciuto che la voce di costo relativa alle spese generali è suscettibile di essere considerata anche ai fini della copertura di una parte dei costi della manodopera non distintamente indicati nell'offerta economica, quando si tratti di costi del personale con mansioni direttive, di coordinamento o di raccordo, prestate a beneficio di più contratti in corso di esecuzione nei confronti di differenti stazioni appaltanti (TAR Lazio, Roma, Sez. III, 3 febbraio 2026, n. 2109).

75. Nel caso di specie, il Process Engineer rientra precisamente in tale categoria: figura direttiva di supporto tecnico-organizzativo, non dedicata in via esclusiva alla commessa ma operante a beneficio di più siti e contratti. La sua allocazione contabile nell'ambito delle spese generali, anziché tra i costi diretti della manodopera, non costituisce di per sé una violazione dell'art. 108, comma 9, del codice, né un vizio di indeterminatezza dell'offerta.

76. In quarto luogo, ADR — nell'ambito del sub-procedimento di verifica di congruità — ha chiesto e ottenuto conferma da GXO con la già citata nota del 5 novembre 2025: «confermiamo che il costo relativo alla figura del process engineer è all'interno degli overheads GXO (spese generali) e quindi incluso nell'offerta presentata». La stazione appaltante ha ritenuto sufficiente tale chiarimento, concludendo positivamente la verifica.

77. In quinto luogo, la valutazione di congruità compiuta da ADR non appare manifestamente illogica o irragionevole, considerato che: GXO ha offerto il ribasso minore tra tutti i concorrenti (1,287%), con il corrispettivo d'**appalto**

più elevato; ha giustificato il differenziale sui costi della manodopera con l'adozione di un CCNL diverso (Logistica, Trasporto Merci e Spedizioni) e con l'offerta di retribuzioni minime superiori a quelle previste dalla stazione appaltante; ha prodotto una tabella analitica dei costi per ciascun dipendente, con indicazione di TFR, contributi INPS, INAIL, mensilità aggiuntive, Ebilog, Sanilog, buoni pasto e maggiorazioni.

78. In sesto luogo, le contestazioni della perizia di parte prodotta da Endovis si appuntano su singole voci di costo e su scostamenti parametrici, senza dimostrare l'insostenibilità complessiva dell'offerta. La giurisprudenza richiede, per superare il limite del sindacato sulla discrezionalità tecnica, la prova di macroscopiche illogicità o contraddittorietà che affliggono le valutazioni della stazione appaltante (Cons. Stato, Sez. V, 17 settembre 2024, n. 7629), non già meri scostamenti marginali rispetto a parametri convenzionali.

79. Le medesime considerazioni valgono per la c.d. task force di trenta dipendenti evocata dalla ricorrente. Dalla formulazione dell'offerta tecnica risulta che tale struttura è stata prevista quale risorsa eventuale di supporto, attivabile in caso di necessità per far fronte a imprevisti o urgenze, e non quale organico ordinariamente destinato all'esecuzione dell'**appalto**. Non si tratta, dunque, di personale da computare integralmente e stabilmente nei costi diretti della manodopera.

80. L'argomentazione della ricorrente finisce per sovrapporre il personale effettivamente impiegato nell'esecuzione ordinaria del servizio con le risorse aziendali di supporto eventualmente attivabili per far fronte a esigenze eccezionali o contingenti. Una tale sovrapposizione non è condivisibile, poiché altererebbe la distinzione — recepita dalla giurisprudenza sopra richiamata — tra struttura operativa dedicata alla commessa e organizzazione aziendale generale dell'operatore economico.

81. Quanto al quinto motivo di ricorso, relativo agli oneri di sicurezza aziendale, la censura è priva di autonomia sostanziale rispetto al quarto

motivo. GXO ha indicato separatamente gli oneri aziendali per la sicurezza in euro 70.000,00 per il triennio, adempiendo formalmente all'obbligo dichiarativo previsto dall'art. 108, comma 9, del d.lgs. n. 36 del 2023. La ricorrente ne contesta l'insufficienza in via derivata, assumendo che essi sarebbero stati calcolati su una base occupazionale inferiore rispetto a quella effettivamente necessaria.

82. Tuttavia, una volta escluso — per le ragioni già illustrate — che l'offerta di GXO dovesse necessariamente computare come personale stabilmente dedicato il Process Engineer e la task force eventuale, viene meno il presupposto della censura. Non emergono, inoltre, elementi specifici idonei a dimostrare che l'importo indicato sia manifestamente incongruo o incompatibile con il modello organizzativo offerto.

83. Il quinto motivo è pertanto infondato.

84. In definitiva, anche ove scrutinati nel merito, i motivi formulati nei confronti di GXO non evidenziano profili di illegittimità dell'aggiudicazione.

85. Essi muovono da una lettura della *lex specialis* che trasforma parametri estimativi e organizzativi in vincoli rigidi non previsti dalla disciplina di gara, e da una concezione eccessivamente estensiva dei costi diretti della manodopera, non coerente con la distinzione tra personale stabilmente impiegato nella commessa e figure aziendali di supporto o coordinamento.

86. Il Collegio ritiene, in definitiva, che le censure articolate dalla ricorrente in relazione alla sostenibilità economica delle offerte presentate dalle controinteressate non evidenzino profili di manifesta inattendibilità o irragionevolezza tali da infirmare le valutazioni compiute dalla stazione appaltante.

87. Le doglianze formulate da Endovis si risolvono, in larga parte, nella prospettazione di una diversa ricostruzione dei costi della commessa e nell'assunto secondo cui le concorrenti avrebbero dovuto adottare un modello organizzativo maggiormente oneroso, fondato su un incremento stabile della

forza lavoro e sull'inclusione, tra i costi diretti della manodopera, di ulteriori figure professionali e risorse aziendali di supporto.

88. Si tratta, tuttavia, di contestazioni che finiscono per sovrapporre le valutazioni economico-organizzative della ricorrente alle scelte imprenditoriali operate dagli altri concorrenti, senza evidenziare elementi idonei a dimostrare che tali scelte siano *ictu oculi* inverosimili, contraddittorie o incompatibili con la corretta esecuzione dell'**appalto**.

89. Va in proposito ribadito che il giudizio di anomalia non è finalizzato alla ricerca di singole inesattezze o alla verifica atomistica di ciascuna voce di costo, bensì all'accertamento dell'attendibilità complessiva dell'offerta e della concreta capacità dell'operatore economico di eseguire correttamente le prestazioni contrattuali al prezzo proposto.

90. Ne consegue che la verifica di congruità deve essere svolta secondo una valutazione globale e sintetica dell'offerta, non potendo il sindacato giurisdizionale tradursi nella sostituzione delle valutazioni tecnico-discrezionali dell'amministrazione con autonome e alternative ricostruzioni economiche formulate dalla parte ricorrente.

91. Parimenti, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la sostenibilità dell'offerta non può essere scrutinata attraverso raffronti meccanici con le offerte presentate dagli altri concorrenti o con i valori estimativi indicati dalla stazione appaltante nella documentazione di gara, atteso che ciascun operatore economico può legittimamente fondare la propria offerta su assetti organizzativi, economie interne, condizioni contrattuali e modelli imprenditoriali differenti.

92. Nè con riguardo all'offerta di Client — per la quale, peraltro, la stazione appaltante non ha ancora esercitato i poteri di verifica — né con riguardo a quella di GXO, emergono elementi tali da far ritenere che l'operato dell'amministrazione sia affetto da errori di fatto decisivi, manifesta illogicità, travisamento o palese inattendibilità.

93. Le censure della ricorrente, pur diffusamente argomentate, si risolvono pertanto nella prospettazione di valutazioni alternative rispetto a quelle operate dall'amministrazione, senza tuttavia attingere quella soglia di macroscopica irragionevolezza che sola consentirebbe al giudice amministrativo di interferire con il merito tecnico della verifica di congruità.

94. Per tutte le ragioni sin qui esposte, sia il ricorso introduttivo che il ricorso per motivi aggiunti devono essere integralmente respinti.

95. Il rigetto integrale del ricorso principale e del ricorso per motivi aggiunti determina l'improcedibilità del ricorso incidentale proposto da GXO, per sopravvenuta carenza di interesse.

96. Il ricorso incidentale, infatti, era stato proposto in via cautelativa per l'ipotesi di accoglimento — anche parziale — del ricorso principale e di conseguente esclusione di Client, unica evenienza in cui GXO avrebbe potuto subire un pregiudizio dalla riformulazione della graduatoria.

97. Poiché tale condizione non si è verificata — Client rimanendo utilmente collocata al secondo posto e GXO al primo con il punteggio originario di 72,91 punti — è venuto meno l'interesse alla decisione del ricorso incidentale (Cons. Stato, Ad. plen., 7 aprile 2011, n. 4; Cons. Stato, Sez. V, 29 aprile 2020, n. 2725).

98. Il ricorso incidentale è pertanto improcedibile.

99. Deve essere respinta anche la domanda risarcitoria formulata da Endovis, sia in forma specifica sia per equivalente, difettando il presupposto dell'illegittimità dell'azione amministrativa.

100. La complessità delle questioni trattate e la presenza di orientamenti giurisprudenziali non del tutto univoci su taluni profili — segnatamente, in ordine agli effetti dell'affitto di ramo d'azienda sulla partecipazione alle gare pubbliche — giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite tra tutte le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- respinge il ricorso principale e il ricorso per motivi aggiunti;
- dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso incidentale;
- compensa tra tutte le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario, Estensore

Marco Savi, Referendario

L'ESTENSORE
Giovanna Vigliotti

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO