



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 2464 del 2026, proposto da Autoservizi Troiani s.r.l, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Arturo Cancrini, Francesco Vagnucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Trotta Bus Services s.p.a, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Silvia Lanzaro, Alessandro Bonanni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Atac S.p.A. - Azienda per la Mobilità di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Annoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 2527 del 2026, proposto da

Atac S.p.A. - Azienda per la Mobilità di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Annoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Trotta Bus Services s.p.a, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Silvia Lanzaro, Alessandro Bonanni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Autoservizi Troiani s.r.l, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Arturo Cancrini, Francesco Vagnucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Seconda) n. 3035/2026.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di: Trotta Bus Services s.p.a, Atac s.p.a, Trotta Bus Services s.p.a, Autoservizi Troiani s.r.l;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 maggio 2026 il Cons. Roberto Michele Palmieri e uditi per le parti gli avvocati Francesco Vagnucci, Silvia Lanzaro, Alessandro Bonanni e Marco Annoni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società Trotta Bus Services s.p.a. (di seguito, per brevità: la società, oppure Trotta) ha impugnato l'atto di esclusione dalla gara per il "sub affidamento del servizio di trasporto pubblico locale", suddivisa in due lotti: lotto n. 1, Nord-Ovest, di importo pari ad € 12.013.546,60, e lotto n. 2, Est, di importo pari a €

11.543.163,96.

A sostegno del ricorso, essa ha dedotto la sussistenza di plurime disposizioni di legge, nonché l'eccesso di potere da parte dell'Amministrazione.

Ha chiesto pertanto l'annullamento degli atti impugnati, instando altresì per la dichiarazione di inefficacia del contratto stipulato con altro operatore economico, dichiarando la propria disponibilità a subentrare nell'esecuzione del contratto ai sensi dell'art. 122 c.p.a, e chiedendo la condanna dell'Ente a risarcire il danno cagionato alla ricorrente in forma specifica ovvero, in subordine, per equivalente monetario. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costituitesi in giudizio, Atac s.p.a. e Autoservizi Troiani s.r.l. – aggiudicataria del lotto 2 – hanno chiesto il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

Con sentenza n. 3035/26 il TAR Lazio ha accolto il ricorso, annullando gli atti impugnati, dichiarando altresì l'inefficacia del contratto stipulato con Autoservizi Troiani s.r.l, e disponendo il subentro della ricorrente nel contratto in esame.

Avverso tale pronuncia giudiziale Autoservizi Troiani s.r.l. e Atac s.p.a. hanno proposto distinti appelli (ricorsi nn. 2464/26 R.G. e 2527/26 R.G.) deducendo sotto plurimi profili l'erroneità della sentenza appellata.

Hanno chiesto pertanto, in accoglimento dell'appello, e in riforma dell'impugnata sentenza, il rigetto del ricorso proposto da Trotta Bus Services s.p.a. in primo grado. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costituitasi in giudizio, Trotta Bus Services s.p.a. ha chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

All'udienza pubblica del 28.5.2026 gli appelli sono stati trattenuti in decisione.

2. Va anzitutto disposta riunione del giudizio n. 2527/26 R.G. a quello portante il n. 2464/26 R.G, trattandosi di appelli proposti avverso la medesima sentenza (sent. TAR Lazio n. 3035/26).

3. Nel merito, gli appelli sono fondati.

Come emerge dalla relazione della Commissione, l'appellata Trotta ha vinto la gara ottenendo un punteggio premiale per aver dichiarato di offrire tutti bus elettrici

nuovi sin dal primo giorno di servizio (1° marzo 2025), comprensivi di 7 bus di riserva (numero massimo), rinunciando volontariamente alla possibilità - espressamente prevista dal Disciplinare Tecnico (artt. 6 e 15) - di utilizzare un periodo transitorio con mezzi non nuovi.

All'evidenza, questa scelta dell'aggiudicataria Trotta non riguardava affatto requisiti di esecuzione del contratto, ma costituiva elemento premiale dell'offerta tecnica, e in particolare elemento decisivo ai fini dell'aggiudicazione, atteso che, in assenza di dichiarazioni siffatte rese in sede di offerta (offerta di bus elettrici sin dal primo giorno di servizio; offerta di n. 7 bus di riserva), Trotta avrebbe ottenuto un punteggio minore, che non le avrebbe consentito di vincere la gara.

4. Per tali ragioni, l'offerta di Trotta è stata sottoposta a verifica di congruità.

In tale sede, Trotta ha offerta il preventivo YES-EU Italy del 13.10.2024, qualificando tale documento come contratto valido ed immediatamente efficace.

L'assunto non persuade.

Come correttamente evidenziato dalla Commissione di gara, tale documento costituisce un mero preventivo, ampiamente decaduto, atteso che esso aveva validità di soli 5 giorni, essendo dunque decaduto a far data dal 18.10.2024.

Inoltre, l'art. 2 delle condizioni generali di vendita stabiliva che: *“un contratto viene concluso solo quando YES-EU ITALY dà una conferma d'ordine scritta”*.

Sul punto, l'opposta tesi è nel senso che, essendo il contratto concluso di persona, non occorre la conferma scritta dell'ordine.

Così non è, atteso che la cennata previsione negoziale non prevedeva alcuna eccezione alla regola della previa conferma scritta. Conferma che non è giammai pervenuta, donde la perdita di efficacia di quello che va giuridicamente qualificato in termini di preventivo di vendita.

Per tali ragioni, deve ritenersi corretto il giudizio negativo di congruità espresso dalla stazione appaltante, di inidoneità dell'offerta tecnica.

5. Nel giudizio di prime cure, è stata altresì espressamente affermata la necessità di

verifica della possibilità di consegna anticipata dei mezzi prevista dall'art. 6 delle condizioni generali di vendita, deducendo sotto tale profilo un deficit istruttorio da parte della Commissione.

Senonché, emerge dalla relazione della Commissione del 10.9.2025 che il cronoprogramma presentato da Trotta il 13.12.2024 prevedeva consegne che avrebbero dovuto iniziare ad ottobre 2024, per completarsi nei successivi quattro mesi, e pertanto entro il 28.2.2025.

Senonché, alla data dell'ottobre 2024 non vi era alcun impegno giuridicamente vincolante, ma soltanto un preventivo decaduto già dal 18.10.2024.

Ne consegue che il cronoprogramma presentato da Trotta il 13.12.2024 doveva reputarsi inattendibile, non essendovi alcun elemento concreto (al di là di mere congetture giuridiche sulla validità delle condizioni generali di vendita) da cui inferirsi che l'aggiudicataria avrebbe avuto la disponibilità dei mezzi entro il 1° marzo 2025, data di inizio del servizio.

Per tali ragioni, del tutto logico e coerente – e comunque, non manifestamente erroneo e/o illogico – deve ritenersi il giudizio finale negativo espresso dalla stazione appaltante, la qual cosa esclude il sindacato sostitutivo da parte del giudice.

6. Già soltanto per tali ragioni, l'operato dell'Amministrazione doveva reputarsi legittimo.

7. A ciò aggiungasi altresì che vi è divergenza quanto al numero di mezzi offerti da Trotta, posto che nell'offerta di gara si indicano n. 16 mezzi + 7 di riserva, per un totale complessivo di 23 mezzi, nel mentre nella relazione del 13.12.2024 si indica una dotazione di: 19 autobus full elettrici (17 esercizio + 2 scorte minime).

All'evidenza, trattasi di discrepanze significative (n. 4 mezzi "ballerini", che appaiono e scompaiono all'improvviso), che non possono in alcun modo essere derubricate a meri refusi privi di pratiche conseguenze. La qual cosa è tanto più vera se si considera che dalla scheda analisi prezzi emerge un totale di 17 mezzi, e cioè una terza opzione, distinta sia da quella dell'offerta di gara (n. 23 mezzi

complessivi), e sia da quella contenuta nella relazione giustificativa (n. 19 mezzi complessivi).

Per tali ragioni, è evidente la palese inattendibilità complessiva dell'offerta tecnica, tanto più rilevante – rectius: decisiva – se si considera che l'offerta di n. 7 mezzi di scorta era stata premiata dalla Commissione con 10 punti, laddove per l'offerta di 2 vetture di scorte essa avrebbe potuto aspirare a un massimo di 2 punti, come tali insufficienti a vincere la gara.

8. E ancora, con riferimento alle colonnine di ricarica, anche a voler prescindere dalla sottoscrizione del fornitore (assente nel relativo documento), nondimeno si trattava di preventivo con validità sino al 31.10.2024, e dunque decaduto. Inoltre, tale preventivo reca la dizione: “2-5 dalla conferma”, che non si comprende perché debba essere riferito ai giorni, in assenza di qualsivoglia elemento oggettivo a supporto di tale tesi.

9. Infine, per quel che attiene alle infrastrutture, Trotta aveva indicato n. 20 giorni lavorativi per tutte le attività necessarie all'avvio del servizio, comprendenti anche i tempi amministrativi e tecnici di permessi, autorizzazioni ed allacci.

Sul punto, Atac ha rilevato che, tenuto conto delle varie attività propedeutiche all'avvio del servizio, da essa conosciute attraverso la propria esperienza diretta, il predetto termine di 20 giorni doveva ritenersi del tutto sottostimato, non essendo seriamente possibile, entro tale segmento temporale, ottenere la fornitura dei materiali (cabine, quadri elettrici, ecc.), l'autorizzazione ed esecuzione dei lavori, nonché la consegna della potenza elettrica.

Per tali ragioni, anche sotto tali profili il giudizio espresso dalla Commissione deve ritenersi scevro da palesi errori e/o incongruità, la qual cosa esclude nuovamente il sindacato giudiziale sostitutivo, pena la non consentita invasione del giudice in ambiti riservati alla sfera discrezionale amministrativa.

10. Alla luce di tali considerazioni, reputa il Collegio che la determinazione dell'Amministrazione, di esclusione di Trotta dalla gara, riposi su elementi logici e

coerenti, che come tali resistono allo scrutinio giurisdizionale.

11. Ne consegue, in accoglimento degli appelli, e in riforma dell'impugnata sentenza, il rigetto del ricorso proposto da Trotta Bus Services s.p.a. in primo grado.

12. Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, rigetta il ricorso proposto in primo grado da Trotta Bus Services s.p.a.

Condanna Trotta Bus Services s.p.a. al rimborso delle spese di lite sostenute da Atac s.p.a. e Autoservizi Troiani s.r.l, che si liquidano, per il doppio grado di giudizio, in €4.000 per ciascuna delle predette parti, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2026, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO