



Indice

Giurisprudenza

T.a.r. Lazio, Roma, sez. III-quater, 1° aprile 2026, n. 6085 2

T.a.r. Lazio, Roma, sez. III-Quater, 14 aprile 2026, n. 6724 5

T.a.r. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 14 aprile 2026, n. 661 9

Consiglio di Stato, sez. III, 14 aprile 2026, n. 296911

Consiglio di Stato, sez. IV, 29 aprile 2026, n. 336114

Contatti

Research & Editorial16

Giurisprudenza

T.a.r. Lazio, Roma, sez. III-quater, 1° aprile 2026, n. 6085

Impugnazione – aggiudicazione – *dies a quo* (a cura di Edoardo Mete)

Massima

Nelle procedure di gara svolte integralmente tramite piattaforma telematica, il termine decadenziale per l'impugnazione del provvedimento di esclusione decorre dalla seduta pubblica in cui la determinazione è adottata alla presenza di un rappresentante del concorrente escluso.

Caso di specie

La vicenda trae origine da una procedura aperta telematica indetta dalla a.s.l. di Viterbo avente ad oggetto il servizio di fornitura, gestione, sostituzione, lavaggio, disinfezione e controllo dei DPI Anti RX.

Il disciplinare di gara, in particolare, richiedeva a pena di esclusione l'indicazione separata dei costi della manodopera riferiti all'intero appalto.

Un'impresa concorrente ha presentato la propria offerta indicando i relativi costi della manodopera, poi confermati a seguito di prima richiesta di chiarimenti, salvo poi rettificarli a seguito di seconda richiesta di chiarimenti, senza fornire alcuna spiegazione della divergenza.

A fronte della difformità dei giustificativi sui costi della manodopera rispetto al dato depositato in sede di offerta telematica, l'impresa in questione è stata esclusa dalla gara.

Quest'ultima ha presentato, pertanto, ricorso dinanzi al T.a.r. Roma sostenendo, tra le altre cose, il mero errore materiale contenuto nell'offerta, nonché la lesione del

legittimo affidamento e il mancato ricorso al soccorso istruttorio per emendare un vizio dell'offerta.

Motivi della decisione

Nel caso in esame, il giudice amministrativo si è anzitutto soffermato sul dies a quo per l'impugnazione dei provvedimenti di esclusione.

Nel caso di specie, era infatti accaduto che il r.u.p. e la commissione giudicatrice avessero adottato la determinazione di esclusione dell'impresa alla presenza di un suo rappresentante, dandone tempestivamente la relativa motivazione, come da verbale.

Al riguardo, il T.a.r. ha, quindi, rilevato che il termine per impugnare decorresse da tale seduta e non potesse essere procrastinato sino alla delibera finale di aggiudicazione.

In particolare, ha rilevato che la partecipazione del rappresentante della società alla seduta in cui era stata adottato e motivato il provvedimento di esclusione nei suoi confronti avesse cristallizzato la lesione in capo al concorrente, facendo decorrere da tale data il termine decadenziale.

Come osservato dal giudice amministrativo, infatti, le comunicazioni effettuate tramite piattaforma telematica producono gli effetti di comunicazioni degli atti di gara a tutti gli effetti di legge, secondo le previsioni della *lex specialis* che attribuiscono alle operazioni registrate in piattaforma efficacia giuridica piena.

Ciò precisato, il T.a.r. si è pronunciato anche nel merito del ricorso, escludendo la configurabilità di un errore materiale emendabile, atteso che l'incongruenza emergeva dal confronto di tre atti distinti (offerta, prima e seconda nota giustificativa) recanti valori non solo diversi ma tra loro logicamente incoerenti.

Su questo profilo, il giudice amministrativo ha precisato che la stazione appaltante non è tenuta ad alcuna operazione di ricostruzione sintetica della volontà negoziale.

Sulla scorta delle anzidette considerazioni, il T.a.r. ha, pertanto, dichiarato irricevibile il ricorso presentato per tardività, ritenendolo comunque infondato nel merito.

T.a.r. Lazio, Roma, sez. III-Quater, 14 aprile 2026, n. 6724

Esclusione – costi della manodopera – forniture con posa in opere (a cura di Giulio Sgaraglia)

Massima

In materia di appalti di fornitura, ai sensi dell'art. 108, comma 9, del d.lgs. n. 36/2023, l'obbligo di indicazione dei costi della manodopera nell'offerta economica – sancito a pena di esclusione – trova applicazione ogniqualvolta la fornitura sia qualificabile come “con posa in opera”. Tale qualificazione ricorre quando l'esecuzione dell'appalto richieda, accanto alla mera consegna del bene, un complesso di attività accessorie e strumentali necessarie alla sua fruibilità da parte del destinatario. L'omessa indicazione di tali costi, anche laddove nessun altro concorrente vi abbia provveduto, non può essere sanata e impone l'esclusione dell'offerente.

Caso di specie

La vicenda trae origine da una procedura aperta indetta dall'a.s.l. Roma 1 per l'affidamento, in modalità *full service* per 36 mesi (rinnovabili di ulteriori 24), della fornitura di sistemi multifunzionali per la chirurgia oftalmica destinati ai blocchi operatori di due presidi ospedalieri.

All'esito della procedura, la stazione appaltante ha aggiudicato la gara alla Tec Med s.r.l.. La società seconda classificata, Medika Vision s.r.l., ha impugnato l'aggiudicazione dinanzi al T.a.r. Lazio contestando: (i) la mancata esclusione dell'aggiudicataria per avere quest'ultima indicato un valore pari a zero a titolo di costi della manodopera nell'offerta economica, in violazione dell'art. 108, co. 9, d.lgs. n. 36/2023; (ii) l'omessa allegazione da parte dell'aggiudicataria, nella scheda

rieepilogativa delle caratteristiche tecniche migliorative, dei riferimenti ai documenti tecnici richiesti a pena di esclusione dall'art. 1 del Capitolato e dal punto 19 del Disciplinare di gara, avendo dichiarato che il dato era "ancora non disponibile"; (iii) in via subordinata, l'erronea attribuzione dei punteggi tecnici per i parametri VP2, VP3 e G2.

In sede cautelare, il T.a.r. ha accolto la domanda di sospensione dell'aggiudicazione, poi confermata anche in sede di giudizio d'appello cautelare.

In conclusione, il giudice amministrativo ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato l'aggiudicazione, dichiarando l'inefficacia del contratto eventualmente *medio tempore* stipulato, con conseguente subentro di Medika Vision s.r.l.

Motivi della decisione

Il T.a.r. ha preliminarmente esaminato la qualificazione dell'appalto ai fini dell'applicabilità dell'obbligo di indicazione dei costi della manodopera, ritenendo dirimente il criterio della fruibilità immediata del bene da parte del destinatario. Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale richiamato, la distinzione tra fornitura "con" e "senza" posa in opera dipende dall'esistenza di attività ulteriori rispetto alla mera consegna, strumentali e necessarie al funzionamento e all'utilizzo del bene; laddove tali attività sussistano, l'appalto si qualifica come fornitura con posa in opera.

Nel caso di specie, il capitolato poneva a carico del fornitore un articolato insieme di obbligazioni accessorie: installazione con allacciamenti alla rete elettrica e dati, corsi di formazione iniziale e di aggiornamento del personale, assistenza tecnica full risk comprensiva di manutenzione programmata e correttiva, sostituzione delle

apparecchiature in caso di guasto prolungato e aggiornamento tecnologico durante l'esecuzione del contratto. Il Tribunale ha ritenuto che tale complesso di prestazioni fosse incompatibile con la qualificazione di fornitura senza posa in opera, atteso che il bene non avrebbe potuto essere immediatamente utilizzato in assenza delle suddette attività. Conseguentemente, ai sensi dell'art. 108, co. 9, d.lgs. n. 36/2023, il T.a.r. ha osservato che nel caso di specie l'indicazione dei costi della manodopera fosse obbligatoria e a pena di esclusione.

Il giudice amministrativo ha poi respinto le eccezioni della controinteressata, secondo cui nessun'altra società partecipante aveva indicato i costi della manodopera e la dimostrazione del funzionamento degli apparecchi ne avrebbe confermato la natura di fornitura senza posa in opera. Sul punto, il Tribunale ha osservato che il comportamento degli altri concorrenti non costituisce un indice interpretativo affidabile della *lex specialis* e che la dimostrazione del funzionamento degli apparecchi nulla esprime circa la natura complessiva della fornitura, che deve essere valutata alla luce di tutte le attività previste dal Capitolato, comprese quelle coeve all'installazione e connesse all'utilizzo continuativo delle apparecchiature.

Con riferimento al secondo motivo, il T.a.r. ha ritenuto fondata la censura relativa all'omessa allegazione dei riferimenti documentali. L'art. 1 del Capitolato prescriveva, in termini espliciti e con espressa comminatoria di esclusione, l'obbligo di indicare nelle schede riepilogative i riferimenti ai documenti tecnici a supporto di ogni caratteristica dichiarata. Tec Med S.r.l. aveva dichiarato che i dati relativi a una caratteristica tecnica migliorativa erano "ancora non disponibili", confermando tale circostanza anche in sede difensiva.

Il T.a.r. ha qualificato tale omissione come violazione diretta e non emendabile della *lex specialis*, idonea a determinare l'esclusione dell'offerente per tre concorrenti

ragioni: impedisce alla stazione appaltante di verificare la veridicità delle caratteristiche migliorative dichiarate; rende le dichiarazioni non controllabili; altera inevitabilmente la par condicio con gli altri concorrenti, i quali si erano sottoposti all'onere di allegazione e al conseguente controllo da parte dell'amministrazione. Il giudice amministrativo ha inoltre escluso che l'omissione potesse incidere unicamente sulla valutazione dell'offerta, trattandosi invece di un requisito di partecipazione la cui violazione è sanzionata espressamente con l'esclusione.

L'accoglimento dei primi due motivi, proposti in via principale, ha determinato l'assorbimento del terzo motivo relativo all'attribuzione dei punteggi tecnici, formulato in via subordinata, in applicazione dei principi enucleati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015 in materia di assorbimento per ragioni di ordine logico-pregiudiziale.

Il Tribunale ha quindi disposto l'annullamento dell'aggiudicazione impugnata, la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente stipulato *medio tempore* e il subentro di Medika Vision s.r.l. nell'aggiudicazione.

T.a.r. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 14 aprile 2026, n. 661

Impugnazione - aggiudicazione – dies a quo (a cura di Vito Antonio Lovero)

Massima

Il termine decadenziale per l'impugnazione degli atti di gara non decorre dalla comunicazione dell'aggiudicazione, qualora la stazione appaltante non abbia reso disponibili sulla piattaforma digitale le offerte dei concorrenti.

Il *dies a quo*, infatti, coincide con il momento in cui l'operatore economico acquisisce - o è posto in condizione di acquisire - piena conoscenza degli atti rilevanti, e ciò si verifica con la messa effettiva a disposizione delle offerte ai sensi dell'art. 36, commi 1 e 2, d.lgs. n. 36/2023.

Caso di specie

Con nota del 23 dicembre 2025, la stazione appaltante Aimag s.p.a. aveva comunicato l'aggiudicazione della gara per la fornitura di bidoni carrellati per la raccolta domiciliare dei rifiuti urbani in favore di Eurosintex s.p.a., senza rendere disponibile sulla piattaforma digitale le offerte presentate dai concorrenti.

In data 9 gennaio 2026, la ricorrente Jcoplastic s.p.a., classificatasi seconda in graduatoria, aveva presentato istanza di accesso agli atti ai sensi degli artt. 35 e 36 del d.lgs. n. 36/2023, richiedendo l'ostensione dell'offerta dell'aggiudicataria e degli altri operatori economici.

Tale istanza si concludeva con un diniego, il quale è stato impugnato deducendo che la stazione appaltante abbia negato l'accesso per la sola opposizione dell'aggiudicataria, senza alcuna motivazione.

La controinteressata Eurosintex s.p.a., costituitasi in giudizio, aveva prima di tutto sottolineato la mancata impugnazione della determinazione di aggiudicazione da parte della ricorrente. Conseguentemente, ha sostenuto che la domanda di accesso non avrebbe potuto essere accolta, dal momento che non sarebbe stato dimostrato il rapporto di stretta indispensabilità per la tutela giudiziaria, essendo ormai decorso il termine per l'impugnazione dell'aggiudicazione.

Motivi della decisione

I giudici hanno respinto l'eccezione fondata sulla mancata impugnazione dell'aggiudicazione.

Si è chiarito, infatti, che la giurisprudenza individua il dies a quo del termine decadenziale per l'impugnazione *“come coincidente con il momento in cui l'interessato acquisisce o è messo in grado di acquisire la piena conoscenza degli atti che lo ledono e, dunque, dal giorno in cui gli atti di gara sono messi effettivamente a disposizione degli altri candidati ai sensi dell'art. 36 commi 1 e 2 del d.lgs. n. 36/2023”*.

Diversamente, infatti, *“si favorirebbe la proposizione di ricorsi al buio ad opera dei partecipanti alla gara non risultati aggiudicatari, con conseguente incremento del contenzioso, in spregio alle esigenze di speditezza dei giudizi in materia di procedure di affidamento di contratti pubblici”*.

Conseguentemente, è stato anche affermato l'obbligo per la stazione appaltante di riesaminare la domanda di accesso.

Consiglio di Stato, sez. III, 14 aprile 2026, n. 2969

Requisiti – risultato – effettività (a cura di Luca Ficarella)

Massima

Nel valutare i requisiti di capacità tecnica e professionale, prevale un principio chiave: il risultato sostanziale delle prestazioni.

Il Consiglio di Stato chiarisce che la legge di gara va interpretata in modo funzionale e non formalistico, valorizzando l'effettività delle attività svolte oltre all'equivalenza sostanziale delle esperienze e il principio di massima partecipazione. Se le attività svolte all'estero sono sostanzialmente equivalenti, le differenze terminologiche non bastano per legittimare l'esclusione.

Caso di specie

La vicenda nasce da una procedura di gara per l'affidamento del progetto di fattibilità tecnico-economica di un polo ospedaliero universitario, con possibile estensione alla direzione lavori.

L'aggiudicazione viene inizialmente disposta a favore del RTP primo in graduatoria, ma viene contestata dal concorrente secondo classificato per mancanza del requisito di capacità tecnica professionale richiesto dal disciplinare.

Il requisito controverso riguarda, in particolare, lo svolgimento negli ultimi 10 anni di servizi di direzione lavori per importi rilevanti.

Il giudice di prime cure ha effettivamente ritenuto insussistente il requisito tecnico richiesto, valorizzando anche la documentazione acquisita tramite accesso agli atti, ragion per cui ha annullato l'aggiudicazione.

Successivamente, l'aggiudicataria ha interposto appello censurando, in particolare, l'erronea interpretazione del disciplinare di gara oltre alla sussistenza del requisito tecnico.

Motivi della decisione

Secondo il Consiglio di Stato, il disciplinare richiedeva un requisito esperienziale per la "direzione lavori" ritenuto non sussistente dal T.a.r.

La questione si fonda sull'interpretazione della specifica clausola relativa ai requisiti di partecipazione, la quale sarebbe chiaramente di formulazione generica essendo essa priva di qualsiasi riferimento a limitazioni dirette ad escludere la valutabilità di un requisito esperienziale "analogo" alla direzione lavori; dunque, la norma prescrive il requisito senza ulteriori precisazioni.

L'eccessiva rigidità della decisione del T.a.r. contrasta con due principi scolpiti nel codice dei contratti: il principio del *favor participationis* che impone un'interpretazione quanto più orientata ad ampliare la platea degli offerenti; il principio del risultato che impone di far prevalere l'effettività delle prestazioni e degli obiettivi raggiunti rispetto a mere formulazioni terminologiche o titoli formalistici.

Inoltre, pur potendo affermare che le certificazioni allegate a comprova del requisito si riferiscono a prestazioni rese - dalle imprese costituenti il Raggruppamento aggiudicatario - in gran parte nell'ambito di commesse eseguite all'estero, va evidenziato come l'inidoneità del requisito non possa essere desunta dalla non perfetta corrispondenza della nomenclatura del servizio con l'incarico di Direzione lavori oggetto di affidamento.

In conclusione, le disposizioni del disciplinare non devono essere oggetto di una lettura rigida e formalistica ma, al contrario, di un'interpretazione attenta al dato teleologico e alla prospettiva funzionale; orientata, cioè, al raggiungimento del massimo risultato utile, nell'ottica di dare attuazione al principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

Ad avviso del Consiglio di Stato, la stazione appaltante ha correttamente interpretato e applicato il requisito in questione, secondo criteri di ragionevolezza ed equivalenza sostanziale; ragion per cui ha ritenuto di accogliere l'appello e riformare la sentenza che ha disposto l'annullamento dell'aggiudicazione.

Consiglio di Stato, sez. IV, 29 aprile 2026, n. 3361

Avvalimento premiale – requisiti dell’ausiliaria – certificazione EMAS (a cura di Edoardo Venturini)

Massima

In caso di avvalimento premiale l’impresa ausiliaria non deve possedere tutti i requisiti speciali di partecipazione. Un simile onere ricorre esclusivamente in caso di avvalimento tecnico-operativo.

In ogni caso, l’eventuale carenza dei requisiti da parte dell’ausiliaria sarebbe “soccorribile” attraverso il meccanismo della sostituzione previsto dall’art. 104, comma 6, del d.lgs. n. 36/2023.

Caso di specie

Un operatore economico è insorto contro il provvedimento di aggiudicazione di una gara indetta da un comune per l’affidamento del servizio di raccolta dei rifiuti urbani.

Con uno dei motivi di ricorso articolati, il secondo graduato ha chiesto l’estromissione dell’aggiudicatario deducendo la nullità o inefficacia del contratto di avvalimento premiale avente ad oggetto la certificazione EMAS (Eco-Management and Audit Scheme).

Nello specifico, secondo l’appellante, il contratto di avvalimento sarebbe nullo a causa della pretesa carenza dei requisiti speciali da parte dell’ausiliaria.

Il Consiglio di Stato ha rigettato l’appello, confermando le statuizioni del giudice di prime cure (T.a.r. Puglia, Lecce).

Motivi della decisione

Secondo il Consiglio di Stato, l'impresa ausiliaria è tenuta a possedere i requisiti previsti dalla *lex specialis* solo allorché l'avvalimento sia utilizzato per integrare requisiti di partecipazione e non già quando esso sia circoscritto al conseguimento di un punteggio premiale. In tale ipotesi, non può infatti ritenersi che l'impresa ausiliaria debba necessariamente essere in possesso di tutti i requisiti speciali di partecipazione.

A detta del giudice amministrativo, dunque, *“non risultano applicabili, nei termini prospettati dall'appellante, le stringenti condizioni di cui all'art. 100 del d.lgs. n. 36/2023”*.

In altri termini, in caso di avvalimento premiale non può pretendersi una perfetta coincidenza tra tutti i requisiti professionali richiesti al concorrente e quelli posseduti dall'ausiliaria, tanto più in presenza di una disciplina di gara che espressamente correla taluni requisiti, quale l'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali, al soggetto esecutore del servizio.

Ad ogni modo, laddove fosse stata accertata una carenza ascrivibile all'ausiliaria, avrebbe trovato applicazione il meccanismo, previsto tanto dalla *lex specialis* quanto dall'art. 104, del d.lgs. n. 36 del 2023, della sostituzione dell'impresa ausiliaria risultata priva dei prescritti requisiti.

L'eventuale accertamento di una carenza dell'ausiliaria non avrebbe, cioè, determinato, in via automatica, la perdita del punteggio attribuito per la certificazione EMAS, ma avrebbe imposto, piuttosto, alla stazione appaltante di consentire la sostituzione del soggetto ausiliario.

Contatti

Francesco Paolo Bello

Partner - Public and Administrative Law

Mail: fbello@deloitte.it

Giacomo Gargano

Partner - Public and Administrative Law

Mail: ggargano@deloitte.it

Piergiuseppe Otranto

Senior Of Counsel - Public and Administrative Law

Mail: potranto@deloitte.it

Research & Editorial

Sebastiano Santarelli

Danilo De Benedittis

Edoardo Mete

Edoardo Venturini

Vito Antonio Lovero

Luca Ficarella

Giulio Sgaraglia



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL”), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the “Deloitte organization”). DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.