

Pubblicato il 08/04/2026

N. 00213/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00559/2025 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 l'Abruzzo**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 559 del 2025, proposto da F., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B869592DF7, rappresentati e difesi dagli avvocati OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Provincia di Teramo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

O., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

*previa adozione di idonea misura cautelare*

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione dirigenziale n. 1027 del 4 novembre 2025 dell'AREA 3 - Pianificazione Territoriale e Opere Pubbliche - Centrale unica di committenza della Provincia di Teramo, avente ad oggetto "lavori di messa in sicurezza e adeguamento funzionale delle strade provinciali FSCRI\_RI\_2-279\_Aggiudicazione Lavori\_CUP: ..... CIG: .....", con la quale è stata disposta l'aggiudicazione dei predetti lavori in favore della O.;

- di tutti i verbali di gara;

- del punto 6.2. del bando/disciplinare di gara, nella parte in cui prevede l'eseguibilità delle lavorazioni scorporabili a qualificazione necessaria da soggetti privi del requisito;

- del capitolato speciale di gara - norme generali e del capitolato speciale di gara - norme tecniche;

- di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e connesso, anche se non conosciuto;

nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto pubblico eventualmente stipulato con l'impresa aggiudicataria.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da O. il 23\12\2025:

#### ANNULLAMENTO

- della Determina dirigenziale AREA 3 - Pianificazione Territoriale e Opere Pubbliche - Centrale Unica Di Committenza della Provincia di Teramo del 04.11.2025 n. 1027, avente ad oggetto "lavori di messa in sicurezza e adeguamento funzionale delle strade provinciali FSCRI\_RI\_2-279\_Aggiudicazione Lavori\_CUP: ..... CIG: .....", nella parte in cui la PROVINCIA DI TERAMO ha preso atto e, quindi, recepito, la graduatoria finale stilata dalla Commissione di gara, di cui al relativo verbale, ove il RTI F. è stato collocato al secondo posto della ridetta graduatoria, anziché essere escluso per le ragioni che verranno di seguito dedotte;

- di tutti i verbali di gara e di tutti gli atti endoprocedimentali, specie nella parte in cui il RTI F. è stato collocato al secondo posto, anziché essere escluso;
- di ogni altro atto e/o provvedimento – anche di estremi sconosciuto – presupposto, consequenziale e, comunque, connesso.
- del bando/disciplinare di gara laddove interpretabile in senso ostativo e contrario all'accoglimento del presente ricorso,

#### NONCHÉ ANNULLAMENTO E/O DISAPPLICAZIONE

- del punto 3 e 3.3. del bando/disciplinare di gara, nonché di ogni altra disposizione di gara, ove interpretabili nel senso che gli operatori economici avrebbero dovuto essere qualificati per il valore globale di € 14.779.542,07

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Teramo e di O.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 marzo 2026 il dott. Mario Gabriele Perpetuini 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 determinazione dirigenziale n. 908 del 26/09/2025, la Provincia di Teramo ha adottato una procedura aperta, tramite piattaforma telematica, ai sensi dell'art. 108, comma 2, D.Lgs. 36/2023, gara G02951, per l'affidamento dei lavori in oggetto, da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

All'esito delle operazioni di gara, con determinazione dirigenziale n. 1027 del 04.11.2025, veniva approvata la graduatoria finale aggiudicando i lavori alla società O..

Avverso l'esito di gara insorge l'odierna ricorrente chiedendo "L'annullamento - previa adozione di idonea misura cautelare - della Determina dirigenziale AREA 3 -

Pianificazione Territoriale e Opere Pubbliche - Centrale Unica Di Committenza della Provincia di Teramo del 04.11.2025 n. 1027, avente ad oggetto “lavori di messa in sicurezza e adeguamento funzionale delle strade provinciali FSCRI\_RI\_2-279\_Aggiudicazione Lavori\_CUP: ..... CIG: .....” con la quale veniva disposta l’aggiudicazione dei lavori di cui all’oggetto della Determina in favore della O.; di tutti i verbali di gara; ove occorrer possa, del Bando/Disciplinare di gara, al punto 6.2. nella parte in cui prevede l’eseguibilità delle lavorazioni scorporabili a qualificazione necessaria da soggetti privi del requisito; ove occorrer possa, del Capitolato speciale di gara – norme generali e del Capitolato speciale di gara – norme tecniche; di ogni altro atto e/o provvedimento – anche di estrema sconosciuta – presupposto, consequenziale e, comunque, connesso. nonché per l’annullamento e/o dichiarazione di inefficacia del contratto pubblico ove nelle more stipulato con l’aggiudicataria”.

La società ricorrente ha dedotto, in particolare, i seguenti vizi di legittimità:

- 1) “Violazione e falsa applicazione dell’art. 30 dell’allegato ii.12 al d.lgs 36/2023; carenza del possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico organizzativi relativi alla categoria prevalente per l’importo totale dei lavori; violazione e falsa applicazione del punto 3 e 3.3. Del bando/disciplinare di gara; errata valutazione del possesso del requisito con riferimento all’articolo 14 comma iv e dell’articolo 120 comma 9 e 11 del d.lgs 36/2023”;
- 2) “Violazione e falsa applicazione dell’istituto del Subappalto necessario/qualificante con riferimento alle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria; violazione e falsa applicazione dell’articolo 100 del d.lgs 36/2023”;
- 3) “Violazione e falsa applicazione dell’articolo 104 del d.lgs 36/2023; nullità dei contratti di avvalimento sottoscritti dall’aggiudicataria con la C. e la I.G. sotto diversi profili”;

4) “Violazione e falsa applicazione degli articoli 95, 96 e 98 del d. Lgs. 36/2023; eccesso di potere per illogicità manifesta; carenza di motivazione; insufficienza delle misure di self cleaning”;

In via subordinata

5) “Violazione e falsa applicazione degli articoli 95, 96 e 98 del d. Lgs. 36/2023; Omessa valutazione della clausola di esclusione non automatica. Necessità di valutazione da parte della stazione appaltante”.

Si è costituita l'amministrazione provinciale resistendo al ricorso e chiedendone la reiezione.

Si è costituita la società O. spiegando ricorso incidentale con il quale si chiede “L’annullamento – della Determina dirigenziale AREA 3 - Pianificazione Territoriale e Opere Pubbliche - Centrale Unica Di Committenza della Provincia di Teramo del 04.11.2025 n. 1027, avente ad oggetto “lavori di messa in sicurezza e adeguamento funzionale delle strade provinciali FSCRI\_RI\_2-279\_Aggiudicazione Lavori\_CUP: ..... CIG: .....”, nella parte in cui la Provincia di Teramo ha preso atto e, quindi, recepito, la graduatoria finale stilata dalla Commissione di gara, di cui al relativo verbale, ove il RTI F. è stato collocato al secondo posto della ridetta graduatoria, anziché essere escluso per le ragioni che verranno di seguito dedotte; - di tutti i verbali di gara e di tutti gli atti endoprocedimentali, specie nella parte in cui il RTI F. è stato collocato al secondo posto, anziché essere escluso; - di ogni altro atto e/o provvedimento – anche di estrema sconosciuta – presupposto, consequenziale e, comunque, connesso. - del bando/disciplinare di gara laddove interpretabile in senso ostativo e contrario all’accoglimento del presente ricorso”, nonché “l’annullamento e/o la disapplicazione - del punto 3 e 3.3. del bando/disciplinare di gara, nonché di ogni altra disposizione di gara, ove interpretabili nel senso che gli operatori economici avrebbero dovuto essere qualificati per il valore globale di € 14.779.542,07”.

2.§. Il collegio ritiene di procedere allo scrutinio del ricorso principale.

2.§.1. Con il primo motivo di gravame si lamenta che la società O. aggiudicataria sarebbe carente del possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi relativi alla categoria prevalente e ciò in riferimento, in particolare, all'importo totale dei lavori, che la parte ricorrente individua nel "valore globale stimato nell'appalto", pari a 14.779.542,07 al netto di iva, come indicato nel disciplinare di gara; secondo la parte ricorrente l'aggiudicataria, essendo in possesso di un'attestazione OG3 di classifica IV bis, per poter partecipare alla gara ha dovuto fare ricorso all'avvalimento di altre due società ausiliarie (C. con OG3 di classifica IV e I.G. con OG3 di classifica V), per cui "l'importo massimo dei lavori coperto dall'O. in avvalimento" ("e anche al netto dell'aumento percentuale del 20% previsto dall'art. 2 dell'Allegato II.12 al D.Lgs. 36/2023") "è pari a 13.496.400,00", comunque inferiore al valore globale stimato dell'appalto, pari a euro 14.779.542,07 (e ciò in asserita violazione dell'art. 30 dell'All. II.12 del Dlgs. 36/2023 e con erronea valutazione del possesso del requisito con riferimento agli artt. 14 co. 4 e 120 co. 9 e 11 del D.Lgs 36/2023).

La censura è infondata e deve essere respinta.

La Stazione Appaltante, nel Disciplinare di gara, all'articolo 3, ha indicato l'importo complessivo dell'appalto in euro 12.316.285,06, mentre al successivo articolo 3.3 ha quantificato il valore globale stimato dell'appalto in euro 14.779.542,07, includendo nel calcolo la variante del cosiddetto "quinto d'obbligo". Tale previsione induce la ricorrente a considerare illegittima la richiesta di una qualificazione SOA non commisurata al valore maggiorato di euro 14.779.542,07, ma al valore pari a euro 12.316.285,06.

L'articolo 14, comma 4, del D.Lgs. 36/2023 stabilisce che il valore stimato dell'appalto deve essere definito sulla base dell'importo totale pagabile al netto dell'IVA, tenendo conto delle eventuali opzioni o rinnovi "esplicitamente stabiliti

nei documenti di gara”. La norma, letta in coerenza con la disciplina unionale, richiede non soltanto che tali opzioni siano indicate, ma che siano reali, effettivamente programmabili e, soprattutto, sorrette da adeguata copertura economico-finanziaria. Anche l’ANAC, nel Bando Tipo n. 1/2023, ha chiarito che il quinto d’obbligo può essere incluso nel valore stimato dell’appalto in quanto considerato una forma di modifica contrattuale potenziale e programmabile fin dalla fase di gara, configurandosi così come una vera e propria opzione contrattuale suscettibile di incidere sul valore complessivo del contratto. La variante del quinto è applicabile solo se effettivamente prevista come scenario reale e non puramente nominale nell’economia dell’appalto, perché la sua natura è quella di facoltà dell’Amministrazione esercitabile nei limiti della programmazione indicata nei documenti di gara e conforme al quadro finanziario disponibile.

Nel caso oggetto del presente ricorso, tuttavia, l’inserimento del quinto d’obbligo nel valore globale stimato dell’appalto risulta del tutto artificiale. Non esiste infatti alcuna copertura finanziaria che consenta alla Stazione Appaltante di superare l’importo complessivo indicato all’articolo 3, pari a euro 12.316.285,06. Il valore maggiorato di euro 14.779.542,07, ottenuto attraverso l’applicazione del quinto, non rappresenta dunque un’opzione effettivamente esercitabile e non risulta sorretto da alcuna previsione concreta che ne consenta l’attivazione. Come espressamente confermato dalla Provincia, la previsione del quinto d’obbligo nel Disciplinare appare quindi essere un mero refuso, mutuato automaticamente dai modelli dell’ANAC, senza alcuna effettiva capacità modificativa del contratto.

È evidente come questa rappresentazione alterata dell’importo potenzialmente appaltabile, ove fosse richiesta la qualificazione per l’importo superiore, comporti conseguenze illegittime sui requisiti di qualificazione richiesti agli operatori economici. La qualificazione SOA deve infatti essere commisurata al valore reale dell’appalto, e non a un importo fittiziamente maggiorato. Il valore globale stimato

dell'appalto può includere le opzioni – tra cui il quinto – solo se tali opzioni sono realmente previste e finanziariamente sostenibili e, di conseguenza, la classe SOA richiesta deve riferirsi a un importo effettivamente appaltabile e non a un valore teorico privo di concretezza.

Richiedere agli operatori economici una qualificazione tarata su euro 14.779.542,07, quando la dotazione finanziaria rende impossibile il superamento del limite di euro 12.316.285,06, significa violare il principio di proporzionalità che regola la determinazione dei requisiti di partecipazione, imponendo un onere maggiore del necessario ai potenziali concorrenti. Sarebbe altresì violato il principio della massima concorrenza, poiché la compressione artificiale della platea dei partecipanti si traduce in una ingiustificata restrizione dell'accesso al mercato: solo gli operatori dotati di una SOA superiore allo stretto indispensabile potrebbero concorrere, con evidente lesione della par condicio.

Si deve inoltre considerare che la determinazione del valore stimato dell'appalto è un atto vincolato ai parametri di effettività, serietà e attendibilità della programmazione. Quando l'Amministrazione indica un valore superiore a quello realmente sostenibile, altera un elemento fondamentale della procedura, poiché i requisiti di partecipazione, la soglia comunitaria e molte altre scelte tecnico-procedurali discendono proprio da tale valore. È pacifico che la stima del valore dell'appalto debba corrispondere a dati reali e verificabili, e non possa includere opzioni prive di concretezza. In questo caso, invece, l'incremento sino al quinto è una previsione teorica, priva di fondamento economico, e dunque non idonea a incidere sull'importo rilevante ai fini della qualificazione.

Per tali ragioni, ove la clausola del Disciplinare che determina il valore globale dell'appalto in euro 14.779.542,07 richiedesse una SOA commisurata a tale importo, risulterebbe illegittima in quanto violativa dei principi di concorrenza, proporzionalità e favor participationis.

Nel caso in esame, il valore di riferimento per la qualificazione SOA è correttamente individuato in quello indicato dall'articolo 3 del Disciplinare, pari a euro 12.316.285,06, essendo questo l'unico importo effettivamente finanziabile e realmente oggetto di gara.

L'Amministrazione provinciale, inoltre, afferma che “nel predetto art. 3.3 del disciplinare di gara (doc. 7 cit.), l'indicazione di euro 14.779.542,07, quale “valore globale stimato dell'appalto” comprensivo del quinto d'obbligo, viene effettuata (in attuazione di quanto previsto dall'art. 14 del D.Lgs. 36/2023) al solo fine di confermare la tipologia di gara d'appalto (procedura aperta), e così recependo le (astratte) previsioni del Bando tipo ANAC n. 1/2023, pur essendo, in realtà, l'“importo complessivo dell'appalto” limitato esclusivamente all'importo finanziato di euro 12.316.285,06 al netto di iva (come indicato al art. 3 del disciplinare)”.

L'aumento del quinto dichiarato (solo in ipotesi) appare quindi essere un mero rifiuto, in quanto il quadro economico dell'intervento (prodotto dalla Provincia) non lo contempla e sarebbe stato illegittimo richiedere una SOA superiore alla somma reale della procedura.

2.§.2. Con il secondo motivo di ricorso si rileva che l'aggiudicataria non possiede le qualificazioni specialistiche (OS10 e OS12A) per le lavorazioni scorporabili e, pertanto, avrebbe dovuto procedere al subappalto (ammesso dal disciplinare di gara) al 100% delle due lavorazioni scorporabili a qualificazione obbligatoria, mentre, nel proprio DGUE, si è limitata a dichiarare che si sarebbe avvalsa del subappalto per le opere di “segnaletica, barriera, bonifica, scarpate” solo nel limite del 49.99%, ragion per cui non potrebbe comunque eseguire in proprio le residue lavorazioni (pari al restante 50,01%) per le scorporabili (e ciò in asserita violazione e falsa applicazione dell'istituto del subappalto necessario/qualificante e dell'art. 100 del D.Lgs. 36/2023).

La censura appare infondata.

È evidente che l'Amministrazione intimata, nell'esaminare la documentazione contenuta nella busta A (documentazione amministrativa) della ditta O., e in particolare il Documento di Gara Unico Europeo (DGUE), circa la questione del subappalto necessario, ha ritenuto valida la dichiarazione dell'attuale aggiudicataria (contenuta alla lettera D del DGUE "Informazioni concernenti i subappaltatori sulle cui capacità l'appaltatore economico non fa affidamento"), ritenendo (come relazionato dall'Amministrazione nella nota del 4.12.2025) che la quota (49.99%) di subappalto dichiarata (in riferimento a "segnaletica, barriere, bonifica, scarpate") fosse riferita all'intero importo contrattuale (euro 12.316.285,06 al netto di iva) e così di ammontare tale (euro 6.156.910,90) da ricomprendere gli importi per le lavorazioni scorporabili relativi alle categorie OS10 (euro 372.498,32) e OS12A (euro 232.486,59).

La dichiarazione resa al punto D della sez. II del DGUE è da intendersi chiaramente quale subappalto necessario e non facoltativo per il semplice fatto che l'unica sezione in cui l'operatore avrebbe potuto inserire i dati relativi alle attività subappaltate era questa, non essendo prevista un'apposita sezione per il subappalto necessario e una per il subappalto facoltativo.

2.§.3. Con il terzo motivo di ricorso, la parte ricorrente rileva la asserita nullità dei contratti di avvalimento sottoscritti dalla O. con le imprese ausiliarie (al fine di cumulare i propri requisiti con quelli delle imprese ausiliarie e raggiungere la classifica VII), in quanto ritenuti dalla stessa in contrasto con le previsioni di cui all'art. 104 del D.Lgs. 36/2023 (laddove i mezzi e le attrezzature delle imprese ausiliarie verrebbero messe a disposizione solo "a richiesta" e "secondo l'occorrenza", e non stabilmente per tutta la durata dell'appalto) e, peraltro, con un corrispettivo - euro 5.000,00 per ciascuna ausiliaria – come tale meramente fittizio e del tutto incongruo (e pari, considerata la durata dell'appalto, a circa euro 100 mensili) (e ciò in asserita violazione dell'art. 104 del D.Lgs. 36/2023).

Il motivo di ricorso è infondato.

In primo luogo, in merito alla disponibilità delle dotazioni tecniche e umane per tutto il periodo del contratto si osserva che la tipologia dei lavori da eseguirsi (manutenzione straordinaria delle strade provinciali) è da considerarsi come tipologia connotata da non particolare complessità e la circostanza per cui l'organizzazione aziendale e i mezzi di esecuzione dell'opera verranno messi a disposizione dalle imprese ausiliarie solo "previa richiesta" e in base "all'occorrenza" è certamente congrua anche sulla base del cronoprogramma dei lavori, essendo l'esecuzione degli stessi prevista in un periodo temporale pari a 4 annualità.

Peraltro, la lettura che dà la ricorrente dei contratti di avvalimento anzidetti è del tutto parziale in quanto omette tra l'altro di considerare che nel contratto sottoscritto con la I. è anche indicato al punto C che le risorse sopra indicate saranno messe a disposizione ininterrottamente per tutta la durata dell'appalto.

In ordine all'indicazione specifica delle risorse messe a disposizione, l'articolo 104, comma 1, d.lgs. n. 36 del 2023 dispone che il contratto di avvalimento reca l'indicazione specifica delle risorse messe a disposizione dell'operatore economico ed è normalmente oneroso. Sotto il primo profilo, la prescrizione della specificità dell'indicazione delle risorse che l'ausiliaria mette a disposizione dell'operatore economico non deve essere intesa come onere di analitica e dettagliata indicazione di ogni singola risorsa conferita. In particolare, l'onere di specificazione imposto dal legislatore non deve spingersi sino all'indicazione numerica e delle esatte qualifiche del personale messo a disposizione nonché sino all'esatta quantificazione ed identificazione dei mezzi d'opera conferiti, risultando sufficiente a soddisfare quanto richiesto la precisazione della messa a disposizione di personale qualificato e l'indicazione dei criteri per la quantificazione delle risorse e dei mezzi da conferire. Con riferimento all'ipotesi specifica in cui l'ausiliaria metta a disposizione l'attestazione SOA, risulta determinato il contratto di avvalimento in cui si ricavi con

sufficiente chiarezza l'impegno dell'impresa ausiliaria a prestare le proprie risorse ed il proprio apparato organizzativo.

Relativamente al contratto con la C. avente ad oggetto l'attestazione SOA per la categoria OG3 classifica IV, risulta, pertanto, idonea la formula secondo la quale verrà messo a disposizione tra le altre cose "tutti i fattori della produzione e di tutte le risorse, che, complessivamente considerata, le ha consentito di acquisire la certificazione iso 9001:2015 messa a disposizione" oltre che "L'intera organizzazione aziendale comprensiva di tutti i fattori di produzione e di tutte le risorse, che, complessivamente considerata, giustifica l'attribuzione del requisito".

In definitiva, dunque, è sufficiente la messa a disposizione di personale qualificato, purché siano evincibili i criteri per la quantificazione delle risorse e/o dei mezzi forniti, evincibili nell'ipotesi di specie dalla tipologia delle opere necessitanti la prescritta qualificazione SOA.

Per quanto riguarda, invece, il corrispettivo, osserva il collegio che nei contratti tipici, qual è il contratto di avvalimento come delineato dal Codice dei contratti pubblici e quindi provvisto in astratto di una sua funzione riconosciuta e approvata dall'ordinamento, l'accertamento della liceità della complessiva operazione negoziale si traduce nella individuazione della causa in concreto, ossia della ragione giustificativa dello scambio o delle reciproche attribuzioni patrimoniali. In tale prospettiva l'indagine deve volgersi non solo a quanto espressamente previsto dalle parti nel regolamento contrattuale ma anche alla ricerca di interessi diversi (o esterni) che ugualmente possano giustificare lo scambio programmato o l'apparente squilibrio economico dello scambio e ciò senza considerare che, secondo la ferma giurisprudenza della Cassazione civile in tema di contratti di scambio, lo squilibrio economico originario tra le prestazioni delle parti non può comportare la nullità del contratto per mancanza di causa, perché nel nostro ordinamento prevale il principio

dell'autonomia negoziale, che opera anche con riferimento alla determinazione delle prestazioni corrispettive (ex plurimis Cass., sez. I , 4 novembre 2015, n. 22567 ).

L'onerosità dei contratti di avvalimento emerge anche da ulteriori vantaggi economici rinvenibili per l'ausiliaria nell' “..interesse (direttamente patrimoniale) a vedersi attribuito il subappalto delle prestazioni affidate alle ausiliarie” (Cons. St. sez. V. n. 2953/2018) ma potrebbero anche essere rinvenuti all'esterno dello specifico rapporto in contestazione posto che la causa concreta non deve necessariamente riferirsi al singolo contratto potendosi individuare anche nelle ipotesi di collegamento negoziale.

Sul punto appare rilevante anche la formulazione letterale della norma di riferimento (art. 104, comma 1, D.Lgs. 36/2023), laddove prevede che il contratto di avvalimento “è normalmente oneroso”. L'avverbio “normalmente” consentirebbe anche le diverse ipotesi di avvalimento poste in essere dall'impresa ausiliaria con corrispettivi non direttamente proporzionati ai contenuti del sinallagma contrattuale.

2.§.4. Con il quarto e il quinto motivo di gravame, che per ragioni logico giuridiche il collegio ritiene di scrutinare congiuntamente, la parte ricorrente rileva l'asserita assenza di qualsiasi motivazione da parte del RUP e della Commissione di gara relativamente alla valutazione delle cause di esclusione non automatica di cui all'art. 95 del D.Lgs. 36/2023, tenendo conto di quanto dichiarato dalla O. nel DGUE e della inadeguatezza e genericità delle dichiarazioni relative alle misure di “self-cleaning” al riguardo fornite dalla O. (e ciò in violazione e falsa applicazione degli artt. 95, 96 e 98 del D.Lgs 36/2023).

Le censure non possono essere accolte.

La ricorrente sostiene che le due dichiarazioni di risoluzione contrattuale con il comune di Mantova e di Casoli indicate dalla O. avrebbero dovuto rilevare quali cause di esclusione non automatica di cui all'art. 95 c. 1 lett. c) D.lgs 36/2023 in quanto le misure di self-cleaning approntate sarebbero state inidonee.

Giova al riguardo premettere come le valutazioni sulla rilevanza delle cause di esclusione non automatica di cui all'art. 95 e sulla idoneità delle misure di self cleaning adottate siano valutazioni informate alla discrezionalità tecnica.

Sul punto è necessario sottolineare che a partire dalla sentenza Cons. Stato, IV sezione, n. 601 del 9 aprile 1999, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici può svolgersi non solo in base al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì invece alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza in relazione al criterio tecnico utilizzato ed all'iter procedimentale applicativo del predetto criterio.

Non è, quindi, l'opinabilità degli apprezzamenti tecnici dell'amministrazione che ne determina la sostituzione con quelli del giudice, ma la loro inattendibilità per l'insufficienza del criterio, per il vizio del procedimento applicativo o per l'illogicità delle conseguenze della valutazione stessa.

La giurisprudenza ha affermato che in sede di gara pubblica, la sussistenza dell'adozione di misure correttive sufficienti per evitare il ripetersi dell'irregolarità avente portata escludente e dell'idoneità delle stesse a dimostrare l'affidabilità malgrado l'esistenza di una causa di esclusione pertinente, è apprezzabile dalla stazione appaltante sulla base di conoscenze che non attribuiscono certezza all'accertamento svolto, essendo basate sulla valutazione di plurime circostanze, passibili di non univoca interpretazione e oggetto pertanto di un'attività connotata da discrezionalità tecnica; l'Amministrazione svolge detto accertamento sulla base di un giudizio di verosimiglianza basato, sul piano probatorio, sul criterio del «più probabile che non», che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio (in termini, Consiglio di Stato sez. V, 3/06/2024, n. 4930). L'attività espressione di discrezionalità tecnica è sindacabile da questo Giudice quanto alla sussistenza dei presupposti di fatto e al percorso logico-giuridico seguito,

appunto basato sul criterio del “più probabile che non”, con il limite di non poter sostituire una valutazione opinabile con altra valutazione opinabile. Sicché, in presenza di due valutazioni opinabili, entrambe verosimili, il Giudice non può preferire una valutazione rispetto all'altra.

Dunque, appare evidente come nell'ambito della discrezionalità tecnica l'amministrazione abbia ritenuto che alla luce delle misure di self cleaning adottate dall'aggiudicataria non vi fossero rischi di ripercussioni negative nell'affidamento in questione ritenendo così positivamente superate le precedenti violazioni.

Quanto alla motivazione, l'art. 96, del D.Lgs 36/2023 disciplina l'istituto del self cleaning in versione ampliata rispetto alla previsione di cui all'art. 80, comma 7, del d.lgs. n. 50 del 2016.

La predetta disposizione dispone che se la stazione appaltante ritiene che le misure di self cleaning siano sufficienti e tempestive a dimostrarne l'affidabilità, l'operatore economico non è escluso. Sulla stazione appaltante grava, invece, l'obbligo di comunicare all'operatore economico se le misure proposte siano state ritenute insufficienti o intempestive.

La lettera della norma richiede una motivazione espressa solo nel caso di esclusione mentre si ritiene che la valutazione positiva possa essere implicita.

In ogni caso, la valutazione implicita sarà fondata sui parametri dettati dalla norma in esame, quindi, nel caso in cui le misure fossero ritenute tempestive e sufficienti, la mancata esclusione dell'operatore sarà frutto di una valutazione affidata al criterio della gravità e alle particolari circostanze del reato o dell'illecito e alla efficacia delle misure adottate per cui la motivazione, anche se non espressa, deve ritenersi sussistente.

Costituisce, infatti, regola generale – da ritenersi valida anche nel vigore del d.lgs. n. 36/2023 – quella secondo cui la stazione appaltante che sia venuta a conoscenza di condotte astrattamente ascrivibili alle cause non automatiche di esclusione deve

motivare puntualmente le esclusioni, e non anche le ammissioni, se su di esse non vi è, in gara, contestazione (Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2025, n. 3191; Cons. Stato, V, 5 maggio 2020, n. 2850; VI, 18 luglio 2016, n. 3198; C.G.A.R.S., 23 gennaio 2015, n. 53; Cons. Stato, VI, 21 maggio 2014, n. 2622; III, 24 dicembre 2013, n. 6236; V, 30 giugno 2011, n. 3924; III, 11 marzo 2011, n.1583; VI, 24 giugno 2010, n. 4019; Tar Lombardia, Milano, sez. IV, sent. n. 2001/2021; T.A.R. Campania, Napoli sez. V, 07/04/2021, n.2294; Tar Toscana, sent. n. 291/2022; Tar Lazio, Roma, sent. n. 9984/2025).

Per giurisprudenza costante, dunque, la stazione appaltante che non ritenga le condotte dichiarate dal concorrente incisive della sua moralità professionale, non è tenuta a esplicitare in maniera analitica le ragioni di siffatto convincimento, potendo la motivazione di non gravità delle relative circostanze risultare anche implicita o per *facta concludentia*, ossia con l'ammissione alla gara dell'impresa; è la valutazione di gravità, semmai, che richiede l'assolvimento di un particolare onere motivazionale, con la conseguenza che la stazione appaltante deve motivare puntualmente le esclusioni, e non anche le ammissioni (Cons. Stato, sez. V, n. 2580/2020; sez. VI, 6 dicembre 2021, n. 8081; n. 3198/2016; C.G.A.R.S., n. 53/2015; Cons. Stato, sez. VI, n. 2622/2014; sez. III, n. 6236/2013; sez. V, n. 3924/2011; sez. III, n. 1583/2011; sez. VI, n. 4019/2010).

Anche con specifico riferimento alle misure c.d. di *self cleaning*, un obbligo di motivazione sussiste solamente nel caso in cui esse sia ritenute “intempestive o insufficienti”, così come previsto all'art. 96, c. 6, d.lgs. n. 36/2023.

La carenza di motivazione del provvedimento di ammissione a una gara pubblica di un concorrente, pertanto, non può, di per sé implicare un difetto di istruttoria e di motivazione in ordine alla rilevanza delle circostanze dichiarate dal concorrente: a ciò consegue che chi dissente dalla valutazione dell'amministrazione non può limitarsi ad addurre il difetto di motivazione, ma deve contestarla adducendo

elementi concreti e puntuali, idonei a dimostrare l'inattendibilità del giudizio tecnico-discrezionale avverso, cosa che, nel caso di specie, la ricorrente non ha fatto.

3.§. Per i motivi predetti, il ricorso introduttivo è infondato e, conseguentemente, può dichiararsi l'improcedibilità del ricorso incidentale.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- 1) respinge il ricorso introduttivo;
- 2) dichiara improcedibile il ricorso incidentale;
- 3) condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi euro 6.000,00, oltre accessori di legge, da corrispondere in parti uguali alla Provincia di Teramo e alla controinteressata O..

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Mario Gabriele Perpetuini, Presidente FF, Estensore

Maria Colagrande, Consigliere

Massimo Baraldi, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Mario Gabriele Perpetuini**

IL SEGRETARIO