

Pubblicato il 17/07/2026

N. 01591/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01081/2026 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 Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1081 del 2026, proposto da
Attal Group s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'avvocato Giuseppe Maria Perullo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Centro Servizi alla Persona “Morelli Bugna”, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della determina in data 12 maggio 2026 con la quale il Direttore del Centro Servizi alla Persona “Morelli Bugna” ha disposto, ai sensi dell'art. 52, comma 2, del d. lgs. 36/2023, la risoluzione del contratto sottoscritto a seguito di trattativa diretta con la ricorrente, comunicandola all'ANAC e sospendendo gli affidamenti futuri nei confronti della ricorrente stessa fintantoché le irregolarità riscontrate non verranno definitivamente sanate;
- dell'implicito annullamento del provvedimento di aggiudicazione per carenza dei requisiti di partecipazione alla gara, ai sensi dell'art. 50 comma 2 del d.lgs. n. 36/2023.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2026 il dott. Andrea De Col e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Attal Group s.p.a. (d'ora in avanti, solo "*Attal*") ha impugnato il provvedimento in epigrafe indicato, con cui è stata disposta, ai sensi dell'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023, la risoluzione immediata del contratto stipulato a seguito di trattativa diretta per l'affidamento del servizio di somministrazione di un infermiere a tempo parziale, nonché la comunicazione del provvedimento all'ANAC e la sospensione di futuri affidamenti in favore della società ricorrente sino alla definitiva sanatoria delle irregolarità riscontrate.

2. La società ricorrente espone in fatto che: A) con determinazione n. 74 del 2 aprile 2026, è risultata affidataria, tramite trattativa diretta sul MEPA, del servizio di somministrazione di un infermiere a tempo parziale, per 24 ore settimanali e per la durata di sei mesi (dall'8 aprile 2026 al 30 settembre 2026) per l'importo complessivo di € 16.000,00; B) in sede di partecipazione alla procedura, aveva utilizzato il modello predisposto dalla Stazione appaltante, dichiarando, ai sensi degli artt. 94 e 95 del d.lgs. n. 36/2023, di non trovarsi in alcuna delle condizioni ostative alla partecipazione alle procedure di affidamento, all'affidamento di subappalti e alla stipula dei relativi contratti; C) a seguito delle verifiche effettuate mediante accesso al Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE), l'Amministrazione ha rilevato una discordanza tra quanto dichiarato dalla società e le risultanze dell'Agenzia delle Entrate in ordine alla regolarità fiscale, con riferimento a violazioni non definitivamente accertate ai sensi dell'art. 95, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 2, 3 e 4 dell'Allegato II.10 al codice dei contratti pubblici (una per € 2.648.142,00 riferita all'anno 2014, l'altra per € 2.645.443,95 riferita all'anno 2019); D) ha riscontrato la richiesta di chiarimenti con pec del 29 aprile 2026, rappresentando che le posizioni fiscali segnalate riguardavano un'altra società, recentemente incorporata nel gruppo, e che soltanto una posizione risultava ancora *sub judice*, mentre l'altra era stata oggetto di definizione agevolata con estinzione del relativo giudizio. Tale posizione, ancora pendente, non sarebbe ancora definitivamente accertata, ma anzi contestata innanzi al giudice tributario, ragion per cui l'omessa specificazione della posizione fiscale doveva intendersi come frutto di un errore scusabile, maturato in buona fede e senza intento elusivo o mendace.

3. L'Amministrazione, però, con il provvedimento impugnato non ha accolto le giustificazioni della società ricorrente, sul presupposto che l'art. 95, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023 contempla anche le gravi violazioni fiscali non definitivamente accertate e che, proprio perché la relativa valutazione è rimessa alla Stazione appaltante, la circostanza avrebbe dovuto essere dichiarata. La stessa Amministrazione, reputando non veritiera l'autocertificazione resa, ha inoltre valorizzato il comportamento omissivo e l'elevato importo delle somme oggetto di contestazione, disponendo quindi la risoluzione del contratto ai sensi dell'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023.

4. Avverso tale provvedimento la società ha proposto il presente ricorso, affidando la propria domanda di annullamento ai seguenti motivi:

4.1. *Violazione degli articoli 52 comma 3, 94, 95 comma 2 d.lgs. n. 36/2023 e 3 l. n. 241/1990- eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione, sotto ulteriore profilo, dell'articolo 52 d.lgs. n. 46/2023.*

L'Amministrazione avrebbe illegittimamente desunto la perdita dei requisiti per la partecipazione alla gara dalla sola esistenza di violazioni fiscali non definitivamente accertate e dalla relativa omissione dichiarativa, senza svolgere la valutazione discrezionale richiesta dall'art. 95, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023 circa la concreta incidenza di tali circostanze sull'affidabilità professionale ed economica dell'operatore. In particolare, la società evidenzia che, a fronte di un affidamento del valore di soli € 16.000,00, essa dispone di un bilancio superiore a € 300 milioni, sicché la Stazione appaltante non avrebbe potuto desumere automaticamente la sua inidoneità ad eseguire il contratto.

Sotto un ulteriore profilo, la ricorrente deduce l'erronea applicazione dell'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023, sostenendo che tale disposizione presuppone il previo accertamento della mancanza dei requisiti generali che, nel caso in esame, avrebbe richiesto proprio la valutazione discrezionale omessa dall'Amministrazione.

4.2. *Violazione degli articoli 52 comma 2, 94 e 95 d.lgs. n. 36/2023 in relazione all'art. 101 dello stesso decreto, eccesso di potere per erroneità dei presupposti e perplessità dell'azione amministrativa.*

La ricorrente deduce che la dichiarazione resa in sede di affidamento non era falsa o mendace, poiché il modello predisposto dalla Stazione appaltante richiedeva esclusivamente di attestare l'assenza di cause ostative alla partecipazione, mentre la fattispecie prevista dall'art. 95, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023 integra una causa di esclusione non automatica, rimessa alla valutazione discrezionale dell'Amministrazione.

Pertanto, anche a voler ritenere la dichiarazione incompleta o non pienamente esaustiva, la Stazione appaltante avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio, consentendo alla società di integrare o chiarire quanto dichiarato prima di procedere alla valutazione della concreta incidenza della posizione fiscale sull'affidabilità dell'operatore economico.

4.3. Violazione del giusto procedimento, violazione degli articoli 94 e 95 del d.lgs. n. 36/2023 in relazione all'art. 101 dello stesso decreto. Difetto di istruttoria e motivazione.

L'Amministrazione, dopo aver richiesto chiarimenti, avrebbe dovuto esaminarli nel merito e valutare l'effettiva incidenza della posizione fiscale sull'affidabilità dell'operatore, anziché disporre la risoluzione del contratto valorizzando la sola asserita omissione dichiarativa. La partecipazione procedimentale sarebbe stata, dunque, meramente apparente, poiché non seguita da una puntuale istruttoria sulla capacità della società di eseguire un appalto di importo pari a soli € 16.000,00.

4.4. Violazione del giusto procedimento e dell'articolo 52 del d.lgs. n. 36/2023 - eccesso di potere per erroneità dei presupposti.

L'autocertificazione sul possesso dei requisiti generali di partecipazione sarebbe stata resa in buona fede, senza alcun intento fraudolento, in un contesto caratterizzato dalla recente incorporazione, dal 1° gennaio 2026, di più società operanti nel settore della somministrazione di personale, tra cui la società cui si riferiva la posizione fiscale contestata. La ricorrente aggiunge di aver partecipato, dopo tale incorporazione, a numerose procedure di gara, dichiarando l'assenza di cause ostative senza ricevere contestazioni di sorta anche a seguito di verifiche svolte sul FVOE e di interlocuzioni con il Fisco; tale circostanza, da un lato, avrebbe rafforzato il proprio legittimo affidamento e, dall'altro, avrebbe dovuto imporre all'Amministrazione di considerare, quantomeno, la scusabilità dell'errore.

5. L'Amministrazione intimata non si è costituita in giudizio.

6. All'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2026 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Occorre premettere che la vicenda controversa non riguarda l'esclusione di un concorrente dalla procedura di affidamento, bensì la verifica successiva del possesso dei requisiti generali, prevista dall'art. 52 del d.lgs. n. 36/2023 nelle procedure di affidamento diretto di importo inferiore a € 40.000, verifica che, nel caso in esame, è intervenuta quando il contratto era già stato stipulato ed era in corso di esecuzione. È proprio all'esito di tale verifica che l'Amministrazione ha ritenuto non confermato il

possesso dei requisiti dichiarati dalla ricorrente e ha disposto le conseguenze previste dal comma 2 del medesimo articolo.

2. La società ricorrente con il primo motivo di ricorso lamenta che la motivazione del provvedimento impugnato si fonda su un automatismo errato, perché viene dato rilievo all'omessa dichiarazione di un fatto potenzialmente escludente, senza valutare in concreto l'incidenza dello stesso sull'affidabilità del concorrente e sulla sua capacità di eseguire l'appalto affidato.

3. Il motivo è fondato nei termini e per le ragioni che seguono.

4. Ai sensi dell'art. 52 d.lgs. n. 36/2023 *"1. Nelle procedure di affidamento di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b), di importo inferiore a 40.000 euro, gli operatori economici attestano con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà il possesso dei requisiti di partecipazione e di qualificazione richiesti. La stazione appaltante verifica le dichiarazioni, anche previo sorteggio di un campione individuato con modalità predeterminate ogni anno; 2. Quando in conseguenza della verifica non sia confermato il possesso dei requisiti generali o speciali dichiarati, la stazione appaltante procede alla risoluzione del contratto, all'escussione della eventuale garanzia definitiva, alla comunicazione all'ANAC e alla sospensione dell'operatore economico dalla partecipazione alle procedure di affidamento indette dalla medesima stazione appaltante per un periodo da uno a dodici mesi decorrenti dall'adozione del provvedimento".*

Nel caso in esame, la verifica ha riguardato il requisito generale previsto dall'art. 95, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023, concernente le gravi violazioni fiscali non definitivamente accertate. Tale disposizione configura una causa di esclusione non automatica in quanto *"La stazione appaltante esclude altresì un operatore economico qualora ritenga che lo stesso ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali. Costituiscono gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale quelle indicate nell'allegato II.10. La gravità va in ogni caso valutata anche tenendo conto del valore dell'appalto..."*.

In particolare, l'Amministrazione ha contestato alla ricorrente l'assenza di uno dei requisiti generali per l'affidamento dei contratti pubblici per aver omesso di indicare, nell'apposito modulo predisposto dalla Stazione appaltante (in particolare, nella Sezione II dedicata all'«Autocertificazione del possesso dei requisiti di partecipazione»), la sussistenza di violazioni tributarie non definitivamente accertate rilevanti *«ai sensi degli articoli 2, 3 e 4 dell'allegato II.10»* quali *«una posizione irregolare con il fisco di € 2.648.142,00 riferita all'anno 2014 e di € 2.645.443,95 riferita all'anno 2019 e che su tale aspetto è stata prodotta*

inspiegabilmente una dichiarazione di assenza di condizioni ostative descritte dall'art. 94 e 95 del D. Lgs. n. 36/2023», così come emerse attraverso le verifiche di regolarità fiscale svolte tramite l'accesso al FVOE.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza, il superamento della soglia di gravità prevista dall'Allegato II.10 costituisce soltanto il presupposto per l'esercizio del potere discrezionale attribuito alla stazione appaltante e non determina, di per sé, la perdita del requisito generale. Ne consegue che il provvedimento espulsivo richiede un'autonoma e motivata valutazione circa la concreta incidenza della violazione sull'integrità e sull'affidabilità dell'operatore economico (Cons. Stato, Sez. III, 24 luglio 2023, n. 7219).

Ciò risponde alla *ratio* della disciplina che attribuisce rilievo non solo alla violazione degli obblighi tributari quale indice di affidabilità morale del concorrente, ma anche all'effettiva capacità della stessa di eseguire il contratto, tenuto conto dell'entità dell'esposizione debitoria e della complessiva situazione economico-finanziaria dell'operatore (Cons. Stato, Sez. V, 14 maggio 2025, n. 4121).

5. L'oggetto della valutazione amministrativa non coincide, pertanto, con il fatto storico rappresentato dall'inadempimento tributario, bensì con il giudizio prognostico circa la futura affidabilità dell'operatore economico nell'esecuzione del contratto pubblico. Proprio perché tale giudizio implica l'esercizio di discrezionalità tecnica, esso deve emergere da una motivazione puntuale e individualizzata, non potendo essere sostituito da automatismi desunti dalla sola esistenza della violazione fiscale.

In questo senso depone la giurisprudenza - condivisa dal Collegio - secondo cui *«la stazione appaltante, attraverso una piena valutazione del fatto storico, deve verificare che l'illecito professionale commesso dall'offerente sia grave e tale da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità, fondandosi proprio su tali elementi il corredo motivazionale dell'esclusione»* (in questi termini, Cons. Stato, Sez. V, 29 aprile 2025, n. 3610).

6. Nel caso di specie, tale valutazione discrezionale non risulta essere stata effettivamente svolta. L'Amministrazione, una volta acquisiti i chiarimenti dell'operatore economico, avrebbe dovuto verificare se le violazioni fiscali riscontrate fossero concretamente idonee a compromettere l'affidabilità della società nell'esecuzione dell'affidamento.

Il provvedimento impugnato, invece, non offre contezza di alcun apprezzamento in ordine ai seguenti aspetti: A) la capacità economico-finanziaria della società; B) il

rapporto tra l'entità del debito tributario ed il modestissimo valore dell'appalto (€ 16.000); C) il volume d'affari e della consistenza patrimoniale dell'operatore, evidenziati in sede procedimentale; D) la circostanza che le violazioni riguardavano una società incorporata; E) la natura non definitiva degli accertamenti e delle spiegazioni fornite nel contraddittorio procedimentale.

In particolare, l'Amministrazione non spiega per quale ragione un'esposizione tributaria riferita ad una società avente un fatturato di € 300 milioni circa sarebbe idonea ad incidere sulla corretta esecuzione di un affidamento del valore di soli € 16.000,00.

7. L'Amministrazione, dunque, non ha valutato né la capacità economico-finanziaria della società ricorrente in rapporto all'esecuzione dell'appalto né l'effettiva incidenza delle violazioni fiscali sulla sua affidabilità professionale, limitandosi a desumere automaticamente la perdita del requisito dalla gravità della violazione e dalla relativa omissione dichiarativa ed incorrendo così nel denunciato difetto di istruttoria e di motivazione.

8. Non coglie invece nel segno l'ulteriore censura incentrata sull'asserita violazione dell'art. 52 comma 2 del d.lgs. 36/2023 che, secondo la tesi della società ricorrente, può trovare applicazione solo nel caso in cui sussista una causa di esclusione automatica ostativa all'affidamento dei contratti pubblici.

Tale assunto non trova riscontro nel dato normativo. Difatti, nell'ambito delle procedure di affidamento diretto di importo inferiore a € 40.000,00, l'art. 52 comma 2, sopra richiamato, collega l'effetto risolutivo del contratto in corso di esecuzione al mancato possesso in capo all'operatore economico dei requisiti generali senza alcuna distinzione tra tipologie di cause escludenti, automatiche e non automatiche, diversamente da quanto prospettato *ex adverso*.

9. All'accertata fondatezza, nei termini appena illustrati, del primo motivo di ricorso consegue l'annullamento di tutte le statuizioni contenute nel provvedimento impugnato e, quale effetto conformativo, l'obbligo dell'Amministrazione intimata di riesercitare il potere secondo i principi enunciati nella presente sentenza.

10. Restano assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso, dal cui eventuale accoglimento la ricorrente non potrebbe trarre alcuna maggiore utilità.

11. Giova, infine, precisarsi che la società ricorrente ha chiesto anche l'annullamento dell'originario affidamento disposto ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. n. 36/2023, assumendo

che la determinazione impugnata, nel dichiarare insussistente il possesso dei requisiti generali, abbia implicitamente privato di efficacia anche il relativo provvedimento.

A tal riguardo il Collegio osserva che la determinazione gravata non contiene un espresso provvedimento di annullamento dell'affidamento, ma presuppone necessariamente il venir meno del relativo titolo, poiché la risoluzione del contratto disposta ai sensi dell'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023 consegue all'accertata insussistenza dei requisiti generali dichiarati dall'operatore economico. Pertanto l'annullamento disposto con la presente sentenza investe non soltanto le statuizioni espressamente contenute nel provvedimento impugnato (risoluzione del contratto, comunicazione all'ANAC e sospensione dagli affidamenti), ma anche il presupposto accertamento della perdita dei requisiti sul quale esse si fondano, con conseguente obbligo dell'Amministrazione di riesercitare integralmente il potere e di assumere le conseguenti determinazioni in ordine all'originario affidamento.

12. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione. Condanna il Centro Servizi alla Persona "Morelli Brugna" al pagamento, in favore della società ricorrente, delle spese di lite che liquida in € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge e al rimborso del contributo unificato, se versato.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Polidori, Presidente

Andrea De Col, Consigliere, Estensore

Massimo Zampicinini, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Andrea De Col

IL PRESIDENTE
Carlo Polidori

IL SEGRETARIO