

TAR Lazio, Sezione Seconda Bis, Sentenza n. 3265 del 20 febbraio 2026

Appalti pubblici – Omessa trasmissione rapporto di parità di genere – Esclusione dalla gara – No se rapporto redatto e trasmesso al Ministero prima della gara

Pubblicato il 20/02/2026

N. 03265/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00690/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 120, comma 5, e 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 690 del 2026, proposto da (...) Società cooperativa sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura C.I.G. (...), rappresentata e difesa dall'Avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocata (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Centrale unica di committenza “(...)”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

di Cooperativa Sociale (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

A) per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia:

- della determinazione n. 1 del 9 gennaio 2026, avente a oggetto la gara telematica a procedura aperta tramite piattaforma *e-procurement* per l'affidamento del servizio di asilo nido presso la struttura denominata "minimondo" nel Comune di (...) per la durata di tre anni educativi - non approvazione della proposta di aggiudicazione di cui alla determinazione c.u.c. n. 149 del 24.11.2025 e contestuale esclusione dell'operatore economico (...) Società cooperativa sociale;
- della relativa comunicazione del 14 gennaio 2026 del Responsabile dell'Area n. 1 del Comune di (...);
- ove già intervenuta, dell'aggiudicazione in favore della controinteressata e della stipula del relativo contratto;
- della nota prot. n. 7739 del 16 dicembre 2025, con la quale il Comune di (...) ha richiesto alla Centrale Unica di Committenza "(...)" il riesame degli elementi valutativi ai fini dell'aggiudicazione definitiva;
- della decisione della Centrale unica di committenza "(...)" e del Comune di (...) di non attivare il soccorso istruttorio per acquisire la documentazione asseritamente mancante;

B) nonché per la condanna

dell'Amministrazione ad aggiudicare l'appalto in favore della Società ricorrente;

C) per la declaratoria di inefficacia

del contratto d'appalto, ove *medio tempore* stipulato;

D) per la condanna

della stazione appaltante a favorire il subentro della ricorrente nel medesimo, ai

sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a.;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di (...) e di Cooperativa Sociale (...) e di Consorzio “(...)”;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2026 il Dott. Christian Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi degli artt. 120, comma 5, e 60 c.p.a.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 18.1.2026 e depositato in data 19.1.2026, (...) Società cooperativa sociale ha adito l'intestato Tribunale nei confronti del Comune di (...) (di seguito, *breviter*, anche “*Comune*”) e della Centrale unica di committenza “(...)”, quali parti resistenti, nonché della Società Cooperativa Sociale (...), quale controinteressata, al fine di sentir annullare, previa sospensione dell'efficacia:

a) la determinazione n. 1 del 9 gennaio 2026, avente a oggetto la gara telematica a procedura aperta tramite piattaforma *e-procurement* per l'affidamento del servizio di asilo nido presso la struttura denominata “minimondo” nel Comune di (...) per la durata di tre anni educativi - non approvazione della proposta di aggiudicazione di cui alla determinazione c.u.c. n. 149 del 24/11/2025 e contestuale esclusione dell'operatore economico (...) Società cooperativa sociale;

b) la relativa comunicazione del 14 gennaio 2026, con la quale il Responsabile dell'Area n. 1 del Comune di (...): *i*) non ha approvato la proposta di aggiudicazione di cui alla determinazione della Centrale unica di committenza “(...)” n. 149 del 24 novembre 2025 della procedura di gara suindicata alla ricorrente; *ii*) ha escluso la ricorrente ai sensi dell'art. 94, comma 5, del Codice

degli appalti (D. Lgs. n. 36/2023 e D. Lgs. n. 209/2024) per la mancata trasmissione del rapporto sulla situazione del personale in quanto azienda obbligata; *iii*) ha stabilito di procedere allo scorrimento della graduatoria, previa verifica dei requisiti da parte della Centrale unica di committenza “(...)”;

c) ove già intervenuta, l’aggiudicazione in favore della controinteressata e la stipula del relativo contratto;

d) la nota prot. n. 7739 del 16 dicembre 2025, con la quale il Comune di (...) ha richiesto alla Centrale Unica di Committenza “(...)” il riesame degli elementi valutativi ai fini dell’aggiudicazione definitiva;

e) la decisione della Centrale unica di committenza “(...)” e del Comune di (...) di non attivare il soccorso istruttorio per acquisire la documentazione asseritamente mancante.

Parte ricorrente instava, inoltre, per la condanna dell’Amministrazione all’aggiudicazione dell’appalto in suo favore, nonché per la declaratoria di inefficacia del contratto d’appalto, ove *medio tempore* stipulato, con condanna della stazione appaltante a favorire il subentro della ricorrente nel medesimo, ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a.

A sostegno del gravame la ricorrente ha articolato le doglianze che verranno di seguito esaminate.

2. In data 20.1.2026, la Società cooperativa sociale (...) si è costituita in giudizio e, con memoria del 6.2.2026, ha insistito nel rigetto del ricorso.

3. In data 4.2.2026, il Comune di (...) si è costituito in giudizio insistendo nel rigetto del ricorso.

4. In data 9.2.2026, la Centrale Unica di Committenza “(...)” si è costituita in giudizio insistendo, anch’essa, nel rigetto del ricorso.

5. Alla camera di consiglio del 10 febbraio 2026, il Comune ha confermato che, a oggi, non è stata ancora aggiudicata la gara e quindi non è ancora stato stipulato il relativo contratto.

Il Collegio, dato alle parti l'avviso *ex* artt. 60 e 120, comma 5, c.p.a., ha trattenuto la causa in decisione.

6. Sussistono le condizioni per la definizione del presente giudizio con la sentenza in forma semplificata, ai sensi degli artt. 120, comma 5 e 60 c.p.a., sentite sul punto le parti costituite, trascorso il termine dimezzato di dieci giorni dalla notificazione del ricorso, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, in assenza della volontà delle parti di proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione.

7. Tanto premesso, la ricorrente ha impugnato gli atti della procedura aperta, svoltasi per il tramite della Centrale unica di committenza (di seguito, *breviter*, anche "CUC."), indetta dal Comune di (...) per l'affidamento del servizio di gestione del nido d'infanzia comunale "Minimondo", per la durata di 3 anni educativi, per l'importo complessivo di € 693.000,00, oltre IVA, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Durante la procedura di gara, la CUC, al fine di procedere alla verifica dei requisiti in capo ai partecipanti, ha chiesto alla ricorrente, in data 23.10.2025, con nota prot. n. 837/2025, chiarimenti sul numero dei dipendenti dalla stessa occupati e sul rapporto di cui all'art. 46 del D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198.

La ricorrente, impiegando più di 50 dipendenti, ha, con nota prot. 862 del 31.10.2025, provveduto all'inoltro del rapporto di cui all'art. 46 del D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198, in relazione all'anno 2022/2023, in favore della CUC.

Sulla base di ciò, la CUC ha redatto, e quindi inviato alla stazione appaltante, la proposta di aggiudicazione che vedeva, come aggiudicataria, proprio la ricorrente e, come seconda graduata, la Società cooperativa sociale (...), ossia la controinteressata.

Senonchè, il Comune ha ritenuto, tramite il provvedimento impugnato, da un lato, di disporre l'esclusione della ricorrente dalla gara, stante l'omessa valutazione, in sede di offerta, del rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile

di cui all'art. 46 del D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (come detto, trasmesso successivamente dalla ricorrente alla CUC); dall'altro, di scorrere la graduatoria in favore della seconda graduata, ossia della Società cooperativa sociale (...).

Viene quindi in questa sede in rilievo l'atto di esclusione della ricorrente dalla gara, ma non anche l'aggiudicazione in favore della controinteressata, avendo il Comune, alla camera di consiglio del 10 febbraio 2025, confermato di non aver ancora proceduto in tal senso, né di aver stipulato il conseguente contratto pubblico.

8. In ordine al gravame che in questa sede ci occupa, la ricorrente ha articolato due motivi di ricorso, graduandoli nel modo che segue.

Con il primo motivo di gravame, da esaminare con priorità rispetto al secondo, la ricorrente ha eccepito l'omessa attivazione, da parte della CUC, del soccorso istruttorio *ex art. 101 D. Lgs. 36/2023*, con conseguente richiesta di attivazione, in questa sede, del c.d. "soccorso istruttorio processuale".

Con il secondo motivo di ricorso, da esaminarsi in caso di reiezione della prima doglianza, la ricorrente ha eccepito la violazione dell'art. 15 del disciplinare di gara, che non avrebbe espressamente previsto, tra le cause di esclusione dalla gara, l'omessa produzione in giudizio del richiamato rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile; con la conseguenza per la quale l'esclusione della ricorrente sarebbe illegittima anche in ragione del principio di tassatività delle cause di esclusione dalla gara *ex art. 94 D. Lgs. 36/2023*.

9. Prima di entrare nel merito della vicenda, giova esaminare, in via pregiudiziale e sotto il profilo della legittimazione passiva, il rapporto intercorrente tra la stazione appaltante e quello della centrale unica di committenza.

Ebbene, come ben specificato dalla giurisprudenza amministrativa (C.d.s., n. 2497/2016, C.d.s., A.P., n. 8/2018, TAR Piemonte, n. 1559/2025, TAR Valle d'Aosta, n. 29/2020, TAR Abruzzo, n. 721/2014), *"i Comuni che aderiscono alla convenzione che istituisce la centrale unica di committenza sono meri beneficiari della procedura*

indetta ed espletata dalla centrale di committenza e sono vincolati alle vicende anche giudiziarie della gara, sicché, mentre gli effetti e i risultati di questa sono imputati ai Comuni, l'imputazione formale degli atti, rilevante ai fini della notifica del ricorso impugnatorio, non può che ricadere sulla centrale di committenza, contraddittore necessario dello stesso, in quanto competente in via esclusiva all'indizione, regolazione e gestione della gara e responsabile della stessa (cfr. C.d.s., n. 3402/2012)".

Pertanto, gli atti di gara devono sempre ritenersi formalmente imputabili alla c.u.c. e sostanzialmente alla stazione appaltante: di qui la sussistenza del litisconsorzio necessario tra tali soggetti.

10. Tanto premesso, il primo motivo di ricorso è fondato, con conseguente accoglimento del ricorso, nei limiti di cui si dirà, e contestuale assorbimento della seconda doglianza.

L'art. 94 D. Lgs. 36/2023 ha certamente codificato e riaffermato (trattandosi di principio contenuto anche nel D. Lgs. 50/2016) il principio della tipicità delle cause di esclusione dalla gara, con valenza etero-integrativa delle clausole contenute nel bando di gara. Pertanto, anche ove la *lex specialis* non avesse richiamato espressamente una delle ipotesi di esclusione dalla gara di cui all'art. 94 D. Lgs. 36/2023, il bando avrebbe comunque dovuto ritenersi (etero)integrato dalla legge e la stazione appaltante sarebbe stata certamente legittimata all'esclusione dell'operatore privo di uno dei requisiti di cui alla menzionata norma. Al riguardo, l'art. 94, comma 5, lett. c), D. Lgs. 36/2023 sancisce, con riferimento alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con risorse derivanti da PNRR, l'esclusione automatica degli “*operatori economici tenuti alla redazione del rapporto sulla situazione del personale, ai sensi dell'articolo 46 del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, che non abbiano prodotto, al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta, copia dell'ultimo rapporto redatto, con attestazione della sua conformità a quello trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità ai sensi del*

comma 2 del citato articolo 46 [...]”.

Sul punto, l'art. 46 D. Lgs. 198/2006 onera le imprese pubbliche o private, che occupano oltre 50 dipendenti, della redazione di un rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni e in relazione allo stato delle assunzioni.

L'art. 57, comma 2 *bis*, D. Lgs. 36/2023, così come novellato dal correttivo al codice degli appalti pubblici (D. Lgs. 209/2024), nel prevedere meccanismi e strumenti premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità o persone svantaggiate, richiama l'allegato II.3 nell'ambito delle cause di esclusione automatica dalla gara, senza distinguere in ragione della tipologia di finanziamento utilizzato in riferimento alla procedura di gara.

Pertanto, ai sensi dell'art. 1 dello stesso allegato, il suddetto obbligo sussiste per tutte le tipologie di finanziamento della gara, anche al di fuori di quelle da ricondurre al regime di finanziamento agevolato di cui al P.N.R.R.

In tal senso, si pone anche il parere MIT n. 3697 del 2.10.2025, che opina nel senso dell'applicabilità dell'esclusione automatica in caso di omessa presentazione, al momento della domanda, del rapporto sulla relazione del personale, per tutte le procedure di gara e non soltanto per quelle afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse PNRR/PNIC.

Alla luce di quanto precede, deve ritenersi che il rapporto in parola opera, ai fini che qui interessano, quale requisito generale di partecipazione suscettibile, almeno in tesi, di costituire causa di esclusione automatica dalla gara.

11. Fermo quanto precede, si tratta allora di stabilire se l'omessa allegazione di tale documento alla domanda di partecipazione alla gara fosse suscettibile o meno di soccorso istruttorio ai sensi dell'art. 101 D. Lgs. 36/2023 e, in caso di risposta positiva, secondo quali modalità.

Al riguardo, l'art. 101, comma 1, lett. b), D. Lgs. 36/2023 ha stabilito che è

possibile avvalersi del c.d. soccorso istruttorio c.d. “sanante” al fine di “*sanare ogni omissione, inesattezza o irregolarità della domanda di partecipazione, del documento di gara unico europeo e di ogni altro documento richiesto dalla stazione appaltante per la partecipazione alla procedura di gara, con esclusione della documentazione che compone l’offerta tecnica e l’offerta economica*”.

In argomento, il C.d.S., con la sentenza n. 202/2026, ha sancito la doverosità, in capo alla stazione appaltante, dell’attivazione del soccorso istruttorio in relazione al rapporto sulla parità di genere. E ciò in quanto “*l’obbligo di tal fatta costituisce sì requisito sostanziale della gara, ma l’omessa allegazione del documento in sede di gara non equivale automaticamente alla sua assenza, se l’operatore economico dimostra tale rapporto era stato regolarmente redatto e trasmesso prima della scadenza dei termini di presentazione delle offerte*”.

In altre parole, il soccorso istruttorio sanante mira, nel caso di specie, a evitare, in omaggio al principio del *favor participationis*, esclusioni di carattere formale, in quanto diretto a sollecitare la produzione successiva di un documento non tempestivamente prodotto in corso di gara, ma comunque in possesso dell’operatore economico, in data antecedente alla valutazione delle offerte e comunque non afferente a esse.

Consegue che non avendo la stazione appaltante ritenuto legittimo il soccorso istruttorio esercitato in corso di gara dalla C.U.C., che aveva per tal via richiesto e acquisito il rapporto per cui è causa dall’operatore economico, deve trovare applicazione, in questa sede, l’istituto del c.d. soccorso istruttorio processuale, così come sollecitato da parte ricorrente. In altre parole, il giudice, a fronte dell’erroneo / omesso esercizio del soccorso istruttorio procedimentale, non può limitarsi ad annullare il provvedimento di esclusione, rimettendo alla stazione appaltante il compito di procedere al riesercizio del potere, ma deve esso stesso sostituirsi all’Amministrazione e verificare la sussistenza del requisito che aveva illegittimamente determinato l’esclusione dell’operatore economico (C.d.s., n.

4162/2023).

A tal fine, rileva il Collegio come, nel caso di specie, la gara sia stata indetta con determinazione n. 48 del 1.07.2025, successivamente rettificata con determinazione n. 50 del 09.07.2025, mentre il descritto rapporto *ex art.* 46 D. Lgs. 198/2006 è stato trasmesso dalla ricorrente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali in data 6.6.2025, cosicchè esso deve ritenersi certamente antecedente alla gara e quindi alla presentazione dell'offerta. Del resto, siffatta valutazione era già stata legittimamente effettuata dalla C.U.C. prima di procedere alla redazione della proposta di aggiudicazione.

Consegue, che la ricorrente, per quanto sin qui detto, deve ritenersi in possesso del requisito di cui all'art. 94, comma 5, lett. c), D. Lgs. 36/2023.

12. Alla luce di quanto precede, s'impone, in accoglimento del ricorso, l'accertamento della sussistenza in capo alla ricorrente del requisito di cui all'art. 94, comma 5, lett. c), D. Lgs. 36/2023 e all'art. 1, comma 2, dell'Allegato II.3 al medesimo testo normativo e il conseguente annullamento della determinazione n. 1 del 9 gennaio 2026, contenente, da un lato, l'esclusione dell'operatore economico dalla gara e, dall'altro, lo scorrimento della graduatoria in favore della controinteressata.

13. Deve poi essere accolta la domanda di condanna della stazione appaltante ad aggiudicare la gara in favore della ricorrente essendo stato verificato, in suo favore, il possesso degli altri requisiti, come emerge dalla gravata determinazione del 09/01/2026, e non essendo ancora intervenuta l'aggiudicazione in favore della controinteressata, come dichiarato dal Comune alla camera di consiglio del 10 febbraio 2026.

14. Deve, invece, essere respinta la domanda finalizzata alla declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto che non risulta essere stato stipulato.

15. Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza del Comune e della controinteressata.

Deve invece essere disposta la compensazione integrale delle stesse tra la ricorrente e la c.u.c., atteso che quest'ultima ha correttamente sollecitato il soccorso istruttorio procedimentale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda *Bis*), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- accerta la sussistenza in capo alla ricorrente del requisito di cui all'art. 94, comma 5, lett. c), D. Lgs. 36/2023;
- annulla la determinazione n. 1 del 9 gennaio 2026 adottata dal Comune di (...);
- in accoglimento della domanda proposta dalla ricorrente, condanna il Comune di (...) ad aggiudicare la gara in favore della (...) Società cooperativa sociale;
- respinge la domanda avente ad oggetto la declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto conseguente all'aggiudicazione;
- condanna il Comune di (...) e la Società cooperativa sociale (...) alla rifusione delle spese di lite del presente giudizio in favore di parte ricorrente che liquida, per ciascuna parte soccombente, in € 2.500,00, oltre accessori, fermo il diritto di parte ricorrente di ripetere quanto da essa versato a titolo di contributo unificato;
- compensa integralmente tra parte ricorrente e la centrale unica di committenza “(...)” le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Giuseppe Licheri, Primo Referendario

Christian Corbi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Christian Corbi

IL PRESIDENTE

Michelangelo Francavilla

IL SEGRETARIO