

Publicato il 05/03/2026

N. 00722/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00013/2026 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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13 del 2026, proposto da Green s.r.l. unipersonale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Nicolò Buscemi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale e di Alta Specializzazione “Garibaldi” di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Nicola Seminara, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Medieco Servizi s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gaetano Tafuri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della nota prot. n. 0026674 del 24.12.2025 con la quale il RUP della “*Procedura aperta finalizzata alla stipula di un contratto ponte, per la durata di mesi ventiquattro, del servizio di raccolta, trasporto e recupero/smaltimento dei rifiuti sanitari (con codice CER 18, con codice CER diverso da 18 e radioattivi prodotti dall’ARNAS Garibaldi di Catania)*”, articolata in n. 3 lotti, ha disposto l’esclusione della ricorrente dalla predetta gara per il lotto n. 1;
- dei verbali della Commissione tecnica di gara n. 9 dell’1.10.2025, n. 10 del 31.10.2025 e n. 12 dell’11.12.2025, nonché dei verbali del seggio di gara n. 11 del 13.11.2025 e n. 13 del 19.12.2025 e della nota prot. n. 11239 del 2.10.2025 a firma del RUP;
- di ogni altro atto presupposto, connesso, e comunque sconosciuto e pregiudizievole per la ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 febbraio 2026 il dott. Francesco Fichera 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 deliberazione n. 338 del 31.03.2025 l’Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale e di Alta Specializzazione (A.R.N.A.S.) “Garibaldi” di Catania indiceva una procedura aperta ai sensi dell’art. 71, del D.lgs. n. 36/2023, da aggiudicare con il criterio del prezzo più basso ed articolata in tre lotti – lotto n. 1 per rifiuti con codice CER 18, lotto n. 2 relativo ai rifiuti con codice CER diverso da 18, lotto n. 3 avente ad

oggetto i rifiuti radioattivi – finalizzata alla stipula di un contratto ponte per l’affidamento, per la durata di mesi ventiquattro, del servizio di raccolta, trasporto e recupero/smaltimento dei rifiuti sanitari prodotti dalla stessa azienda ospedaliera.

L’art. 3 del capitolato tecnico di gara prevedeva, con riferimento ai tre lotti, che il servizio dovesse comprendere la *“fornitura, nelle varie tipologie e capienze richieste, di appositi contenitori e sacchi per rifiuti debitamente omologati e muniti di apposite etichette nel rispetto della normativa vigente e sopravvenuta in materia, oltreché di tutto quanto necessario a garantire la corretta prestazione del servizio in oggetto ai sensi delle disposizioni legislative e regolamentari in materia, anche sopravvenute nel corso della durata dell’appalto. I contenitori di cui alla presente lettera dovranno essere posizionati direttamente nei punti di produzione dei rifiuti in parola e dovranno essere dotati di caratteristiche tali da garantire la massima ergonomia, funzionalità, igienicità e sicurezza”*.

Con specifico riguardo al solo lotto n. 1, la predetta disposizione stabiliva, altresì, che il servizio dovesse avere ad oggetto la *“fornitura di idonei contenitori/cisterne/vasche di rifiuti liquidi prodotti dai laboratori d’analisi debitamente omologati e muniti di apposite etichette nel rispetto della normativa vigente e sopravvenuta in materia, muniti di tutti gli accessori necessari al loro corretto funzionamento (tubi di raccordo, sensori di rilevamento...)”*.

Dall’art. 10 del capitolato tecnico veniva previsto, inoltre, che *“L’operatore economico, in sede di gara, deve trasmettere quale documentazione tecnica da allegare all’offerta presentata, le schede tecniche relative a tutti i contenitori e sacchi proposti e deve altresì produrre idonea campionatura ai sensi dell’art. 13 del presente*

Capitolato. Nella ipotesi di contenitori eccessivamente ingombranti e/o pesanti la campionatura può essere surrogata dalle sole schede tecniche; si considerano a tal fine eccessivamente ingombranti i contenitori la cui capienza sia superiore a cento litri (> 100 L) e/o il cui peso sia superiore a trenta chilogrammi (> 30 kg). Le suddette schede tecniche devono indicare con estrema chiarezza la conformità dei rispettivi contenitori e sacchi a tutta la normativa vigente in materia ambientale, di rifiuti, di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché a qualsiasi altra disposizione legislativa o regolamentare applicabile al caso di specie. L'aggiudicatario deve garantire la fornitura senza soluzione di continuità di tutti i contenitori e sacchi necessari a garantire la corretta prestazione del servizio in oggetto, tenendo in debita considerazione le diverse tipologie e quantità di rifiuti prodotti dalle singole Unità Operative dell'ARNAS Garibaldi. Al pari della tipologia e della quantità anche la capienza dei vari contenitori e sacchi deve essere adeguata alle esigenze delle singole Unità Operative servite. (...) I contenitori forniti dall'aggiudicatario devono essere tutti monouso e, purché conformi alla totalità dei requisiti specificatamente prescritti dalla normativa vigente e sopravvenuta in materia e salvo che non sia diversamente specificato nel presente Capitolato, possono essere composti in materiale plastico o in cartone (...).

Lo stesso art. 10 prevedeva, alla lett. d), che “*I contenitori per rifiuti costituiti da reflui di laboratorio a rischio chimico devono presentare le seguenti caratteristiche:*

- composizione in materiale plastico o comunque indeformabile ed adeguato a resistere all'azione di prodotti chimici;*
- disponibilità, secondo la capienza necessaria, nelle misure di 5, 10 e 20 Litri e, per le cisterne/vasche, in misura pari o superiore a 1000 Litri,*

nonché nelle eventuali ulteriori misure utili a soddisfare le esigenze delle singole Unità Operative;

- dotazione di appositi dispositivi per l'effettuazione in sicurezza delle operazioni di riempimento;

- dotazione di idonei sistemi di chiusura ermetica;

- dotazione di apposite maniglie o analoghi mezzi di presa sicura;

- dotazione di adeguate vasche di contenimento per la prevenzione dello sversamento accidentale di liquidi.

Tutti i contenitori e sacchi devono essere debitamente omologati e muniti di apposite etichette nel rispetto della normativa vigente e sopravvenuta in materia, riportando al loro esterno l'esaustiva indicazione di tutti i dati necessari alla univoca caratterizzazione e tracciabilità dei rifiuti in essi contenuti.

La stima dei quantitativi di contenitori e sacchi oggetto di fornitura è desumibile dalle schede di rilevazione dei fabbisogni stimati.

Le Direzioni mediche di Presidio comunicano prontamente all'Aggiudicatario il quantitativo minimo di contenitori e sacchi necessari a garantire una fornitura adeguata alla corretta prestazione del servizio. (...)”.

L'art. 18 del disciplinare di gara, rubricato “Documentazione tecnica”, stabiliva che “L'operatore economico, per ogni singolo lotto per il quale concorre, utilizza la piattaforma per inserire nella busta tecnica virtuale, a pena di esclusione, la seguente documentazione digitalmente sottoscritta come specificato nell'art. 15:

1) schede tecniche relative a tutti i contenitori e sacchi offerti. Le suddette schede tecniche, o gli ulteriori documenti e certificati ad esse allegati, devono indicare con estrema chiarezza la conformità dei rispettivi contenitori e sacchi a tutta la normativa vigente in materia

ambientale, di rifiuti, di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché a qualsiasi altra disposizione normativa o regolamentare applicabile nel caso di specie;

(...)

Qualora le schede tecniche redatte dalla impresa produttrice del bene, o l'ulteriore documentazione trasmessa, siano formulate in lingua straniera è necessario che alle stesse venga allegata la corrispondente traduzione certificata in lingua italiana, anch'essa digitalmente sottoscritta; dalle schede tecniche in parola devono evincersi una serie di elementi, quali a titolo esemplificativo: denominazione commerciale e descrizione generale del prodotto, normativa di riferimento, codice articolo, specifiche tecniche, proprietà e caratteristiche. Dalle schede tecniche deve inoltre evincersi chiaramente, qualora previsto nel caso di specie, che i prodotti offerti abbiano il marchio CE (...)".

Alla gara partecipavano i seguenti operatori economici: Green s.r.l. unipersonale, odierna ricorrente; Progetto Ecologia di Albano & C. s.r.l.; Medieco Servizi s.r.l.

Dopo aver ricevuto la relativa offerta, con nota prot. n. 11239 del 2.10.2025 il RUP presentava a Green s.r.l. la seguente richiesta di chiarimenti: *“Indicare in quale documento all'interno della documentazione tecnica caricata a sistema è possibile reperire la scheda tecnica relativa alle cisterne/vasche, in misura pari o superiore a 1000 litri, relativamente all'art. 10 lettera d) contenitori per rifiuti costituiti da reflui di laboratorio a rischio chimico (cer 18.01.06*)”*.

Green s.r.l., riscontrando tale richiesta, rilevava che *«Il concorrente green s.r.l. in pedissequa aderenza agli atti di gara non doveva e pertanto non ha prodotto la scheda tecnica di “cisterne/vasche” aventi capienza nella misura pari o superiore a 1.000 litri, nonché nelle*

eventuali ulteriori misure, non rientrando queste nella definizione né di “contenitori e sacchi”, né di “contenitori monouso”».

Ciò precisato, la società produceva in ogni caso alla Stazione appaltante, allegandole alla nota di chiarimenti, le schede tecniche e le certificazioni delle “cisterne/vasche” aventi capienza nella misura pari o superiore a 1.000 litri.

Dopo un’ulteriore fase di interlocuzione procedimentale, la Commissione tecnica di gara riteneva di non poter ammettere la produzione tardiva delle predette schede tecniche da parte di Green s.r.l. ed escludeva l’applicabilità dell’istituto del soccorso istruttorio, trattandosi di documentazione concernente l’offerta tecnica richiesta a pena di esclusione.

Con nota prot. n. 26674 del 24.12.2025 il RUP – richiamate le argomentazioni di cui al verbale di seduta riservata della Commissione tecnica n. 10 del 31.10.2025 e, per le successive motivazioni, di cui al verbale n. 12 della Commissione tecnica dell’11.12.2025, riportate nel verbale di seduta pubblica del Seggio di gara n. 13 del 19.12.2025 – disponeva l’esclusione di Green s.r.l. dalla gara per il lotto n. 1 per la ritenuta non conformità della documentazione tecnica prodotta.

L’omessa presentazione, in uno all’offerta tecnica, della scheda tecnica relativa alle cisterne/vasche aventi misura pari o superiore a 1.000 litri, di cui all’art. 10, lettera d), del capitolato tecnico, veniva ritenuta, in particolare, suscettibile di integrare una fattispecie di esclusione ai sensi di quanto previsto dall’art. 18 del disciplinare di gara, sopra richiamato.

2. Con ricorso notificato il 3.01.2026 e depositato in pari data Green s.r.l. ha impugnato, chiedendone l’annullamento, previa sospensione cautelare dei relativi effetti: 1) la suddetta nota prot. n. 26674 del 24.12.2025 con la quale il RUP della *“Procedura aperta finalizzata alla stipula di un*

contratto ponte, per la durata di mesi ventiquattro, del servizio di raccolta, trasporto e recupero/smaltimento dei rifiuti sanitari (con codice CER 18, con codice CER diverso da 18 e radioattivi prodotti dall'ARNAS Garibaldi di Catania)”, articolata in n. 3 lotti, ha disposto l'esclusione della ricorrente dalla predetta gara per il lotto n. 1; 2) i verbali della Commissione tecnica di gara n. 9 dell'1.10.2025, n. 10 del 31.10.2025 e n. 12 dell'11.12.2025, nonché i verbali del seggio di gara n. 11 del 13.11.2025 e n.13 del 19.12.2025 e la nota prot. n. 11239 del 2.10.2025 a firma del RUP; 3) ogni altro atto presupposto, connesso, e comunque sconosciuto e pregiudizievole per la ricorrente.

Il ricorso è stato proposto per i seguenti motivi di diritto: 1) *Violazione e/o falsa e/o errata applicazione dell'art. 18 del disciplinare di gara; violazione e/o falsa e/o errata applicazione degli articoli 3-10 e 10 lettera d) del capitolato tecnico di gara; eccesso di potere per difetto di presupposti sottesi alla adozione dell'illegittimo provvedimento di esclusione dalla gara della ricorrente; erroneità della motivazione;* 2) *Violazione e/o falsa ed errata applicazione dell'art. 101 del D.lgs. n. 36/2023 (Codice degli appalti pubblici); violazione e/o falsa ed errata applicazione dell'art. 16 del disciplinare di gara e/o comunque nullità della previsione di cui al predetto art. 16 del disciplinare di gara per contrarietà alla previsione normativa ex art. 101 del Codice degli appalti pubblici.*

2.1. Con il primo motivo la parte ricorrente lamenta l'erronea applicazione dell'art. 18 del disciplinare di gara, dalla cui lettera non si evincerebbe che l'allegazione delle schede tecniche “*di tutti i contenitori e sacchi offerti*” possa riguardare anche le “*cisterne/vasche*”, tenuto conto che quest'ultime risulterebbero qualificate diversamente dalle prime alla luce di quanto previsto dagli artt. 3 e 10 del capitolato tecnico.

Tale interpretazione sarebbe altresì avvalorata da quanto previsto dal documento di gara rubricato “*Schede di rilevazione dei fabbisogni stimati*”, ove, con riferimento ai rifiuti costituiti da reflui di laboratorio a rischio chimico (CER 10.01.06), si farebbe riferimento, quanto alle modalità di raccolta, ai soli contenitori monouso e non alle vasche/cisterne.

La tesi esegetica perseguita dalla Commissione di gara, conseguentemente, sarebbe in contrasto con il dato letterale della *lex specialis*, oltre a risultare lesiva del *favor participationis*.

2.2. Con la seconda doglianza, proposta espressamente in via subordinata, la ricorrente lamenta che la Stazione appaltante abbia illegittimamente escluso l’operatività, nel caso di specie, del soccorso istruttorio, tenuto conto, in particolare, che la presente gara utilizzi – quale criterio di aggiudicazione – quello del prezzo più basso e che, pertanto, la produzione delle schede tecniche abbia una funzione meramente dimostrativa, correlata a prodotti aventi natura standardizzata e uniforme.

Nel caso di specie, continua la parte, la *lex specialis* non avrebbe previsto in alcun modo la presentazione di un’offerta tecnica, non potendo operare, conseguentemente, il limite di operatività del soccorso istruttorio previsto dall’art. 101 del D.lgs. 36/2023, il quale ne esclude il ricorso con riguardo alla documentazione che compone l’offerta tecnica. Si rileva, a tal riguardo, che l’art. 16 del disciplinare di gara, ove stabilisce che “...possono essere sanate le carenze della documentazione amministrativa trasmessa con la domanda di partecipazione ma non quelle della documentazione tecnica e della documentazione che compone l’offerta economica”, se interpretato in senso difforme rispetto alla tesi esegetica propugnata dalla ricorrente, risulterebbe avvinto da

nullità perché in contrasto con la norma imperativa fissata dal richiamato art. 101 del D.lgs. 36/2023.

3. Con ordinanza n. 24 del 17.01.2026 la Sezione ha accolto la domanda cautelare presentata dalla società ricorrente, disponendo la sospensione degli effetti degli atti impugnati.

4. L'Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale e di Alta Specializzazione "Garibaldi" di Catania si è costituita in giudizio per resistere al ricorso in data 22.01.2026.

5. In data 7.02.2026 è intervenuta *ad opponendum* la società Medieco Servizi s.r.l., nella qualità di partecipante, insieme a Green s.r.l. e a Progetto Ecologia s.r.l., alla procedura di gara da cui origina la presente controversia.

Replicando alle censure di merito sollevate dalla parte ricorrente, la società rileva che la "cisterna" costituisca una tipologia di "contenitore" e che, secondo quanto emergerebbe dall'art. 15.2. del disciplinare di gara, rientri nel perimetro della "*campionatura relativa ai contenitori e sacchi*" per i rifiuti del lotto n. 1, tenuto conto, altresì, che lo stesso articolo stabilisce che "*nel caso di contenitori eccessivamente ingombranti e/o pesanti la campionatura può essere surrogata dalle sole schede tecniche; si considerano eccessivamente ingombranti i contenitori la cui capienza sia superiore a 100 litri e/o il cui peso sia superiore a 30 chilogrammi; (...)*", con un riferimento implicito, pertanto, anche alle cisterne.

Ulteriori riferimenti alle "cisterne/vasche", secondo la prospettazione della interveniente, emergerebbero, tra le altre, dalle seguenti disposizioni della *lex specialis*:

(i) dall'art. 18 del disciplinare di gara, il quale prevede che "*la concorrente inserisce nella busta tecnica, a pena di esclusione, la*

seguinte documentazione come specificato nell'art. 15: - schede tecniche relative a tutti i contenitori e sacchi offerti, (...)";

(ii) dall'art. 22 del disciplinare di gara, ai sensi del quale *“la Commissione tecnica verifica la completezza e congruità/conformità della documentazione e della campionatura consegnata in termini di rispondenza dei prodotti alla normativa ed alle caratteristiche del capitolato. Se i prodotti siano dichiarati non valutabili o non conformi l'impresa non è ammessa alla apertura delle buste economiche; (...)"*;

(iii) dall'art. 3 del capitolato tecnico, che alla lett. a) chiede, con riguardo ai lotti n. 1, e 3, la *“fornitura, nelle varie tipologie e capienze richieste, di appositi contenitori e sacchi per rifiuti omologati e muniti di etichette nel rispetto della legge, oltreché di quanto necessario a garantire la corretta prestazione del servizio (...). I contenitori avranno caratteristiche tali da garantire la massima ergonomia, funzionalità, igienicità e sicurezza”*, e alla lett. b) prevede, con specifico riferimento al lotto n. 1, la *“fornitura di idonei contenitori/cisterne/vasche per i rifiuti liquidi, debitamente omologati e muniti di etichette nel rispetto della normativa, muniti di tutti gli accessori necessari al corretto funzionamento, (...)"*;

(iv) dall'art. 10 del capitolato tecnico, ove si prevede che *“l'aggiudicatario fornisce per i rifiuti del lotto 1 appositi contenitori conformi ai requisiti prescritti dalla normativa vigente, distinti per composizione e capienza in funzione della particolare tipologia di rifiuto che gli stessi sono destinati a contenere;”* e si dispone che *“la impresa deve trasmettere, quale documentazione tecnica da allegare all'offerta, le schede tecniche relative a tutti i contenitori ed i sacchi proposti e deve produrre idonea campionatura ai sensi dell'art. 13 del capitolato. Nella ipotesi di contenitori eccessivamente ingombranti e/o pesanti la*

campionatura può essere surrogata dalle schede tecniche; si considerano eccessivamente ingombranti i contenitori la cui capienza sia superiore a 100 litri (>100L) e/o il cui peso sia superiore a 30 chilogrammi (>30KG). Le suddette schede tecniche devono indicare con estrema chiarezza la conformità dei rispettivi contenitori e sacchi a tutta la normativa vigente in materia ambientale (...)", e si stabilisce, alla lett. d), che "i contenitori per i rifiuti costituiti dai reflui di laboratorio a rischio chimico (...); tali contenitori debbono presentare le seguenti caratteristiche: materiale plastico indeformabile; disponibilità in base alla capienza necessaria nelle misure di 5, 10 ed 20 Litri e per le cisterne/vasche in misura pari o superiore a 1.000 litri, nonché nelle ulteriori misure utili. Le varie tipologie di contenitori e sacchi forniti sono sottoposte a verifica di corrispondenza con quanto offerto in sede di gara. Eventuali contenitori e sacchi diversi rispetto a quelli offerti in gara devono essere preliminarmente esaminati ed ottenere espressa autorizzazione all'utilizzo prima dell'effettivo impiego";

(v) dall'art. 13 del capitolato tecnico, ove si prevede, con riguardo al lotto n. 1, che *"le concorrenti debbono consegnare la campionatura dei contenitori e sacchi. In caso di contenitori eccessivamente ingombranti o pesanti la campionatura può essere surrogata dalle schede tecniche; si considerano ingombranti i contenitori con capienza superiore a 100 litri (>100L) o con peso sia superiore a 30 chilogrammi (>30KG). La campionatura si intende ceduta a titolo gratuito; essa rimane a prova della qualità e delle caratteristiche degli articoli offerti, che devono strettamente corrispondere per tutta la durata della fornitura a quelle dei campioni presentati. I campioni inviati devono possedere lo stesso confezionamento, etichettatura e foglio illustrativo del prodotto che verrebbe consegnato in caso di aggiudicazione. La campionatura deve*

avere la denominazione della impresa, la voce di riferimento (...) ed oltre a dovere corrispondere a quanto descritto nella documentazione tecnica prodotta dall'impresa, deve costituirsi della medesima merce che verrebbe fornita all'Azienda nel caso di aggiudicazione definitiva;”.

Viene altresì evidenziato che la necessità di includere le cisterne e le vasche all'interno del perimetro di contenitori emerga, anche, dai chiarimenti di gara forniti dalla Stazione appaltante con nota prot. n. 4145 del 22.05.2025, ove, con specifico riguardo alla richiesta n. 8/2025, formulata in ordine all'art. 10, lett. d), del capitolato – mediante cui si chiedeva di confermare che, per la raccolta dei rifiuti liquidi, dovessero utilizzarsi esclusivamente taniche e cisterne da 1.000 litri e se tali contenitori dovessero essere monouso – è stato precisato che, per rifiuti costituiti dai reflui, i contenitori debbano essere disponibili, secondo la capienza necessaria, nelle misure di 5, 10 ed 20 litri e, per le cisterne/vasche, in misura pari o superiore a 1000 litri, nonché nelle eventuali ulteriori misure utili, chiarendo che, con riferimento alle cisterne/vasche di misura pari o superiore a 1000 litri di cui alla lett. d) dell'art. 10 del capitolato, le medesime possano essere riutilizzabili previa sanificazione.

La società aggiunge, in ultimo, che sarebbe illogico ritenere che l'A.R.N.A.S. Garibaldi, nel richiedere la campionatura (eventualmente sostituita dalle sole schede tecniche per i prodotti ingombranti) di tutte le forniture da sottoporre preventivamente all'organo tecnico al fine di verificarne idoneità e omologazione e di confrontarne poi la corrispondenza in corso di esecuzione, abbia di fatto escluso tale requisito per le cisterne, le quali sono peraltro adoperate per la gestione di rifiuti altamente pericolosi.

6. Con memoria del 9.02.2026 l'Amministrazione resistente ha eccepito,

preliminarmente, l'inammissibilità del primo motivo di ricorso, in quanto avente ad oggetto le medesime censure sottoposte in seno al procedimento mediante la nota del 3.10.2025, con cui la ricorrente aveva riscontrato la richiesta di chiarimenti formulata dal RUP in ordine alla rilevata mancanza, all'interno della documentazione tecnica concernente la propria offerta, della scheda tecnica relativa alle cisterne/vasche. Si contesta, in particolare, che con il suddetto motivo di gravame non sia stato sottoposto alcun rilievo critico alla motivazione contenuta nel verbale n. 12 dell'11.12.2025 della Commissione tecnica, che, in risposta a quelle argomentazioni, ha confermato l'esclusione della ricorrente.

Nel merito, si osserva, con riguardo al medesimo motivo di ricorso, che dalle disposizioni della *lex specialis* di gara (e, in particolare, dall'art. 10 del capitolato tecnico) emerge l'omogeneità concettuale e funzionale tra contenitori e cisterne/vasche.

Anche ove si ritenesse, continua la parte, che una diversa interpretazione possa scaturire dalla lettura del documento di gara rubricato "*Schede di rilevazione dei fabbisogni stimati*", la prevalenza da accordare – sotto un profilo gerarchico – al disciplinare di gara e al capitolato tecnico non consentirebbe, all'interprete, di propendere per una lettura che risulti "modificativa" di quanto emerge da tali documenti.

La parte eccepisce, altresì, l'inammissibilità del gravame per l'acquiescenza alla clausola del capitolato che richiede la fornitura di cisterne/vasche, la quale emergerebbe da quanto dichiarato dalla stessa società ricorrente mediante il riscontro del 3.10.2025 fornito al RUP, ove essa osservava di "*non potersi sottrarre, essendo intrinseco il fatto secondo il quale la formulazione dell'offerta comporti la piena e consapevole accettazione di tutte le clausole contenute negli atti di*

gara”.

Quanto al secondo motivo, si rileva che, in applicazione dell’art. 101, comma 1, lett. b), del D.lgs. 36/2023, non vi sia spazio per il soccorso istruttorio laddove la carenza riguardi la documentazione componente l’offerta tecnica, come nel caso di specie.

7. Con memoria di replica del 13.02.2026 la parte ricorrente ha declinato ulteriormente la prima doglianza esposta in ricorso, insistendo per l’accoglimento di quest’ultimo.

8. All’udienza pubblica del 25.02.2026, presenti i difensori delle parti come da verbale, la causa è stata posta in decisione.

9. Devono preliminarmente scrutinarsi le due eccezioni di inammissibilità sollevate dall’Amministrazione resistente, le quali sono da ritenersi infondate.

9.1. Quanto alla prima, si osserva che non ha alcun rilievo – a fini dell’ammissibilità del presente gravame – che le censure qui proposte dalla parte ricorrente possano risultare speculari a quelle già sollevate in sede procedimentale dalla medesima società mediante nota del 3.10.2025; non coglie nel segno l’affermazione dell’Ente ospedaliero secondo cui la ricorrente “*...non sottopone alcun rilievo critico alla motivazione contenuta nel verbale n. 12 dell’11-12-2025 della Commissione tecnica, che, in puntuale risposta a quelle argomentazioni, ha confermato l’esclusione*” (cfr. memoria del 9.02.2026).

La società ricorrente, infatti, ha espressamente impugnato, tra gli altri, il predetto verbale n. 12/2025, articolando le proprie censure nel senso avverso proprio a quanto ivi riportato dalla Commissione tecnica, sia con riguardo alla ritenuta inclusione delle cisterne/vasche tra i “contenitori”, sia relativamente alla (ritenuta non) operatività del soccorso istruttorio.

9.2. In ordine alla seconda eccezione, non vi è ragione di ritenere, ad avviso di questo organo giudicante, che Green s.r.l. abbia prestato acquiescenza alla clausola del capitolato che richiede la fornitura di cisterne/vasche, perdendo – conseguentemente – la facoltà processuale di contestare la legittimità dell’interpretazione dell’art. 18 del disciplinare di gara fatta propria dall’Amministrazione procedente. Né tale convincimento può trarsi da quanto riportato dalla stessa società nella propria nota del 3.10.2025, ove, in riscontro ai rilievi formulati dal RUP riguardo alla mancata allegazione delle schede tecniche relative alla cisterne/vasche, la società ha rilevato che *«la procedura di gara di che trattasi – aggiudicata con il criterio del prezzo e non delle migliori proposte – impone ai concorrenti la piena accettazione di tutti gli atti di gara ed in particolare del capitolato tecnico il quale se imponesse l’utilizzo e dunque la fornitura di “cisterne/vasche”, questi sarebbero un onere contrattuale al quale l’aggiudicatario non si potrebbe sottrarre, essendo intrinseco il fatto secondo il quale la formulazione dell’offerta comporti la piena e consapevole accettazione di tutte le clausole contenute negli atti di gara»*.

Tale affermazione, posta peraltro in forma dubitativa e ipotetica, è invero preceduta da numerose argomentazioni mediante le quali l’operatrice economica contesta la possibile inclusione delle cisterne/vasche tra i “contenitori” e la conseguente necessità di allegare, in sede di offerta, riguardo ad esse, le schede tecniche richieste espressamente per i primi. Anche ove si accedesse, in astratto, alla ricostruzione operata dall’Amministrazione ospedaliera, la clausola della *lex specialis* che impone la fornitura di cisterne/vasche e (se così interpretata) l’allegazione delle relative schede tecniche non costituisce una clausola immediatamente escludente, da sottoporre a immediata impugnazione.

Per pacifica giurisprudenza (cfr. Ad. Pl. del Consiglio di Stato n. 4 del 24 aprile 2018 e giurisprudenza successiva), infatti, costituiscono clausole “immediatamente escludenti”, tali da imporre l’immediata impugnazione della *lex specialis*, quelle clausole suscettibili di precludere *ab initio* la partecipazione alla procedura, o perché fissano requisiti eccessivamente stringenti o sproporzionati, o perché impongono oneri inesigibili, o perché rendono di fatto impossibile la formulazione di un'offerta; sono, invece, semplicemente “penalizzanti” - e vanno impugnite in uno al provvedimento di aggiudicazione - quelle clausole che risultano lesive della *par condicio* ovvero tali da avvantaggiare alcuni concorrenti (*ex multis*, Cons. Stato, sez. III, 5 giugno 2024, n. 5050; Cons. Stato, sez. III, 5 febbraio 2024, n. 1146).

Più specificatamente, rientrano nel *genus* delle c.d. clausole immediatamente escludenti:

- (i) le clausole impositive, ai fini della partecipazione, di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati per eccesso rispetto ai contenuti della procedura concorsuale;
- (ii) le regole che rendano la partecipazione incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile;
- (iii) le disposizioni abnormi o irragionevoli che rendano impossibile il calcolo di convenienza tecnica ed economica ai fini della partecipazione alla gara, ovvero prevedano abbreviazioni irragionevoli dei termini per la presentazione dell'offerta;
- (iv) le condizioni negoziali che rendano il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e obiettivamente non conveniente;
- (v) le clausole impositive di obblighi *contra ius*;
- (vi) i bandi contenenti gravi carenze nell'indicazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta, ovvero che presentino formule

matematiche del tutto errate;

(vii) atti di gara del tutto mancanti della prescritta indicazione dei costi della sicurezza non soggetti a ribasso.

È pacifico, ad avviso del Collegio, che la clausola concernente la fornitura di cisterne/vasche non rientri in tale perimetro; allo stesso modo, vi è da escludere che tale clausola abbia natura “penalizzante”, e quindi da impugnarsi in seguito, in quanto non lesiva della *par condicio* o suscettibile di avvantaggiare alcuni concorrenti.

In ogni caso, e ciò risulta dirimente, la società ricorrente non si duole, con il presente ricorso, della regola di partecipazione in sé considerata – ossia la richiesta fornitura di cisterne/vasche – ma contesta, piuttosto, l’interpretazione “escludente” operata dall’Amministrazione relativamente all’art. 18 del disciplinare di gara (concernente la sola produzione delle schede tecniche concernenti tali cisterne/vasche), da cui è scaturita la sua esclusione dalla procedura, che nulla ha a che vedere con la clausola che impone, a monte, la fornitura di cisterne/vasche, la quale non viene sottoposta qui a censura.

10. Nel merito, il ricorso, ad avviso del Collegio, è da ritenersi fondato per quanto di seguito esposto e considerato.

11. Il primo motivo di gravame è meritevole di essere favorevolmente apprezzato dal Collegio.

11.1. A fini di necessario inquadramento sistematico, è utile precisare, preliminarmente, quanto segue.

Il primo comma dell’art. 82 del D.lgs. 36/2023, rubricato “Documenti di gara”, stabilisce che: “*Costituiscono documenti di gara, in particolare: a) il bando, l’avviso di gara o la lettera d’invito; b) il disciplinare di gara; c) il capitolato speciale; d) le condizioni contrattuali proposte*”.

Tali documenti compongono la c.d. *lex specialis*, da intendersi quale il

complesso degli atti che la stazione appaltante predispone in occasione di una procedura d'appalto e che determinano la specifica disciplina che regola quella particolare procedura, vincolando al suo rispetto i partecipanti e la stessa amministrazione. La predisposizione e la conseguente pubblicazione degli atti componenti la documentazione di gara costituisce, infatti, espressione del c.d. principio dell'auto-vincolo, atteso che, attraverso di essa, l'amministrazione fissa le regole del gioco che si obbliga a rispettare e sulla base delle quali gli operatori economici formuleranno le proprie offerte nel corso della procedura.

Dal tenore letterale della disposizione si desume che l'elencazione dei documenti ivi riportati non dia luogo a un numero chiuso, come sembra suggerire l'espressione "*in particolare*", la quale fa presupporre che alla stazione appaltante non sia inibita l'individuazione e la conseguente predisposizione di ulteriori documenti che andranno ad integrare la *lex specialis*, i quali, evidentemente, risulteranno, tuttavia, gerarchicamente subordinati alla documentazione di gara espressamente menzionata dalla norma. Tra di essi, pertanto, possono assumere potenziale rilievo – come nel caso di specie – le "*Schede di rilevazione dei fabbisogni stimati*", a cui può attribuirsi un valore integrativo, ma non modificativo, degli altri "ordinari" documenti di gara.

Positivizzando quanto già da affermato dalla giurisprudenza in materia di rapporto gerarchico tra tutti i documenti di gara – secondo cui, in particolare, "*i documenti che compongono la legge di gara non si situano su un piano di piena equivalenza bensì rispondono ognuno a una funzione che ne distingue anche l'ordine con cui devono essere interpretati, sicché tra bando, disciplinare di gara e capitolato speciale d'appalto, va conferita prevalenza al contenuto del bando di gara – o nel caso di specie, al disciplinare – laddove le disposizioni del*

capitolato speciale – o, nel caso di specie, la Relazione – possono assumere, rispetto a esso, solo una funzione integrativa ma non modificativa (cfr. Cons. Stato, sez. V, 13 settembre 2023, n. 8296, che richiama anche Cons. Stato, V, 30 agosto 2022, n. 7573; III, 3 marzo 2021, n. 1804; 29 aprile 2015, n. 2186; 11 luglio 2013 n. 3735; V, 24 gennaio 2013 n. 439; 17 ottobre 2012 n. 5297; 23 giugno 2010 n. 3963) – il secondo comma dell’art. 82 stabilisce che “In caso di contrasto o contraddittorietà tra le disposizioni contenute nei documenti di cui al comma 1 prevalgono quelle inserite nel bando o nell’avviso di gara”.

La qualificazione dei documenti di gara quali atti amministrativi porta alla conseguenza che quest’ultimi, al pari di ogni altro atto amministrativo, siano sottoposti alle medesime regole previste dagli artt. 1362 e ss. del codice civile per l’interpretazione dei contratti. Tra di esse, assume carattere preminente il canone dell’interpretazione letterale, secondo cui l’ermeneutica deve avvenire innanzitutto in base al tenore letterale ossia attribuendo alle clausole il “*sensu letterale delle parole*” (art. 1362 c.c.), con esclusione, in caso di clausole assolutamente chiare, di ogni ulteriore procedimento interpretativo.

Secondo l’impostazione seguita dalla giurisprudenza consolidata le previsioni della *lex specialis* “...non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in una funzione integrativa, diretta a evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, ma vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole utilizzate e dalla loro connessione (...)” (Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2025, n. 4193 e giurisprudenza ivi citata: Cons. Stato, sez. IV, 20 marzo 2024, n. 2704; Cons. Stato, sez. V, 16 agosto 2022 n. 7145; Cons. Stato, sez. VI, 6 marzo 2018, n. 1447; Cons. Stato, sez. V, 27 maggio 2014, n. 2709).

Si tende, quindi, ad affermare, condivisibilmente, che *“Le preminenti esigenze di certezza, connesse allo svolgimento delle procedure concorsuali di selezione dei partecipanti, impongono pertanto in primo luogo di ritenere di stretta interpretazione le clausole del bando di gara: ne va perciò preclusa qualsiasi lettura che non sia in sé giustificata da un’obiettiva incertezza del loro significato letterale. Secondo la stessa logica, sono comunque preferibili, a garanzia dell’affidamento dei destinatari, le espressioni letterali delle varie previsioni, affinché la via del procedimento ermeneutico non conduca a un effetto, indebito, di integrazione delle regole di gara, aggiungendo significati del bando in realtà non chiaramente e sicuramente rintracciabili nella sua espressione testuale”* (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 11 novembre 2025, n. 8766, e la giurisprudenza ivi citata: Cons. Stato, sez. V, 12 settembre 2017, n. 4307; 15 aprile 2004, n. 2162; sez. IV, 5 ottobre 2005, n. 5367).

Deve pertanto reputarsi preferibile, a tutela dell'affidamento dei destinatari e dei canoni di trasparenza e di *“par condicio”*, l'interpretazione letterale delle previsioni contenute nella legge di gara, evitando che in sede ermeneutica si possano integrare le regole di gara, palesando significati del bando non chiaramente desumibili dalla sua lettura testuale (Cons. Stato, sez. V, 7 novembre 2025, n. 8661, che cita Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2014, n. 3093).

Inoltre, in presenza di un dato testuale che *“...presenti evidenti ambiguità, deve essere prescelto dall'interprete il significato più favorevole al privato”* (Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2025, n. 4193, già citata).

Laddove il significato di una clausola della documentazione di gara non emerga, nitidamente, a livello letterale, costituisce un ulteriore, valido,

strumento esegetico, complementare a quello previsto dall'art. 1362 c.c., il canone interpretativo di cui all'art. 1363 c.c., ai sensi del quale “*Le clausole [...] si interpretano le une per mezzo delle altre, attribuendo a ciascuna il senso che risulta dal complesso dell'atto*”.

L'interpretazione sistematica delle clausole della *lex specialis* consente all'interprete di risolvere potenziali antinomie tra le formulazioni – non convergenti tra di esse – eventualmente adoperate dalla Stazione appaltante nella predisposizione dei documenti di gara. Anche in tale ipotesi, in presenza di un'aporia tra i vari documenti costituenti la *lex specialis*, a guidare l'interpretazione complessiva o sistematica delle varie clausole deve essere la tutela dei principi dell'affidamento e della parità di trattamento tra i concorrenti.

A fronte di clausole dal contenuto letterale ambiguo, l'interpretazione deve essere volta a favorire la massima partecipazione degli operatori economici interessati; ciò si rende quanto più necessario laddove la *lex specialis* di gara risulti di incerta formulazione in ordine ai requisiti di partecipazione e di ammissibilità dell'offerta. In tale caso deve presceglersi - tra le varie possibili - l'interpretazione che favorisca la massima partecipazione.

Come rammentato dal Consiglio di Stato “*la trasparenza delle regole di gara è strumentale a tutelare l'interesse alla partecipazione dei singoli operatori economici, in modo da consentire agli stessi di presentare un'offerta ammissibile e competitiva (CGUE, sez. IX, 2 giugno 2016, C-27/15), sicché la trasparenza delle regole di gara, e in particolare delle regole la cui violazione determina l'espulsione dalla gara, è una condizione di competitività della stessa: regole incerte non solo disincentivano la partecipazione ma la impediscono in quanto non mettono le imprese nelle condizioni di presentare un'offerta ammissibile.*

Solo se non viene espressa in modo chiaro (sulla base della lex specialis e della legge) una regola che impedisce la partecipazione, le esigenze di trasparenza impongono comunque di consentire ai concorrenti di sanare la propria posizione (CGUE, sez. IX, 2 maggio 2019 n. 309) e di scegliere, fra le varie interpretazioni possibili del bando di gara, quella che più privilegia la partecipazione, così saldando le regole di trasparenza con il principio del favor participationis, che impone, quando trattasi di clausole che possono condurre all'esclusione dell'offerta, di preferire, a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola contenute in un bando o in un Disciplinare di gara, la scelta ermeneutica che consenta la più ampia partecipazione dei concorrenti” (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11 novembre 2025, n. 8766, che a sua volta cita Cons. Stato, sez. V, 15 febbraio 2023 n. 1589).

Tanto l'interpretazione letterale quanto quella sistematica delle clausole della documentazione di gara, tra di esse complementari, non possono essere condotte – in definitiva – determinando, quale risultato ultimo, una lettura delle disposizioni che, in presenza di una loro ambiguità, pregiudichi, materialmente, l'affidamento degli operatori e, soprattutto, la più ampia partecipazione alla procedura competitiva, la quale non può essere frustrata laddove la stazione appaltante non appronti regole chiare e omogeneamente percepibili, nel loro significato, da chi abbia interesse a concorrere per il conseguimento del bene della vita oggetto della gara di appalto.

11.2. Ciò precisato, la clausola della *lex specialis* approntata dalla Stazione appaltante nella procedura per cui è causa e rispetto alla quale il Collegio deve concentrare, prioritariamente, la propria analisi ermeneutica, alla luce dei canoni applicativi sopra esposti, è quella prevista dall'art. 18 del disciplinare di gara, in attuazione della quale

l'Amministrazione che resiste in giudizio ha adottato la determinazione di esclusione di Green s.r.l.

Tale disposizione, come già sopra riportato, stabilisce, nella parte qui di interesse, che *“L'operatore economico, per ogni singolo lotto per il quale concorre, utilizza la piattaforma per inserire nella busta tecnica virtuale, a pena di esclusione, la seguente documentazione digitalmente sottoscritta come specificato nell'art. 15:*

1) schede tecniche relative a tutti i contenitori e sacchi offerti. Le suddette schede tecniche, o gli ulteriori documenti e certificati ad esse allegati, devono indicare con estrema chiarezza la conformità dei rispettivi contenitori e sacchi a tutta la normativa vigente in materia ambientale, di rifiuti, di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché a qualsiasi altra disposizione normativa o regolamentare applicabile nel caso di specie;

(...)”.

A ingenerare dubbi interpretativi, da risolversi adoperando il criterio di esegesi letterale di cui all'art. 1362 c.c. ed, eventualmente, in via complementare, quello di interpretazione sistematica previsto dal successivo art. 1363 c.c., è l'utilizzo dell'espressione *“...tutti i contenitori e sacchi offerti”*, la quale è stata intesa dall'Amministrazione precedente, determinando il correlato provvedimento di esclusione della società ricorrente, nell'ampio senso di includere, all'interno del suo perimetro, non soltanto i *“contenitori e sacchi per rifiuti”*, bensì anche le *“cisterne/vasche di rifiuti liquidi”*.

Ebbene, in applicazione, innanzitutto, del preminente criterio di interpretazione letterale, vi è da ritenere, secondo il Collegio, che tale ampia perimetrazione, così come intesa dalla Stazione appaltante, non emerga – in modo chiaro e manifesto – dal tenore letterale delle parole

utilizzate all'interno della predetta disposizione, in cui si fa espresso riferimento a “*contenitori e sacchi*” e non a “*cisterne/vasche*”, i quali, come si evince dalle disposizioni del correlato capitolato tecnico di gara, costituiscono prodotti differenti e non sovrapponibili ai primi.

Ciò si desume, in particolare, da quanto riportato nell'art. 3 del capitolato tecnico, rubricato “Oggetto dell'appalto”, già richiamato, ove vengono dettagliate le prestazioni da ricomprendersi nel servizio di raccolta, trasporto e recupero/smaltimento dei rifiuti sanitari prodotti dall'ARNAS Garibaldi di Catania, specificandosi:

(i) alla lettera a), con riferimento a tutti i lotti interessati dalla procedura (lotti nn. 1, 2 e 3), che la fornitura debba avere ad oggetto, nelle varie tipologie e capienze richieste, “...*appositi contenitori e sacchi per rifiuti (...)*”;

(ii) alla lettera b), con esclusivo riguardo al lotto n. 1, che la fornitura riguardi “...*idonei contenitori/cisterne/vasche di rifiuti liquidi prodotti dai laboratori di analisi (...)*”;

(iii) alla lettera c), relativamente al solo lotto n. 2, che la fornitura debba concernere “...*specifici contenitori e sacchi (...)*”.

La Stazione appaltante, pertanto, non adopera le suddette terminologie in modo “sovrapponibile” – ossia qualificando le cisterne e le vasche al pari degli altri “contenitori”, entro il cui *genus* l'Amministrazione resistente ritiene che le prime debbano essere incluse – ma, al contrario, qualifica le cisterne/vasche come un “*aliud*” rispetto ai contenitori.

Il ricorso all'espressione “...*idonei contenitori/cisterne/vasche di rifiuti liquidi prodotti dai laboratori di analisi (...)*” alla lett. b), nello specifico, risulta di per sé idoneo a far ritenere che i tre prodotti ivi riportati – contenitori, cisterne, vasche – siano da intendersi tra di essi “alternativi” o, comunque, gli uni (i contenitori) non suscettibili di inglobare gli altri

(le cisterne/vasche), secondo “...*il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole utilizzate e dalla loro connessione (...)*” (Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2025, n. 4193 sopra citata).

Rimanendo, ancora, nel binario dell’interpretazione letterale della suddetta disposizione del disciplinare di gara, una lettura dell’espressione “contenitori” che dovesse condurre ad “...*aggiungere significati in realtà non chiaramente e sicuramente rintracciabili nella sua espressione testuale*” produrrebbe “...*l’effetto, indebito di integrazione delle regole di gara*” (Cons. Stato, sez. V, 11 novembre 2025, n. 8766, sopra citata).

Pertanto, poiché in presenza di un dato testuale che “...*presenti evidenti ambiguità, deve essere prescelto dall'interprete il significato più favorevole al privato*” (Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2025, n. 4193, già citata), non può privilegiarsi, sul piano letterale, un’esegesi (del testo di una clausola) che incida negativamente sull’affidamento degli operatori e, in particolare, sul principio del *favor participationis*.

Tale approdo ermeneutico non risulta smentito, peraltro, ad avviso di questo organo giudicante, laddove si facesse ricorso – al fine di dirimere il presente dubbio interpretativo – al complementare canone esegetico dell’interpretazione sistematica di cui all’art. 1363 c.c., il quale, come già rammentato, consente al Giudice di verificare la “tenuta” di una determinata lettura di una disposizione ambigua guardando, per intero, alla documentazione di gara al fine di comprendere quale sia il significato che risulti “...*dal complesso dell’atto*” (art. 1363 c.c.).

Guardando, quindi, anche alle altre clausole e disposizioni della *lex specialis* potenzialmente utili a dirimere la presente *quaestio* interpretativa, si evidenzia che:

(i) l’art. 10, dello stesso capitolato, già menzionato, relativo ai

“Contenitori e sacchi per i rifiuti di cui al lotto n. 1)”, stabilisce che *“I sacchi in parola, al pari dei contenitori, devono essere conformi a tutti i requisiti specificatamente prescritti dalla normativa vigente e sopravvenuta in materia, distinti ove necessario per composizione e capienza in funzione della particolare tipologia di rifiuto che gli stessi sono destinati a contenere”*, aggiungendo che *“L’Operatore Economico, in sede di gara, deve trasmettere, quale documentazione tecnica da allegare all’offerta presentata, le schede tecniche relative a tutti i contenitori e sacchi proposti e deve altresì produrre idonea campionatura ai sensi dell’art. 13 del presente Capitolato”* e precisando che *“Nella ipotesi di contenitori eccessivamente ingombranti e/o pesanti la campionatura può essere surrogata dalle sole schede tecniche; si considerano a tal fine eccessivamente ingombranti i contenitori la cui capienza sia superiore a cento litri (> 100 L) e/o il cui peso sia superiore a trenta chilogrammi (> 30 Kg)”*;

(ii) lo stesso art. 10 stabilisce, inoltre, che *“I contenitori forniti dall’Aggiudicatario devono essere tutti monouso e, purché conformi alla totalità dei requisiti specificatamente previsti dalla normativa vigente e sopravvenuta in materia e salvo che non sia diversamente specificato nel presente Capitolato, possono essere composti in materiale plastico o in cartone”*;

(iii) il medesimo art. 10, dettagliando *“...le caratteristiche specificatamente richieste per determinati contenitori e sacchi per i rifiuti di cui al lotto n. 1, distinti in funzione della diversa tipologia di rifiuti che gli stessi sono destinati a contenere”*, specifica, alla lettera d), la composizione del materiale dei contenitori ivi disciplinati (al pari delle altre categorie di contenitori che li precedono), precisando che quest’ultimi debbano essere disponibili nelle misure di 5, 10 e 20 litri e

“...per le cisterne/vasche, in misura pari o superiore a 1000 Litri”;

(iv) il citato art. 13, disciplinante la “Campionatura”, prevede che quest’ultima, in quanto *“...relativa ai contenitori e sacchi”*, debba riguardare: 1) tutti i contenitori e sacchi per i rifiuti di cui al lotto n. 1; 2) i contenitori e sacchi per i rifiuti di cui al lotto n. 2; 3) tutti i contenitori e sacchi per i rifiuti di cui al lotto n. 3.

Dalla complessiva lettura delle suddette disposizioni emergono, ad avviso del Collegio, i seguenti elementi di diversità dai quali trarre il convincimento in ordine alla non sovrapposibilità tra i “contenitori e sacchi” e le “vasche/cisterne”.

Sotto un primo profilo, i “contenitori” devono essere monouso e hanno una composizione in materiale plastico o in cartone, differenziandosi, pertanto, dalle vasche/cisterne, le quali – per struttura, dimensioni e capienza (devono avere una misura pari o superiore a 1000 litri) – non risultano avere le medesime caratteristiche dei primi.

Tale dato, peraltro, viene confermato dalla stessa Stazione appaltante mediante la nota prot. n. 4145 del 22.05.2025 (Riscontro a richieste di chiarimenti), ove, in risposta alla richiesta n. 8/2025 – mediante cui si chiedeva conferma che *“...per la raccolta dei rifiuti liquidi da laboratorio (CER 180106), si debbano utilizzare esclusivamente taniche e cisternette 1000l”* –, viene specificato che *“Con specifico riferimento ai contenitori di cui alla lett. d) dell’art. 10 del Capitolato Tecnico (...) i contenitori per rifiuti costituiti da reflui di laboratorio a rischio chimico (...) devono essere disponibili, secondo la capienza necessaria, nelle misure di 5, 10 e 20 Litri e, per le cisterne/vasche, in misura superiore a 1000 Litri, nonché nelle eventuali ulteriori misure utili a soddisfare le esigenze delle singole Unità Operative”*, precisandosi, altresì, che *“I contenitori forniti dall’Aggiudicatario devono essere tutti monouso”* e

che “...con esclusivo riferimento alle cisterne/vasche di misura pari o superiore a 1000L di cui alla lett. d) dell’art. 10 del Capitolato Tecnico, le medesime potranno anche essere riutilizzabili previa sanificazione debitamente certificata”.

Mediante tale chiarimento, pertanto, l’Amministrazione ospedaliera rafforza la percezione di alterità tra i “contenitori”, da un lato, e le “cisterne/vasche”, dall’altro, con “esclusivo riferimento” alle quali viene fatta una precisazione in termini di riutilizzabilità (e ciò vale a differenziarle, ulteriormente, dai contenitori, che sono, invece, monouso), specificandosi, altresì, in risposta al quesito, che per la raccolta dei rifiuti liquidi non debbano essere utilizzate unicamente “taniche e cisternette da 1000l” – espressione utilizzata nella richiesta di chiarimenti per qualificare, se pur con terminologia differente, proprio le cisterne/vasche, le quali devono avere tale capienza minima – bensì anche i “contenitori...nelle misure di 5, 10 e 20 Litri”.

I “contenitori”, inoltre, devono essere disponibili nelle misure di 5, 10 e 20 litri e vengono considerati eccessivamente ingombranti - e per tale ragione esentati dalla campionatura - ove abbiano una capienza superiore ai 100 litri. Ne discende che, venendo richiesta per le vasche/cisterne una capienza almeno pari a 1000 litri, esse non siano sottoposte alla disciplina regolante la campionatura di cui all’art. 13 del capitolato, il quale, conseguentemente, quando fa riferimento, per il lotto n. 1, a “Tutti i contenitori e sacchi per i rifiuti”, non può che voler richiamare esclusivamente quest’ultimi, e non anche le cisterne/vasche, estranee, per dimensioni, a tale perimetro e risultando implicitamente (per capienza) non “campionabili”.

L’esenzione dalla campionatura per le cisterne/vasche, chiaramente evincibile dalla lettura delle disposizioni della *lex specialis*, e la

correlazione tra l’invio del campione e la produzione della relativa scheda tecnica – da cui devono desumersi “...una serie di elementi, quali a titolo esemplificativo: denominazione commerciale e descrizione generale del prodotto, normativa di riferimento, codice articolo, specifiche tecniche, proprietà e caratteristiche” (secondo quanto previsto dallo stesso art. 18 del disciplinare di gara) – conferma, indirettamente, che il predetto requisito previsto a pena di esclusione operi solo per “contenitori e sacchi”.

Tali prodotti, infatti, si prestano ad essere sottoposti a verifica, da parte della Stazione appaltante, mediante il raffronto tra la scheda tecnica e il relativo campione di riferimento (da inviare per regola generale, salvo che operi una delle fattispecie di eccezione sopra esposte).

Questa correlazione funzionale manca, per definizione, per le cisterne/vasche – le quali sono al di fuori (per dimensioni e capienza) dal perimetro della campionatura, risultando altresì provato, anche sotto tale profilo, che “i contenitori e sacchi offerti” a cui fa richiamo l’art. 18 del disciplinare non possano essere interpretati nel senso di includervi anche le “cisterne/vasche”, con riferimento a cui, quindi, risulta sufficiente l’omologazione e la presenza di apposite etichette nel rispetto della normativa vigente e sopravvenuta in materia, oltreché di tutti gli accessori necessari per il loro corretto funzionamento.

In definitiva, anche interpretando il requisito di partecipazione in esame secondo i binari dell’art. 1363 c.c., il principio del *favor participationis* impone – trattandosi di una clausola da cui discende l’esclusione dell’offerta – di preferire, “a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola contenute in un bando o in un Disciplinare di gara, la scelta ermeneutica che consenta la più ampia partecipazione dei concorrenti” (cfr., da ultimo, anche Cons. Stato, sez. V, 11 dicembre 2025; Cons.

Stato, sez. V, 11 novembre 2025, n. 8766, già citata).

Tale citato principio, peraltro, come da giurisprudenza consolidata *“costituisce un canone fondamentale nella materia degli appalti, espressione del più lato principio eurounitario di concorrenzialità che, in quanto tale, ben potrebbe essere configurato alla stregua di criterio almeno sussidiario di composizione nei conflitti tra norme (e tanto, ovviamente, nei casi in cui non risulti possibile risolvere l’eventuale conflitto in base agli altri principali criteri della gerarchia, della competenza e della cronologia)”* (cfr. Cons. Stato, sez. V, 24 dicembre 2025, n. 10297).

Il D.lgs. 36/2023, del resto, ne rafforza ulteriormente la concreta operatività in materia, stabilendo, all’art. 3, che *“Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dal codice, l’accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità”*, e specificando, al successivo art. 10, comma 3, che *“(…) le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale, attinenti e proporzionati all’oggetto del contratto, tenendo presente l’interesse pubblico al più ampio numero di potenziali concorrenti e favorendo, purché sia compatibile con le prestazioni da acquisire e con l’esigenza di realizzare economie di scala funzionali alla riduzione della spesa pubblica, l’accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese”*.

L’impostazione ermeneutica sopra esposta, privilegiata dal Collegio, risulta altresì coerente, in ultimo, con il principale canone-guida ispiratore del D.lgs. 36/2023, il principio del risultato di cui all’art. 1, il quale *“...esclude che l’azione amministrativa sia vanificata ove non si*

possano ravvisare effettive ragioni che ostino al raggiungimento dell'obiettivo finale che è: a) nella fase di affidamento giungere nel modo più rapido e corretto alla stipulazione del contratto; b) nella fase di esecuzione (quella del rapporto) il risultato economico di realizzare l'intervento pubblico nei tempi programmati e in modo tecnicamente perfetto” (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 18 dicembre 2024, n. 10189 e giurisprudenza ivi citata: Cons. Stato, sez. V, n. 7875 del 2024; Cons. Stato, sez. V, n. 1924 del 2024).

Nella vicenda in esame, in particolare, non può trascurarsi che la società ricorrente disponga, in concreto, del requisito di partecipazione in esame – avendone dato prova in seno alla procedura a seguito della richiesta di chiarimenti presentata dalla Stazione appaltante – e, conseguentemente, una sua estromissione dalla gara, resa giustificabile da un’asserita erronea interpretazione di una clausola della *lex specialis*, darebbe la stura a un’impostazione formalistica in spregio alla matrice sostanzialistica che pervade l’impianto del nuovo Codice dei contratti pubblici, la quale è improntata all’efficiente raggiungimento del miglior risultato possibile.

L’impostazione prescelta, quindi, è volta a consentire la partecipazione alla gara da parte di un’impresa dotata, materialmente, dei requisiti richiesti, a vantaggio dell’interesse pubblico da perseguire.

Si rammenta, sotto tale profilo, che *“In tema di appalti, la procedura e la forma sono un mezzo, non il fine della disciplina dei contratti pubblici; in realtà, come osservato dall’indirizzo più attento della giurisprudenza, rappresentano uno strumento per selezionare l’operatore economico più idoneo all’aggiudicazione dell’appalto”* e, quindi, *“...il lavoro dell’interprete non è solo quello di applicare in maniera rigorosa la lex specialis, ma di interpretarla teleologicamente, senza che da tale*

operazione ermeneutica possa però derivare una qualche violazione alle regole della concorrenza o ai principi di uguaglianza, che regolamentano l'accesso al mercato” (cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2026, n. 113).

11.3. Le censure formulate dalla parte ricorrente in seno al primo motivo di ricorso, pertanto, sono fondate, dovendosi ritenere, conseguentemente, che il provvedimento di esclusione che qui si sottopone al vaglio giurisdizionale sia viziato per erronea applicazione dell'art. 18 del disciplinare di gara, anche alla luce di come quest'ultimo debba essere interpretato, sistematicamente, in virtù di quanto previsto dagli artt. 3, 10 e 13 del capitolato tecnico di gara.

12. La fondatezza del primo motivo, in presenza di un'espressa graduazione delle doglianze esposte in ricorso da parte della società ricorrente, consente l'assorbimento della censura formulata con il secondo motivo di gravame, prospettata da Green s.r.l. *“...in via meramente subordinata”*.

Ciò in dichiarata coerenza con i dettami dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015, secondo cui la *“graduazione dei vizi-motivi, consistendo in una eccezione all'obbligo del giudice di esaminare tendenzialmente tutti i vizi di legittimità costitutivi del thema decidendum (siano essi articolati in un'unica o in più domande di annullamento proposte in via principale o incidentale), e trovando fondamento nella disponibilità degli interessi dei soggetti che agiscono in giudizio, richiede una puntuale ed esplicita esternazione da parte di questi ultimi; tanto, sia per ragioni di certezza dei rapporti processuali, che per evitare che sia il giudice a sostituirsi alle parti nella ricerca, per ciò solo arbitraria, della maggiore satisfattività dell'interesse concreto perseguito da queste ultime”* (cfr. par. 8.2. dell'Adunanza Plenaria n. 5

del 2015).

13. Il ricorso, in conclusione, in quanto fondato alla luce dell'assorbente fondatezza del primo motivo, deve essere accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

14. Tenuto conto del grado di complessità della vicenda controversa e delle peculiarità della fattispecie giuridica da cui origina il presente giudizio, il Collegio ritiene che sussistano eccezionali ragioni per disporre la compensazione delle spese processuali tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

Daniele Profili, Primo Referendario

Francesco Fichera, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesco Fichera

IL PRESIDENTE
Aurora Lento

IL SEGRETARIO

