

## **Direzione Opere Pubbliche**

**Principali novità  
normative e  
giurisprudenziali**

**Dal 13 al 24 febbraio**

## Provvedimenti e Atti Normativi

### **ANAC: PNRR, enti locali non possono avvalersi di soggetti non qualificati come centrali di committenza**

L'ANAC, in seguito a numerose segnalazioni sui servizi espletati in favore degli enti locali nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) da soggetti che non sono centrali di committenza né sono iscritti al registro delle società in house gestito dall'ANAC, ha chiarito che per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori, **nell'ambito del PNRR e del PNC, gli enti locali non possono avvalersi di soggetti che non siano qualificati né come centrali di committenza né come soggetti aggregatori**. Inoltre, non è possibile nemmeno servirsi di soggetti che non risultino iscritti all'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house.

Il decreto governance PNRR n. 77 del 31 maggio 2021, ricorda l'Autorità, ha disposto la sospensione dell'obbligo di aggregazione solo per le procedure che non riguardano gli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse del PNRR/PNC. Quindi a **un soggetto non qualificabile come centrale di committenza è precluso lo svolgimento di attività di centralizzazione** delle committenze ossia: l'acquisizione di forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti; l'aggiudicazione di appalti o la conclusione di accordi quadro per lavori, forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti.

Per maggiori dettagli, cliccare [qui](#).

## Focus Giurisprudenza

### **Consiglio di Stato, Sez. III bis, 12 febbraio 2023, n. 532**

Il Consiglio di Stato si è pronunciato sulla legittimità di **costituzione di un RTI tra un operatore economico invitato a una procedura negoziata e un altro soggetto non invitato**.

In particolare, secondo i giudici **un operatore economico invitato individualmente dall'ente appaltante può presentare offerta in raggruppamento temporaneo con altro soggetto non invitato**.

Infatti, **non si rinverrebbe**, nel Codice o nelle direttive, **alcuna preclusione** a che un soggetto invitato a una procedura negoziata presenti un'offerta in raggruppamento temporaneo. Né vale invocare il principio di rotazione per negare

tale possibilità, in relazione al fatto che l'operatore non invitato e successivamente associato in raggruppamento era l'affidatario del precedente contratto, per cui nei suoi confronti sarebbe in linea generale vietato l'invito alla procedura di affidamento del contratto successivo. Ciò in quanto il richiamo al principio di rotazione risulta totalmente inconferente in relazione al caso in esame, anche in considerazione del fatto che **non vi è identità soggettiva tra il concorrente che partecipa alla gara** (il raggruppamento temporaneo) e il precedente affidatario del contratto (che è un componente di detto raggruppamento).

Per una lettura integrale della sentenza, cliccare [qui](#).

### **TAR Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 12 gennaio 2023, n. 21**

In tema di **confronto a coppie**, il TAR Abruzzo ha stabilito che, nell'ipotesi in cui nella *lex specialis* venga stabilito tale criterio e, in particolare, il bando contenga criteri di valutazione sufficientemente dettagliati, **non è necessario che la commissione aggiudicatrice argomenti la motivazione avente ad oggetto la scelta del contraente**.

Infatti, il metodo del confronto a coppie *“in cui ogni commissario esprime ogni sua considerazione preferenziale, sulla base di una scala di valori e/o coefficienti predeterminati da un minimo ad un massimo, non si presta ad una motivazione letterale ulteriore rispetto ai singoli valori numerici esternati poiché nell'ambito della valutazione verrebbero adottate numerose motivazioni per ogni singolo confronto a coppie, che non potrebbero essere sintetizzate con un'unica motivazione, per cui deve ritenersi che tale tipo di valutazione risulta pienamente sostitutiva della motivazione”*.

In conclusione, secondo il TAR Abruzzo *“là dove il bando contenga a monte criteri di valutazione sufficientemente dettagliati che consentano di risalire con immediatezza dalla ponderazione numerica alla valutazione ad essa sottesa, la motivazione può ritenersi insita negli stessi punteggi numerici assegnati dai commissari”*.

Per una lettura integrale della sentenza, cliccare [qui](#).

### **TAR Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 10 febbraio 2023, n. 75**

Il Tar Abruzzo si è espresso circa la corretta **definizione del biennio rilevante ai fini della predisposizione del rapporto sul personale ex art. 46 del D. Lgs. n. 198/2006** cd. “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”, richiamato dall'art. 47, comma 2 del D.L. 31 maggio 2021, n. 77.

Nello specifico, l'art. 47, comma 2 del D.L. 77/2021, ha introdotto per i soli operatori economici tenuti alla redazione del rapporto sul personale (e dunque per tutti quelli che occupano oltre cinquanta dipendenti), l'obbligo di produrre – a pena di

esclusione – il rapporto sul personale relativo al biennio 2020-2021 (o al biennio immediatamente antecedente, se ancora in termini per la presentazione) **ai fini della partecipazione a bandi PNRR o PNC.**

Il Collegio è stato così chiamato a valutare la legittimità dell'operato dell'amministrazione la quale, a dire della seconda classificata ricorrente, avrebbe dovuto **escludere l'impresa per la mancata produzione del rapporto**, così come disposto dall'art. 47, comma 2 del D.L 77/2021, nonostante alla data di scadenza per la presentazione ne impiegava solo quarantasette e dunque un numero al di sotto della soglia rilevante.

L'art. 47 però, evidenziano i giudici, **non prevede un obbligo generalizzato per tutti gli operatori economici bensì solo per quelli tenuti al rapporto relativo al biennio 2020-2021.** Pertanto, il Collegio ha rilevato che ai fini della esatta individuazione degli operatori "tenuti" alla redazione del rapporto occorre prendere a riferimento unicamente il biennio 2020-2021 fotografando la situazione del personale al 31 dicembre 2021 e non alla data di formulazione dell'offerta, come invece asserito da parte ricorrente.

Pertanto l'aggiudicazione, secondo i giudici, è immune da vizi, in quanto l'aggiudicataria non era tenuta alla redazione del rapporto biennale sulla situazione del personale, atteso che alla data del 31.12.2021 occupava solo 49 dipendenti.

Per una lettura integrale della sentenza, cliccare [qui](#).

### **Tribunale Regionale Giustizia Amministrativa Trentino Alto Adige – Trento 13 febbraio 2023, n. 21**

Il Tribunale si è pronunciato sull'interpretazione degli atti amministrativi – ivi **compresi quelli recanti la *lex specialis* di una gara pubblica** – ricordando che questa soggiace alle regole dettate dagli articoli 1362 e ss. cod. civ. per l'interpretazione dei contratti, fermo restando che, in caso di omissioni o ambiguità di singole clausole, deve farsi applicazione degli altri canoni ermeneutici, ivi compreso quello dell'interpretazione secondo buona fede, di cui all'art. 1366 cod. civ.; pertanto **in materia di procedure ad evidenza pubblica** deve trovare applicazione il principio del *favor participationis* secondo il quale, in caso di clausole ambigue, **dev'essere preferita l'interpretazione della *lex specialis* che consente di estendere la platea dei partecipanti alla gara, e non quella restrittiva** della partecipazione alla gara, in modo da realizzare l'interesse pubblico alla selezione della migliore offerta tra quelle presentate.

Pertanto, in presenza di una possibile incertezza in ordine all'esecuzione del contratto in caso di aggiudicazione dell'appalto, **è corretto richiedere un chiarimento all'offerente**, posto che un'eventuale esclusione dell'offerente dalla gara potrebbe rappresentare una **sanzione sproporzionata** a fronte di un'offerta che risulti formulata in conformità della *lex specialis*, ma che avrebbe potuto determinare una situazione di incertezza in fase esecutiva.

Inoltre, nel sistema normativo dei contratti pubblici si rinviene la possibilità di attivare, da parte della stazione appaltante, il c.d. **soccorso procedimentale** – nettamente distinto dal c.d. soccorso istruttorio – **per risolvere dubbi riguardanti gli elementi essenziali dell’offerta tecnica ed economica** tramite l’acquisizione di chiarimenti da parte del concorrente che non assumano carattere integrativo dell’offerta, ma siano finalizzati unicamente a consentirne l’esatta interpretazione e a ricercare l’effettiva volontà del concorrente, superandone le eventuali ambiguità.

Per una lettura integrale della sentenza, cliccare [qui](#).