

8 luglio 2025

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

[ANAC - Comunicato del Presidente del 18 maggio 2025](#)

Adozione del provvedimento di prolungamento della proroga di alcuni adempimenti previsti con la Delibera n. 582 del 13/12/2023 e con il Comunicato del Presidente del 18/12/2024

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con il **Comunicato del Presidente del 18 giugno 2025**, ha prorogato la possibilità di non utilizzare le Piattaforme di Approvvigionamento Digitale (PAD) per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro, misura che si applica anche ai soggetti privati impegnati nella realizzazione di opere a scomputo.

Segue l'analisi della Direzione Legislazione Opere Pubbliche di ANACE.

In caso di **impossibilità o difficoltà di utilizzo delle PAD**, al fine di garantire comunque l'assolvimento delle funzioni ad esse attribuite (inclusi gli obblighi di trasparenza), è tuttora possibile ricorrere all'interfaccia web messa a disposizione dalla **Piattaforma Con-tratti Pubblici (PCP)** per ottenere il **CIG** e usufruire dei **servizi digitali** forniti da ANAC.

Le **fattispecie interessate** dalla deroga includono:

- gli **affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro**;
- i casi previsti dalla **Delibera ANAC n. 584/2023**, che ha integrato e sostituito la Delibera n. 214/2022.

Quest'ultima comprende, tra le diverse voci elencate in tabella:

- le **convenzioni ex art. 56, comma 2** del Codice dei contratti pubblici (relative alla realizzazione di opere pubbliche a totale cura e spese di soggetti pubblici o privati, nell'ambito di strumenti urbanistici);
- le **opere di urbanizzazione primaria a scomputo**, sotto la soglia UE (di cui agli art. 13, comma 7, del Codice e art. 5 dell'allegato I.12).

Non è in alcun caso consentito l'inserimento nella PCP **ex post** dei dati e delle informazioni relativi agli affidamenti, per chi ha già utilizzato la PAD.

La **proroga è attualmente a tempo indeterminato**, in attesa di diversa disposizione da parte dell'Autorità.

Deve quindi ritenersi superato il termine del 30 giugno previsto nella precedente delibera ANAC del 18 dicembre 2024.

* * *

[ANAC - Comunicato del Presidente del 18 maggio 2025](#)

Chiarimenti sull'avvio del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza per la fase di progettazione e affidamento come modificato dal D. Lgs. 209/2024

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito importanti chiarimenti operativi sull'avvio del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza, in applicazione degli **artt. 62 e 63 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023)**, come modificato dal D.Lgs. 209/2024. **Il nuovo sistema impone la presentazione della domanda di qualificazione secondo le necessità operative dell'ente, con effetto biennale e procedura interamente automatizzata.**

La perdita, anche temporanea, della qualificazione non interrompe le procedure già in corso, né impedisce l'avvio di affidamenti sottosoglia. Per le procedure sopra-soglia, gli enti non qualificati dovranno avvalersi di amministrazioni iscritte all'elenco ANAC; in mancanza di accordi, l'Autorità assegnerà d'ufficio la stazione appaltante competente entro 15 giorni.

Sono previste alcune deroghe per affidamenti di modesto valore e ordini su piattaforme di centrali qualificate, nonché l'esonero dalla qualificazione per soggetti già qualificati *ex lege*. Anche i soggetti esclusi dal sistema devono comunque accedere alla piattaforma per dichiarare la propria esclusione, restando in ogni caso impossibilitati a gestire gare per conto di enti soggetti all'obbligo di qualificazione. Nella sezione dedicata del portale ANAC è disponibile il Documento tecnico di indirizzo per il calcolo del punteggio di qualificazione, approvato con delibera n. 236/2025.

FOCUS GIURISPRUDENZA

[Consiglio di Stato, Sez. V, 18/06/2025, n. 5712](#)

La stazione Appaltante non dovrà sottrarre i costi della manodopera al ribasso ma bensì individuarli, quantificarli e scorporarli dall'importo soggetto al ribasso.

Con la **sentenza n. 5712/2025**, il Consiglio di Stato si è espresso sull'interpretazione dell'**art. 41 comma 14 del D.lgs. 36/2023** spiegando come l'indicazione fornita dal legislatore alle stazioni appaltanti non è quella di sottrarre i costi della manodopera al ribasso, bensì di individuarli, cioè quantificarli ai sensi del comma 13, e di "scorporare" gli stessi dall'importo soggetto a ribasso, cioè di indicare separatamente i medesimi, così come quantificati, rispetto all'importo (complessivo) soggetto a ribasso.

La controversia ha avuto origine nell'ambito dell'affidamento di una procedura telematica relativo ad interventi di sicurezza sismica di una chiesa.

Avverso l'aggiudicazione, disposta in suo favore, la ricorrente formulava ricorso in ragione dell'errato calcolo operato dalla stazione appaltante nel determinare l'importo contrattuale di aggiudicazione, nella parte in cui ha incluso i costi della manodopera nell'ambito degli oneri ribassabili, nonostante, a suo dire, l'espresso divieto sancito dalla disciplina di riferimento.

In primo grado, il TAR ritenendo il ricorso fondato nel merito ha annullato il provvedimento di aggiudicazione, obbligando la stazione appaltante a rinnovare il sub procedimento di valutazione delle offerte economiche di tutti i partecipanti e di concludere il procedimento con una nuova aggiudicazione.

Su appello proposto dalla stazione appaltante il **Consiglio di Stato** nel riformare la sentenza chiarisce come il testo della norma va letto tenendo conto del suo inserimento nell'**art. 41** dedicato a "livelli di progettazione".

La disposizione detta indicazioni, non direttamente all'operatore economico, ma alla stazione appaltante, chiarendo alla medesima come deve procedere nel determinare l'importo posto a base di gara e i costi della manodopera e come deve valutare il ribasso complessivo offerto dall'operatore economico.

In definitiva:

- **l'operatore deve indicare separatamente il proprio costo della manodopera**, essendo onerata di tale indicazione separata anche la stazione appaltante.
- Per l'operatore economico, così come per la stazione appaltante, **"l'importo a base di gara" è comprensivo dei costi della manodopera (ai sensi dell'art. 41, comma 14, secondo periodo)**; su tale importo va applicato il ribasso "complessivo" offerto dall'operatore economico, con la possibilità

di quest'ultimo, in specie quando il "proprio" costo della manodopera è inferiore a quello della stazione appaltante, di "dimostrare che il ribasso complessivo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale"

Nella sentenza i giudici di Palazzo Spada ricordano anche i chiarimenti forniti in merito dall'ANAC (**Delibera ANAC n. 528 del 15 novembre 2023**) e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (**MIT n. 2505 del 17 aprile 2024**).

* * *

Consiglio di Stato, Sez. V, 28/05/2025, n. 4635

In presenza di gravi illeciti, l'Amministrazione non può escludere automaticamente un operatore economico, ma deve valutare attentamente se le misure adottate dall'operatore stesso siano idonee a ripristinare la fiducia nella sua affidabilità.

Con la **sentenza n. 4635/2025**, il Consiglio di Stato si è pronunciato su rilevanti profili in materia di esclusione facoltativa dalle gare pubbliche, con particolare riferimento alla moralità professionale degli operatori economici e all'effettività delle misure di self-cleaning.

La vicenda origina da una procedura aperta per l'affidamento di un accordo quadro di manutenzione stradale pluriennale, indetta ai sensi del d.lgs. 50/2016. Il secondo classificato ha impugnato l'aggiudicazione, contestando tra l'altro l'omessa esclusione del raggruppamento vincitore per difetto dei requisiti generali e per dichiarazioni incomplete relative alla posizione di un socio di maggioranza, condannato per corruzione e cessato da tempo da ogni incarico.

Il TAR ha rigettato integralmente il ricorso, ritenendo insussistenti le violazioni denunciate e valide le misure di *self-cleaning* adottate.

Il Consiglio di Stato ha invece parzialmente accolto l'appello, escludendo sì l'esistenza di una causa di esclusione automatica ai sensi dell'art. 80, commi 1 e 3 – non essendo il soggetto condannato titolare di cariche da oltre un anno e in presenza di una società con più di quattro soci – ma ritenendo fondate le censure circa la carenza di motivazione nella valutazione dell'illecito professionale e delle misure di ravvedimento.

Il Collegio ha ribadito che l'amministrazione è tenuta a una motivazione puntuale e concreta sull'affidabilità dell'operatore, specie in presenza di condotte gravi come la corruzione, e che la mera modifica della compagine sociale non è di per sé sufficiente. Anche in relazione all'art. 80, comma 5, lett. c-bis), è stato evidenziato che dichiarazioni incomplete, pur non formalmente false, possono costituire un indice rilevante di inaffidabilità, come affermato anche dall'Adunanza Plenaria n. 16/2020.

Per tali ragioni, è stato disposto l'annullamento dell'aggiudicazione, con obbligo per la stazione appaltante di riesaminare il caso alla luce dei criteri giurisprudenziali consolidati, senza effetti espulsivi automatici né subentri.

* * *

Consiglio di Stato, Sez. III, 28/05/2025, n. 4897

I limiti entro cui è possibile o meno riaffidare un servizio all'operatore uscente in una nuova procedura di affidamento diretto.

Con la **sentenza n. 4635/2025**, il Collegio ha chiarito che l'uso di elenchi ristretti di operatori economici non trasforma l'affidamento diretto in procedura aperta e che la violazione del **principio di rotazione** – di cui obiettivo principale è quello di garantire la concorrenza e prevenire la cristallizzazione di relazioni esclusive tra la stazione appaltante e il gestore uscente - comporta l'illegittimità dell'affidamento.

L'appello era stato proposto dall'operatore economico per contestare la sentenza del TAR Puglia – Lecce, che aveva annullato l'aggiudicazione in suo favore di un appalto comunale per la gestione di servizi veterinari, per violazione del principio di rotazione.

Il **TAR** aveva accolto il ricorso della concorrente ritenendo illegittima la rinnovata assegnazione all'operatore uscente senza adeguata motivazione.

Il **Consiglio di Stato** ha respinto l'appello, confermando che l'affidamento originario era viziato da violazione del principio di rotazione, con una sostanziale sovrapposizione del settore di attività, tale da rendere applicabile il divieto di riaffidamento all'operatore uscente.

In particolare, i giudici di Palazzo Spada hanno ricordato che:

- il principio di rotazione trova applicazione anche nel caso di affidamento diretto, ex art. 50, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 36/2023, e deve essere applicato in tutti i casi di **continuità soggettiva o prestazionale tra affidamento precedente e nuovo**;
- non è sufficiente pubblicare un avviso o raccogliere manifestazioni di interesse per qualificare una procedura come aperta o negoziata: nel caso in esame, l'indagine è stata **limitata ai soli operatori iscritti ad un albo**, escludendo di fatto un accesso pienamente concorrenziale;
- la procedura era in realtà un affidamento diretto, rientrante pienamente nell'ambito applicativo dell'art. 49 del d.lgs. n. 36/2023, che sancisce espressamente il divieto di riaffidamento all'uscente, salvo motivata deroga.

La sentenza si inserisce in un filone giurisprudenziale che interpreta il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023) nel solco della precedente normativa, sottolineando **che il principio di rotazione continua a rappresentare un presidio contro le rendite di posizione e favorisce la concorrenza; la forma del procedimento (diretto o competitivo) deve essere rigorosamente accertata in base a criteri oggettivi e sostanziali, non secondo denominazioni formali.**

* * *

Tar Campania, sez. I, n. 5075/2025

La formulazione dell'art. 101 non consente più di ritenere sanabile l'omessa produzione del D.G.U.E.

Con la sentenza in commento, il **Tar Campania** chiarisce che è stato codificato un limite quantitativo del "soccorso integrativo/completivo" ex art. 101, comma 2, lett. a), operante sul piano dell'oggetto, dato dall'impossibilità di avvalersi dell'istituto allo scopo di supplire all'omessa produzione del D.G.U.E.

La ricorrente, classificata seconda nella graduatoria per l'affidamento dell'appalto di lavori di adeguamento funzionale dell'impianto di depurazione, ne ha impugnato l'aggiudicazione deducendo l'illegittimità per violazione degli artt. 91 e 101, d.lgs. 26/2023, avendo la S.A. ritenuto sanabile con il soccorso istruttorio l'omessa produzione del D.G.U.E. della mandante del R.T.I. aggiudicatario.

La posizione della giurisprudenza maturata nella vigenza del D.lgs. n. 50/2016 favorevole alla soccorribilità della omessa presentazione del D.G.U.E. da parte del concorrente trovava, invero, il suo dichiarato fondamento nella lettera del comma 9 dell'art. 83 che, in modo inequivoco, ammetteva espressamente il ricorso al soccorso istruttorio anche nell'ipotesi – invero estrema – di assoluta mancanza del documento di gara unico europeo, non sembra ulteriormente sostenibile sulla scorta del dato letterale dell'art. 101 del nuovo codice, il quale ad avviso del collegio inibisce l'attivazione del soccorso istruttorio nel caso di radicale mancanza del D.G.U.E.

Il Collegio ritiene che il legislatore, in consapevole discontinuità con il passato abbia optato per la necessaria "materialità" del D.G.U.E., potendosi in altri termini, integrare di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla S.A. nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo, non anche la carenza (della domanda di partecipazione o) del documento di gara unico europeo in sé.

PARERI MIT SUPPORTO GIURIDICO

Parere MIT 3 giugno 2025, n. 3589

Criteria di aggiudicazione negli appalti pubblici di lavori, quando il costo della manodopera supera il 50% dell'importo complessivo.

Con il **parere n. 3589/2025**, il MIT ha fornito un importante chiarimento in merito alla scelta dei criteri di aggiudicazione negli appalti pubblici di lavori, quando il costo della manodopera supera il 50% dell'importo complessivo.

Il quesito riguardava la possibilità, in una procedura negoziata per lavori di manutenzione ordinaria con alta incidenza del costo del lavoro, di applicare il criterio del minor prezzo, considerando che l'art. 108, comma 3, del D.Lgs. 36/2023 sembra limitare tale facoltà ai soli servizi ad alta intensità di manodopera, senza menzionare i lavori.

La risposta del MIT evidenzia che, nell'ambito di una procedura negoziata di cui all'art. 50, comma 1 lett. c), d) ed e) del D.lgs. n. 36/2023 è nella disponibilità della stazione appaltante scegliere il criterio di aggiudicazione **in forza dell'art. 50 comma 4** che testualmente recita "per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei relativi appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa oppure del prezzo più basso ad eccezione delle ipotesi di cui all'articolo 108, comma 2". L'interpretazione letterale della disposizione di cui all'art. 108, comma 3, porta a ritenere che la stessa sia applicabile solo ai servizi e alle forniture.