17 novembre 2026

FOCUS GIURISPRUDENZA

Consiglio di Stato, Sez. V, n. 7823 del 28 ottobre 2026

L'omessa verifica sul portale ANAC delle dichiarazioni del direttore tecnico non giustifica, di per sé, l'irrogazione di sanzioni all'impresa, trattandosi di un controllo raccomandato ma non obbligatorio. Le sanzioni richiedono un concreto accertamento del dopo o della colpa grave dell'operatore economico.

Con la **sentenza n. 7823 del 28 ottobre, il Consiglio di Stato** ha chiarito che, **nell'ambito dei procedimenti di qualificazione SOA, la mancata verifica delle dichiarazioni rese dal direttore tecnico attraverso gli strumenti informatici messi a disposizione dall'ANAC non è, di per sé, sufficiente a configurare una responsabilità dell'operatore economico per colpa grave.**

La controversia trae origine da un procedimento sanzionatorio avviato dall'ANAC nei confronti di un'impresa che, ai fini dell'ottenimento dell'attestazione SOA, aveva prodotto una dichiarazione sostitutiva con la quale il professionista designato quale direttore tecnico attestava l'assenza di analoghi incarichi presso altre imprese qualificate.

Dalle verifiche effettuate dalla SOA era, tuttavia, emerso che il professionista risultava ancora formalmente incaricato presso un'altra impresa, poiché la comunicazione di dimissioni, datate 8 ottobre 2024, erano state trasmesse e ricevute dalla precedente società soltanto il 4 novembre 2024, successivamente alla dichiarazione resa il 31 ottobre 2024.

L'ANAC aveva pertanto irrogato all'impresa una sanzione pecuniaria di 800 euro e una sanzione interdittiva di 16 giorni, ravvisando una colpa grave nella mancata preventiva consultazione del portale istituzionale, attraverso il quale è possibile verificare, mediante il codice fiscale de professionista, l'eventuale presenza dello stesso in altre attestazioni SOA.

Il Consiglio di Stato, riformando la decisione del TAR Lazio, **ha ritenuto illegittimo il provvedimento sanzionatorio, precisando che l'esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC richiede uno specifico accertamento dell'imputabilità della falsa dichiarazione dell'operatore economico, in temini di dolo o colpa grave.**
In particolare i giudici hanno evidenziato che **la funzionalità di ricerca introdotta dall'ANAC e illustrata con il comunicato del Presidente del 5 maggio 2021 costituisce uno strumento di supporto e semplificazione delle imprese, il cui utilizzo viene raccomandato ma non assume carattere obbligatorio e cogente**.

Ne consegue che la sola omissione di tale consultazione non può essere automaticamente equiparata a una condotta gravemente negligente.

Secondo **il Collegio**, **l'Autorità avrebbe dovuto valutare complessivamente le circostanze concrete, considerando il disallineamento temporale tra la data delle dimissioni e quella della loro effettiva comunicazione, le attività preliminari svolte dall'impresa per il conferimento dell'incarico e la mancata sollecitazione, da parte della SOA, all'utilizzo dello strumento di verifica.**

La pronuncia assume particolare rilievo per le imprese operanti nel settore dei contratti pubblici, in quanto ribadisce che l'applicazione delle sanzioni per false dichiarazioni nei procedimenti di qualificazione non può fondarsi su automatismi, ma deve essere preceduta da una valutazione concreta della condotta dell'effettivo grado di colpevolezza dell'operatore economico.

Resta ferma, sul piano operativo l'opportunità per le imprese di utilizzare gli strumenti di verifica disponibili e di documentare le attività di controllo svolte, soprattutto in occasione della nomina o sostituzione del direttore tecnico, al fine di prevenire irregolarità e possibili contestazioni.
La sentenza riafferma, dunque, la necessità di un equilibrio tra gli obblighi di diligenza richiesti alle imprese e i principi di proporzionalità, ragionevolezza e colpevolezza che devono orientare l'esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC.

* * *

TAR Sicilia-Sez. di Catania, Sez. V, 30 ottobre 2026, n. 2845 (in allegato)
Contratti pubblici. Avvalimento. Ai sensi dell'art. 104 del D.Lgs. n. 36/2023, la validità del contratto di avvalimento deve essere valutata distinguendo il rapporto negoziale interno tra impresa ausiliaria e impresa ausiliata dall'obbligazione assunta direttamente dall'ausiliaria nei confronti della stazione appaltante.

Il contratto di avvalimento può rimanere valido ed efficace anche quando le parti inseriscono clausole che condizionano o disciplinano i loro rapporti interni, purché resti fermo l'impegno effettivo dell'impresa ausiliaria nei confronti della stazione appaltante.

Questo è quanto affermato dal **TAR Catania** con la sentenza in commento.

La questione trae origine dall'impugnazione di un provvedimento di aggiudicazione contestando principalmente la validità del contratto di avvalimento utilizzato dall'aggiudicataria per dimostrare il possesso della qualificazione SOA OG1, classifica III-bis.

In particolare, parte ricorrente, denunciando la violazione e falsa applicazione **dell'art. 104 del Codice dei Contratti**, sosteneva che il contratto fosse nullo perché limitato al prestito formale dell'attestazione SOA, senza un'effettiva messa a disposizione di mezzi, personale e risorse aziendali.

Posta la causa in decisione il **TAR Catania**, ha rigettato il ricorso, avendo ritenuto valido il contratto di avvalimento.

Nello specifico il **G.A.,** ai fini della decisione, ha evidenziando la distinzione tra i rapporti interni tra ausiliaria e ausiliata e l'obbligo assunto direttamente dall'ausiliaria nei confronti della stazione appaltante.

Il Tar ha quindi richiamato la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sentenze n. 9784/2024 e n. 9042/2024), secondo cui occorre distinguere il rapporto interno tra impresa ausiliaria e ausiliata dall'obbligazione assunta direttamente dall'ausiliaria nei confronti della stazione appaltante.

Nel caso esaminato, l'ausiliaria aveva assunto espressamente l'obbligo di mettere a disposizione, per tutta la durata dell'appalto, i requisiti e le risorse necessarie, nonché la responsabilità solidale prevista dall'art. 104, comma 7, del D.Lgs. n. 36/2023.

Le eventuali clausole limitative contenute nelle condizioni generali del servizio di avvalimento, regolando i rapporti interni tra le imprese, non erano pertanto idonee a invalidare l'impegno assunto nei confronti della stazione appaltante.

Per le sue esposte ragioni, il **TAR Catania** ha rigettato il ricorso.

* * *

Tar Sicilia, Catania, sez. II, n. 2876 del 3 novembre 2026

Il diritto di prelazione del promotore, previsto dall'art. 193 del D. Lgs. n. 36/2023, contrasta con i principi europei di concorrenza e parità di trattamento. La sua disapplicazione è doverosa e non comporta alcun automatico diritto al risarcimento del danno.

Con la **sentenza n. 2876 del 3 novembre 2026, il Tar Sicilia, sezione staccata di Catania, è intervenuto sulla questione della compatibilità del diritto di p**relazione riconosciuto al promotore nelle procedure di finanza di progetto con i principi eurocomunitari di concorrenza e parità di trattamento, affrontando anche il tema delle eventuali conseguenze risarcitorie derivanti dalla sua disapplicazione.

La controversia trae origine da una procedura per l'affidamento in concessione della progettazione, realizzazione e gestione di un impianto agrivoltaico, nell'ambito della quale la Stazione appaltante aveva inizialmente riconosciuto al soggetto promotore il diritto di prelazione previsto dall'art. 193 del D. Lgs. n. 36/2023.

A seguito della **Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24**, la Stazione appaltante aveva comunicato attraverso la piattaforma di gara, la disapplicazione della clausola di prelazione, prorogando contestualmente di sessanta giorni il termine per la presentazione delle offerte.

Il promotore, ritenendo illegittima tale determinazione, aveva quindi proposto un'azione risarcitoria nei confronti delle amministrazioni coinvolte, lamentando la lesione dell'affidamento riposto nella previsione della prelazione e chiedendo ristoro delle utilità economiche asseritamente perdute.

Il **TAR ha respinto il ricorso**, affermando che **la disapplicazione della clausola della prelazione costituisce un atto dovuto in applicazione del principio di primizia del diritto dell'Unione europea e non un esercizio discrezionale del potere di autotutela.**

Richiamando la pronuncia della Corte di giustizia, **il Collegio ha evidenziato come il meccanismo della prelazione, consentendo al promotore non aggiudicatario di adeguare la propria offerta a quella del concorrente inizialmente prescelto, determini un vantaggio competitivo incompatibile con i principi di parità di trattamento e concorrenza effettiva.**

Particolarmente significativa è la precisazione secondo cui **tale incompatibilità non riguarda esclusivamente la disciplina previgente contenuta nell'art. Art. 183, comma 15. D. Lgs. n. 50/2016, ma si estende anche al meccanismo previsto dall'art. 193 del D. Lgs. n. 36/2023**. Secondo il Tar, infatti, le modifiche introdotte dal correttivo al Codice, D. Lgs. n. 209/2024, non sono sufficienti a eliminare l'effetto distorsivo derivante dalla possibilità per il promotore di conseguire l'aggiudicazione alle condizion offerte da un altro concorrente.

Da tale premessa discende l'obbligo per le amministrazioni di disapplicare le disposizioni nazionali e le correlate clausole di gara incompatibili con il diritto eurocomunitario, senza che possa configurarsi, per ciò solo, una condotta illegittima fonte di responsabilità risarcitoria.

Sotto il profilo della **responsabilità precontrattuale**, **il TAR ha inoltre escluso la sussistenza di un affidamento giuridicamente tutelabile alla conservazione del diritto di prelazione, precisando che la dichiarazione di pubblico interesse della proposta non attribuisce al promotore un diritto incondizionato all'aggiudicazione, ma una mera aspettativa.**

Ulteriore elemento valorizzato dal Collegio è la mancata partecipazione del promotore alla procedura di gara, anche dopo la proroga del termine per la presentazione delle offerte. Tale circostanza, unitamente alla mancata tempestiva impugnazione della determinazione contestata, ha assunto rilievo ai fini dell'accertamento del nesso causale e della concreta possibilità di conseguire l'aggiudicazione.

La sentenza chiarisce, altresì, che **il limite del 2,5% del valore dell'investimento, previsto dall'art. 193 del Codice per il rimborso delle spese di predisposizione della proposta, costituisce un massimale e non un importo automaticamente spettante al promotore. Il relativo riconoscimento presuppone il verificarsi delle condizioni previste dalla norma e la dimostrazione delle spese effettivamente sostenute.**

La pronuncia assume particolare rilievo per gli operatori del settore delle concessioni e del partenariato pubblico-privato, poiché conferma la necessità di distinguere la tutela dell'attività progettuale svolta dal promotore dall'attribuzione di vantaggi competitivi incompatibili con il diritto europeo.

La decisione rappresenta, pertanto, un significativo riferimento interpretativo per la gestione delle procedure di finanza di progetto, anche in corso, nelle quali sia stata prevista una clausola di prelazione a favore del promotore.

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

ANAC – Parere di Precontenzioso n. 409 del 21 ottobre 2026

L'individuazione della categoria SOA deve essere effettuata sulla base della natura e della funzione tecnico-economica prevalente delle opere oggetto dell'appalto, e non sulla base delle singole lavorazioni, dei materiali impiegati o delle modalità esecutive.

Con **Delibera n. 409 del 21 ottobre 2026**, **l'ANAC,** in sede di precontenzioso, ha fornito importanti chiarimenti **in ordine alla corretta individuazione della categoria SOA** in funzione della natura sostanziale delle lavorazioni, e più precisamente, per quanto concerne il caso specifico, sulla corretta individuazione della categoria SOA OS12-B oppure OS21 per gli interventi di difesa dalla caduta massi e consolidamento dei versanti rocciosi.

Il caso in esame, scaturisce da una segnalazione avanzata da un concorrente di una procedura di gara con la quale, il medesimo **ha contestato l'individuazione della categoria SOA OS21** per un appalto relativo a interventi di difesa dalla caduta massi su un versante roccioso, sostenendo che le lavorazioni

previste, eseguite mediante tecniche alpinistiche e personale specializzato (rocciatori), sarebbero riconducibili alla categoria **OS12-B**.

La S.A. ha respinto la contestazione, sostenendo che l'intervento riguarda il consolidamento geotecnico e la stabilizzazione attiva del versante e non la realizzazione di opere di protezione passiva.

L'**ANAC**, partendo dalla premessa che l'individuazione delle categorie di lavorazione e delle relative classifiche spetta al progettista, sulla base delle prescrizioni normative e sotto la propria responsabilità (cfr. Parere ANAC n. 25/2025, Delibera ANAC n. 1085/2020) **ha chiarito**, che la corretta individuazione della categoria SOA deve dipendere dalla funzione tecnico-economica prevalente dell'opera, e non dalla semplice presenza di lavorazioni o materiali analoghi a quelli utilizzati in altre categorie.

In particolare, chiarisce **l'ANAC:**
- **La categoria OS12-B** riguarda le opere di protezione dalla caduta di massi e valanghe, comprese le barriere paramassi e gli interventi di rivestimento e protezione delle pareti rocciose, così come choarito con parere n. 150/2024, emesso dalla stessa autorità.
- **La categoria OS21** comprende le opere di consolidamento strutturale e geotecnico, finalizzate alla stabilizzazione dei pendii e alla prevenzione dei dissesti.

Orbene, nel caso esaminato, istruiti gli atti, l'**ANAC** ha ritenuto che la scelta del progettista non era sindacabile sul piano della logicità o congruenza nella scelta della OS21, in quanto l'intervento era prevalentemente diretto alla stabilizzazione strutturale del versante e non alla sola protezione passiva dalla caduta massi.

* * *

ANAC – Delibera del 28 ottobre 2026, n. 422

ANAC chiarisce il peso dei criteri ambientali minimi nella valutazione delle offerte.

Con la **Delibera ANAC n. 334 del 9 settembre 2026,** l'Autorità Nazionale Anticorruzione è intervenuta sul tema dell'**applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) nelle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura**, fornendo importati **chiarimenti in merito al peso da attribuire ai criteri ambientali nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa.**

La pronuncia trae origine da un'istanza di precontenzioso presentata dall'Istituto nazionale di Biorchiteturra EST in relazione a una procedura indotta per l'affidamento, mediante accordi quadro triennali, di servizi di ingegneria e architettura, per un importo complessivo di 262,8 milioni di euro.
Tra le contestazioni sollevate assume particolare rilievo quella relativa alla presunta insufficienza del punteggio riservato ai criteri premianti ambientali, ritenuto dall'istituto non conforme alle previsioni dei CAM Edilizia.

L'Autorità richiama innanzitutto **l'art. 57. Comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023**, che **impone alle Stazioni appaltanti di inserire nella documentazione progettuale e di gara almeno le specifiche tecniche e le clausole contrattuali previste dal CAM**, stabilendo altresì che i criteri premianti ambientali debbano essere tenuti in considerazione nella predisposizione degli atti di gara quando viene utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In particolare, il **paragrafo 2.6 dei CAM Edilizia**, **approvati con D.M. 24 novembre 2025**, **prevede che ai criteri premianti ambientali sia attribuita una quota significativa del punteggio tecnico.**
Sul punto, **ANAC chiarisce che né il Codice dei contratti pubblici né la disciplina dei CAM stabiliscono percentuali minime obbligatorie o un numero predeterminato di criteri premianti da inserire nella documentazione di gara.**
La nozione di ***quota significativa*** deve, pertanto, essere interpretata in senso sostanziale e non meramente numerico.

Secondo l'Autorità, **ciò che rileva è che i criteri ambientali siano effettivamente in grado di incidere sulla graduatoria finale, valorizzando le offerte che presentano soluzioni migliorative sotto il profilo della sostenibilità ambientale**.
La loro previsione non può, dunque, ridursi ad un adempimento meramente formale, privo di concreta influenza sulla selezione dell'offerta migliore.

L'ANAC ribadisce che l'individuazione dei criteri di valutazione e la determinazione dei relativi pesi costituiscono espressione della discrezionalità amministrativa della Stazione appaltante.
Tale discrezionalità non è tuttavia illimitata, essendo sindacabile nei casi di manifesta illogicità, irragionevolezza o arbitrarietà.

Nel caso esaminato, la documentazione di gara prevedeva complessivamente 7 punti su 80 per i criteri premianti direttamente riconducibili ai CAM Edilizia, pari all'8,75 % del punteggio tecnico, oltre a ulteriori elementi di valutazione aventi rilevanza ambientale.

L'Autorità ha ritenuto che la contestazione fondata essenzialmente sull'entità numerica del punteggio non fosse sufficiente a dimostrarne l'adeguatezza. A tal fine, sarebbe stato necessario fornire elementi concreti idonei a dimostrare che il peso attribuito ai criteri ambientali fosse talmente marginale da non consentire alle offerte caratterizzate da migliori prestazioni ambientali di conseguire un vantaggio apprezzabile in graduatoria.

Particolare rilevanza assume, inoltre, la natura dell'affidamento, costituito da un accordo quadro destinato a regolare una pluralità di futuri contratti esecutivi, le cui caratteristiche tecniche non risultavano prevalentemente individuabili. Tale circostanza incide sulla possibilità di applicare, già nella procedura di affidamento dell'accordo quadro, specifici criteri ambientali riferiti a interventi progettuali non ancora definiti.
Il principio che emerge dalla delibera è quello di una valorizzazione effettiva, e non soltanto formale, della sostenibilità ambientale negli appalti pubblici. La discrezionalità riconosciuta alle Stazioni appaltanti nella determinazione dei punteggi deve essere esercitata in modo coerente con gli obbiettivi ambientali dell'affidamento, assicurando che le soluzioni migliorative possono assumere un peso concretamente apprezzabile nella selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.