



Newsletter n. 9 del 30 dicembre 2025

*Newsletter redatta dall'Avv. Enrico Pintus, avvocato amministrativista, esperto in contrattualistica pubblica. Svolge attività di formazione e assistenza sia consulenziale che giudiziale, in favore di privati e numerosi Enti pubblici sia in materia di diritto amministrativo che con particolare riferimento al tema di appalti pubblici.
La newsletter è redatta nell'ambito del servizio "Help@ppalti", di Anci Sardegna.*

Rotazione. Deroghe.

Il Tar Toscana (sent. 1968/2025, Allegato 1) si occupa di una concessione di distributori automatici e censura l'operato della S.A. per due aspetti. Il primo, perché si è discostata dalle regole che si era data (l'auto-vincolo) e, il secondo, perché ha basato la deroga al principio di rotazione sulla sola verifica della esatta esecuzione precedente. Con ciò violando l'art.49 che, occorre ricordarlo, pretende tre condizioni concorrenti e non alternative. Quindi, la deroga scatta se motiviamo su tutte e tre e non solo su una.

Appalto servizi e forniture. Requisiti in capo ai RTI.

Il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza 5 dicembre 2025, n. 9599 ha chiarito che, negli appalti di servizi e forniture, la regola generale suppletiva in tema di requisiti di qualificazione dei raggruppamenti temporanei resta quella tradizionale del cumulo complessivo, secondo cui il requisito è posseduto dal soggetto collettivo considerato nel suo insieme e non dai singoli componenti. Tale impostazione, già consolidata nella vigenza del precedente codice, non risulta modificata dall'articolo 68, comma 11, del decreto legislativo n. 36 del 2023, disposizione da intendersi non come introduzione del principio di corrispondenza necessaria tra quota di esecuzione e quota di qualificazione per i servizi, bensì come norma applicabile in via suppletiva, e comunque derogabile dalla legge di gara. Solo la lex specialis, alla luce della peculiarità dell'oggetto dell'appalto, può richiedere il possesso del requisito pro quota da parte dei singoli operatori raggruppati; in mancanza, il criterio rimane quello del possesso unitario del raggruppamento.

Manodopera. Distinzione tra costo medio e minimo salariale

Il concetto di *minimo salariale* dev'essere distinto da quello relativo al *costo medio* della





manodopera, indicato nelle tabelle ministeriali, il quale assume una funzione meramente “indicativa” e non un parametro assoluto e inderogabile, ben potendo l’impresa concorrente evidenziare una particolare organizzazione imprenditoriale idonea a dimostrare la sostenibilità degli scostamenti. Non può pertanto costituire una violazione dei minimi salariali il disallineamento tra costo della manodopera indicato nell’offerta e costo medio del lavoro rappresentato nelle tabelle ministeriali i quali possono trovare compensazione, o copertura sotto il profilo economico-finanziario, in altre voci, quali quelle per spese generali, fondi accantonamenti rischi, utile d’impresa.

Così, **Consiglio di Stato, sez. V, n. 9566/2025.**

Progettazione. Incarico, compensi e ruolo del DOCFAP

Anac nelle sue recenti FAQ tratta argomenti di sicuro interesse.

L’Autorità Anticorruzione interviene su **due criticità** ricorrenti nei bandi dedicati ai servizi di architettura e ingegneria, con un nuovo chiarimento pubblicato nella **sezione «art. 66 – Operatori economici» del portale dedicato ai contratti pubblici:**

no a clausole che subordinano l’erogazione dei compensi ai finanziamenti e no all’affidamento congiunto del Docfap con i successivi livelli progettuali.

In primo luogo, Anac precisa che negli atti di indizione di una gara per progettazione non è consentito prevedere che il pagamento delle prestazioni venga corrisposto solo se l’opera ottiene un contributo pubblico o un finanziamento esterno. Una prassi che alcune stazioni appaltanti tentano di introdurre scaricando di fatto sui progettisti il rischio (e l’incertezza) dell’accesso alle risorse.

L’Autorità ricorda invece che il compenso per i servizi di ingegneria e architettura è parte integrante dell’appalto e deve essere garantito in quanto tale, senza condizioni sospensive collegate a fattori estranei alla prestazione, come l’esito di una domanda di finanziamento. Il professionista esegue una prestazione certa e misurabile; il pagamento non può diventare aleatorio. Una linea in continuità con l’impostazione del nuovo Codice dei contratti (Dlgs 36/2023), che tutela l’equo compenso e il principio di corretta allocazione dei rischi.

Il secondo chiarimento interviene sulla fase iniziale della progettazione: l’elaborazione del Documento di fattibilità delle alternative progettuali (Docfap). Anac ribadisce che il Docfap, introdotto dal nuovo Codice, deve precedere il Documento di indirizzo alla progettazione (Dip) e gli ulteriori livelli progettuali.

Nella risposta alle nuove Faq l’Anac ricorda che la sequenza procedurale dettata dall’Allegato I.7 si basa sul fatto che il Docfap deve essere redatto nel rispetto del quadro esigenziale definito dal Rup (art. 2 dell’allegato I.7). Poi si passa al Dip che viene predisposto dal Rup solo dopo aver acquisito il Docfap e in coerenza con le soluzioni in esso individuate. Solo compiuti questi





passaggi si può affidare la progettazione definitiva ed esecutiva.

Per questo motivo – sottolinea Anac – non è possibile affidare in un'unica procedura il Docfap insieme ai successivi livelli progettuali. Farlo significherebbe bypassare il ruolo del Rup e comprimere il vaglio delle alternative di intervento, con il rischio di predefinire l'opera senza la dovuta valutazione preliminare di costi, benefici e scenari progettuali.

La puntualizzazione dell'Autorità è destinata a incidere sulla pratica di molti enti locali, che negli ultimi mesi hanno puntato a bandi «pacchetto unico» per accelerare la spesa soprattutto sul fronte Pnrr. Ma proprio la pressione sui tempi rischia di generare errori procedurali e, quindi, contenziosi.

Sul Docfap, invece, Anac mira a consolidare una delle novità più profonde del nuovo impianto progettuale: il rafforzamento della fase decisionale preliminare come strumento per ridurre varianti, extracosti e contenziosi. Solo alternative correttamente valutate consentono di sviluppare progetti effettivamente sostenibili e cantierabili.

Appalto. Termini procedurali di cui all'All.I.3

Il **Tar Sardegna (sent.1079 2025)** precisa che i termini indicati dall'I.3 sono ordinatori e il loro superamento non può mai condurre all'illegittimità della gara e al suo annullamento.

Gara. Oscuramento offerta. Motivazione.

Nelle procedure di evidenza pubblica, la stazione appaltante è tenuta a svolgere un esame pieno, concreto e motivato delle ragioni addotte dall'operatore economico che richiede l'oscuramento di parti dell'offerta, non potendo aderire in via automatica alle dichiarazioni di riservatezza dell'operatore economico. Il bilanciamento tra tutela del know how e diritto di accesso deve avvenire caso per caso, evitando gerarchie aprioristiche e assicurando che l'ostensione sia negata soltanto quando le informazioni sottratte presentino effettivi caratteri di segretezza oggettiva e siano idonee a generare un vantaggio concorrenziale. La tutela della difesa in giudizio dell'operatore che richiede l'accesso assume un valore primario, non comprimibile senza un'adeguata motivazione.

Sono questi i principi fissati dal **Consiglio di Stato, Sezione quinta, con la sentenza n. 9573 del 4 dicembre 2025.**

Altri argomenti di interesse per gli Enti Locali

Concorsi pubblici. Commissioni.

ANAC pubblica il **parere 4032/2025 (Allegato 2)** e da una serie di indicazioni sulla nomina





dei componenti delle commissioni di concorso.

Tra le altre cose, Anac precisa che non vi sono elementi ostativi alla nomina, in qualità di commissari, di collaboratori dell'ente quali difensori legali o componenti del collegio dei revisori, qualora ricorrano i requisiti previsti dalla legge.

Abusi. Zona Agricola. Creazione di un grande parcheggio asfaltato

Arriva al **TAR Campania (sent. 2023/2025)** il caso di una grande area asfaltata realizzata senza titolo e in una zona a destinazione d'uso agricola.

I Giudice ribadiscono che per simili interventi è sempre necessario il PC., aggiungendo che una simile opera deve essere compatibile con la destinazione d'uso prevista: nel caso di specie, una grande area destinata a parcheggio dei mezzi utilizzati per la raccolta dei pomodori non avrebbe tale conformità

Accesso atti. Banche dati formate dalla P.A.

I dati raccolti in una banca della Pa non sono esclusi dall'ambito di applicazione del diritto di accesso. Milita in tal senso l'articolo 1, comma 2, della direttiva 96/9/CE secondo cui «per «banca dati» si intende la raccolta di opere, dati o altri elementi indipendenti sistematicamente o metodicamente disposti ed individualmente accessibili grazie a mezzi elettronici o in altro modo» e l'articolo 22, comma 1, lettera d), della legge n. 241 del 1990 che «qualifica il «documento amministrativo» come ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o comunque materiale del contenuto di atti, anche interni o non relativi a uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione». Lo ha stabilito il **Tar Sardegna (ordinanza n. 1033 del 2025)** che ha dichiarato illegittimo il provvedimento con cui un Comune aveva negato ad alcune agenzie operanti nel settore della comunicazione l'accesso ai dati del censimento degli impianti pubblicitari eseguito dall'impresa affidataria del servizio di riscossione dei tributi locali.

Accesso atti. Delega. Forma

Il **TAR Parma (sent. 378/2025)** cambia le regole.

Nel caso di istanza presentata per conto di un soggetto terzo, non è necessaria la procura\delega: è sufficiente che la richiesta indichi chiaramente chi sia l'interessato e che ad essa sia allegata la copia del suo documento d'identità.

Il giudice amministrativo sottolinea che ciò che conta non è il mezzo con cui la rappresentanza si manifesta, ma la certezza della provenienza dell'istanza e la sua riferibilità al soggetto che chiede la conoscenza dei documenti amministrativi. Il Tar ha ricondotto la questione all'essenza del principio di trasparenza: la funzione dell'accesso non può essere imbrigliata da rigidità documentali che, invece di garantire la correttezza dei procedimenti, finiscono per ostacolare la





conoscenza degli atti pubblici. Se l'amministrazione può verificare con certezza che la richiesta proviene dall'interessato – ad esempio perché l'istanza riporta i suoi dati e una copia del documento di identità – non c'è ragione di pretendere una delega formale al rappresentante che presenta materialmente la domanda. In altre parole, la legittimità dell'istanza si misura sul piano sostanziale, non su quello notarile: la Pa deve accertare la reale volontà del soggetto e non la forma della sua manifestazione.

Personale. Limiti di spesa per la quota delle multe destinata ai VV.UU.

La quota dei proventi delle sanzioni amministrative destinate dal Comune al personale della Polizia locale, seppure esclusa dal calcolo del limite di cui all'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017, deve ritenersi soggetta al vincolo posto dalla legge 296/2006 alla spesa per il personale. Lo afferma la **sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei conti con la deliberazione n. 403/2025 (Allegato 3)**.

