



**PSR14-20**  
Campania



Fondo europeo agricolo  
per lo sviluppo rurale:  
l'Europa investe  
nelle zone rurali



a cura del GRUPPO APPALTI ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

in collaborazione con **Sviluppo Campania**

## I TERMINI ORDINARI PER LA RICEZIONE DELLE OFFERTE NELLE PROCEDURE ORDINARIE SONO DIMEZZATI

Ai sensi dell'articolo 8 comma 1 lettera c) del D.L. 76/2020 convertito in Legge 120/2020 e dell'articolo 2 comma 2 della medesima Legge 120/2020 i termini ordinari per la ricezione delle offerte nelle procedure ordinarie sono dimezzati, e nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti.

Lo ribadisce Consiglio di Stato, Sez. V, 11/01/2023, n. 392 respingendo l'appello: Quanto al primo motivo è agevole rilevarne l'infondatezza manifesta. La stazione appaltante si è semplicemente avvalsa della facoltà (potere) di ridurre i termini per motivi di urgenza. Si tratta di un potere previsto dall'art. 8 comma 1 lett. c) del d.l. 76/2020, convertito in L. 120/2020 che così recita: "c) in relazione

alle procedure ordinarie, si applicano le riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza di cui agli articoli 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti;(...)". Si tratta di una delle disposizioni acceleratorie delle procedure previste dal c.d. "d.l. semplificazioni" contenuta nell'art. 8 rubricato, appunto, "Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici" in vigore dal 1 giugno 2021. È una norma attributiva di potere che lascia alle stazioni appaltanti la più ampia discrezionalità circa il suo utilizzo e che in questo caso non sconta alcuna delle criticità che sono state evidenziate dall'appellante.

Non è superfluo osservare che:

- il bando di gara è stato pubblicato il 9 giugno 2021, vale a dire a ridosso della stagione estiva;
- che sia urgente aggiudicare un servizio di prevenzione ed estinzione d'incendi boschivi prima che trascorra la stagione estiva è valutazione di comune buon senso;
- altrettanto di comune buon senso è ritenere che il gestore uscente fosse semmai facilitato a presentare un'offerta che, come si vedrà nel prosieguo, non presentava alcuna significativa difficoltà, al contrario di quello che è stato rappresentato, peraltro in modo del tutto generico.

La manifesta infondatezza del motivo consente di non indugiare oltre sul punto, tenuto conto che la sentenza è motivata in modo più che convincente e non merita le critiche che le sono state rivolte.



# AFFIDAMENTI DIRETTI E CONFLITTO D'INTERESSI

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha condotto un'indagine sulla gestione del conflitto di interessi negli affidamenti diretti da parte di comuni e enti locali. Avvalendosi delle informazioni della Banca Dati ANAC, sono stati presi in esame i 6686 affidamenti diretti effettuati nel 2021 da 2.921 enti locali. L'affidamento diretto è caratterizzato dalla strutturale assenza di confronto competitivo nell'individuazione dell'assegnatario, il che rende necessario garantire che la scelta dell'appaltatore avvenga senza condizionamenti impropri.

## Le criticità riscontrate

Varie le criticità riscontrate. In alcuni casi, la dichiarazione è stata completamente omessa oppure è stata rilasciata "postuma", solamente al fine di riscontrare la richiesta istruttoria dell'Autorità. In altri casi, è emerso che le dichiarazioni sono state rilasciate da soggetti diversi da quelli obbligati (esempio dal segretario comunale per conto del RUP oppure, addirittura, solo dall'affidatario, in luogo del personale della stazione appaltante). Nella maggior parte dei casi, le dichiarazioni trasmesse all'Autorità sono firmate in analogico, anziché con firma digitale, e/o risultano non protocollate. Tale adempimento è essenziale per la corretta conservazione della dichiarazione ed è funzionale alla successiva verifica delle dichiarazioni stesse da parte della stazione appaltante.

Va notato che in nessun caso è stata dichiarata una situazione di potenziale conflitto di interesse, ancorché la dichiarazione fosse presente, seppure con modalità non adeguate.

Le criticità riscontrate evidenziano una sostanziale inadeguatezza nella gestione del conflitto di interesse da parte degli enti locali.

## Dichiarazioni omesse

L'alto numero di dichiarazioni omesse o non conformi (prevalenti rispetto a quelle conformi), inoltre, dimostra che la disciplina del conflitto di interesse è scarsamente applicata, soprattutto nello specifico settore esaminato (affidamento diretto dei servizi professionali tecnici). Il mancato corretto assolvimento dell'obbligo strumentale (assunzione della dichiarazione), infatti, rende pressoché impossibile l'emersione delle ordinarie situazioni di conflitto e la gestione delle stesse. Inequivoca conferma è costituita dal dato (sorprendente) relativo alla completa assenza di qualsivoglia situazione di conflitto: in nessuno dei casi esaminati è stato infatti segnalato un potenziale conflitto di interesse da gestire. Il dato appare coerente con quanto emerso dall'attività di vigilanza ordinaria condotta in questi anni, che ha evidenziato in più occasioni carenze formali, ma anche omesse astensioni, anche negli affidamenti sotto soglia comunitaria.

## Le preoccupazioni di ANAC

Forti, pertanto, rimangono le preoccupazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione riguardo alla nozione di conflitto di interesse prevista dal nuovo codice dei contratti pubblici all'esame del Parlamento (attuativo dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"). La formulazione proposta restringe la

nozione stessa dell'istituto ed introduce un onere probatorio a carico di chi intende far valere il conflitto di interesse che rischia di azzerare l'ambito applicativo della norma, in modo incoerente e sproporzionato rispetto alle più ampie formulazioni previste dalle norme comunitarie e dalle altre norme nazionali.

ANAC richiama pertanto tutte le stazioni appaltanti al puntuale rispetto della normativa in tema di conflitto di interessi, intesa anche quale misura di prevenzione del rischio corruttivo, in particolare riferimento agli affidamenti diretti, caratterizzati dalla sostanziale assenza di confronto competitivo.

## Il ruolo delle stazioni appaltanti

In questo contesto, viene ricordato in particolare alle stazioni appaltanti la necessità di raccogliere per ogni affidamento le dichiarazioni di insussistenza del conflitto di interesse del responsabile unico del procedimento. Queste dichiarazioni dovranno essere protocollate all'atto dell'accettazione dell'incarico e conservate dalla stazione appaltante, che dovrà provvedere a controllarne a campione la veridicità. In presenza di potenziali conflitti di interesse, ossia di circostanze sopraggiunte che determinino l'insorgenza di un potenziale conflitto di interesse, il responsabile unico del procedimento è tenuto tanto ad astenersi dallo svolgimento di qualsiasi attività relativa alla specifica procedura, quanto a darne tempestiva comunicazione al superiore gerarchico, aggiornando, se presente, la dichiarazione sul conflitto di interesse che dovrà essere nuovamente protocollata. In questo modo, una volta emerso il conflitto di interesse, anche solo potenziale, la stazione appaltante dovrà valutare la specifica situazione e adottare le misure più idonee, tenuto conto del singolo caso concreto e delle peculiarità



## Se la stazione appaltante ha riprodotto nel disciplinare di gara il contenuto del bando-tipo predisposto dall'ANAC, anch'esso deve essere impugnato

Sul piano processuale il predetto rapporto tra gli atti comporta l'onere del ricorrente di rivolgere la sua impugnazione (anche) avverso il livello di regolazione immediatamente superiore rispetto a quello avvertito come direttamente lesivo.

Questo quanto stabilito da Consiglio di Stato, Sez. V, 16/01/2023, n. 526:

Va, pertanto, affrontata la questione del valore dei bandi-tipo predisposti da ANAC a beneficio delle stazioni appaltanti chiamate a indire procedure di gara per l'affidamento di un particolare servizio (nel caso di specie, il servizio di pulizia in locali pubblici o aperti al pubblico).

Il potere di ANAC di adottare bandi-tipo è previsto dall'art. 213, comma 2, d.lgs. 18 aprile 2006, n. 50 in questi termini: "L'ANAC, attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, comunque denominati, garantisce la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorisce lo sviluppo delle migliori pratiche".

L'art. 71 d.lgs. n. 50 del 2016 precisa, poi,

che: "Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 59, comma 5, secondo periodo, e 63, tutte le procedure di scelta del contraente sono indette mediante bandi di gara. Al fine di agevolare l'attività delle stazioni appaltanti omogeneizzandone le condotte, successivamente alla adozione da parte dell'ANAC di bandi-tipo, i bandi di gara sono redatti in conformità degli stessi." È precisato, infine, nell'ultimo periodo che: "Le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando-tipo".

Anche altre Autorità hanno il potere di definire schemi di bandi di gara.

Senza voler approfondire la natura giuridica dei bandi-tipo (dubbia, come degli altri atti di regolazione flessibile previsti dall'art. 213, comma 2, in precedenza riportato, e, segnatamente, per le linee-guida; cfr. per ogni approfondimento Cons. Stato, sez. I, 24 marzo 2020, n. 615), un elemento si ricava con certezza dalle disposizioni in precedenza richiamate: nel momento in cui il bando-tipo è stato adottato, esso costituisce un parametro dell'azione amministrativa delle stazioni appaltanti, nel senso che queste ultime sono tenute ad uniformarsi

allo stesso, mantenendo una limitata facoltà discrezionale di deroga. Ne segue logicamente che il bando-tipo costituisce l'atto presupposto del successivo bando e disciplinare di gara adottato dalla stazione appaltante quante volte questa abbia riprodotto il contenuto del primo negli atti adottati.

Sul piano processuale il predetto rapporto tra gli atti comporta l'onere del ricorrente di rivolgere la sua impugnazione (anche) avverso il livello di regolazione immediatamente superiore rispetto a quello avvertito come direttamente lesivo, altrimenti ottenendo una sentenza inutiliter data. Va, infatti, considerato che, ottenuto l'annullamento dell'atto conseguente, ferma la validità dell'atto presupposto, l'amministrazione in sede di riesercizio del medesimo potere non potrà far altro che conformarsi nuovamente al parametro regolatorio immediatamente vincolante, non potendo ravvisare ragioni che, per la specialità del caso, ne giustificano la deroga. Il ricorrente non avrà ottenuto alcuna utilità dallo svolgimento del giudizio. La sua azione è, dunque, inammissibile per carenza originaria dell'interesse a ricorrere.



**VISITA IL SITO**

[psrcampaniacomunica.it](https://psrcampaniacomunica.it)

[www.agricoltura.regione.campania.it](http://www.agricoltura.regione.campania.it)  
[psrcomunica@regione.campania.it](mailto:psrcomunica@regione.campania.it)

[psr@pec.regione.campania.it](mailto:psr@pec.regione.campania.it)  
 canale YouTube PSR Campania

## La certificazione di qualità deve essere posseduta entro il termine di scadenza per la presentazione delle offerte

Il TAR della Puglia accoglie il ricorso contro la determinazione di un Comune con cui è stata aggiudicata la procedura per la gestione di alcuni servizi. La seconda classificata impugna tale aggiudicazione denunciando la violazione della clausola contenuta nel disciplinare, nonché dei principi di par condicio ed imparzialità, per avere la stazione appaltante attivato il soccorso istruttorio pur in presenza della dichiarazione della prima migliore offerta di non aver ancora conseguito un requisito tecnico-professionale (la certificazione ISO 45001) previsto a pena di esclusione dalla legge di gara.

Tar Puglia, Lecce, Sez. II, 05/01/2023, n. 34 accoglie il ricorso:

Osserva il Collegio che la P.A. ha illegittimamente ammesso il controinteressato alla procedura, sebbene la stessa – alla data

di scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione alla gara – fosse dichiaratamente non in possesso della certificazione di qualità ISO 45001, certificazione espressamente richiesta, a pena di esclusione, dall'art. 11 della lex specialis di gara. Deve infatti ritenersi affetto da illegittimità il provvedimento di ammissione alla gara di un concorrente nel caso in cui il requisito di partecipazione venga conseguito in un momento non anteriore al termine di presentazione delle offerte, in quanto, diversamente opinando, si arrecherebbe un grave vulnus al principio di par condicio, dal punto di vista dell'elusione a titolo particolare del termine perentorio di partecipazione.

Sulla scia della sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 8 del 20.7.2015, si deve riaffermare in questa sede

l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale i requisiti di partecipazione prescritti devono essere posseduti dai concorrenti al momento della scadenza del termine per la presentazione delle offerte e, senza soluzione di continuità, in ogni successiva fase del procedimento di evidenza pubblica (cfr., ex multis, TAR Campania, Salerno, 4.7.2018, n.1019).

Conseguentemente è irrilevante la circostanza che la partecipante in data 26.4.2022 e, dunque, dopo il termine di presentazione delle offerte (stabilito dal bando per la data del 18.4.2022) abbia ottenuto la certificazione ISO 45001:2018, essendo solo quest'ultimo momento quello rilevante per la valutazione delle offerte delle partecipanti (cfr., in termini, TAR Calabria – Catanzaro, Sez. I, 27.12.2021, n. 2390).

## PSRcomunica

### ISCRIVITI ALLA NEWSLETTER ONLINE

Nell'ambito delle attività di comunicazione e informazione sul PSR poste in essere dalla Regione Campania, rientrano questa newsletter e PSRComunica. Ad entrambe è possibile iscriversi compilando il form al link [agricoltura.regione.campania.it/PSR\\_2014\\_2020/mailling.html](http://agricoltura.regione.campania.it/PSR_2014_2020/mailling.html).




Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: "l'Europa investe nelle zone rurali"




**PSR14-20 Campania NEWSLETTER APPALTI**

N.02 - MARZO 2023

a cura del **GRUPPO APPALTI ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA**

Salvatore **Capezuto**  
Giuseppe **Castaldi**  
Maurizio **Cinque**  
Marcello **Murino**  
Dora **Renzuto**

in collaborazione con  **Sviluppo Campania**