

NEWSLETTER

N. 17 ANNO XI

01-15 ottobre 2025



Via Sistina n. 48 - 00187 - Roma
Tel: (+39) 06.69921687
Fax: (+39) 06.39738792

Via Durini n. 25 - 20122 - Milano
Tel: (+39) 02.91090173
Fax : (+39) 0237908008

[Https : //www.aoerre.com](https://www.aoerre.com)
Email : segreteria@aoerre.com

In evidenza

TAR PIEMONTE, SEZ. II, 7 ottobre 2025, n. 1369 - Appalti pubblici - *L'imposizione di un margine minimo e massimo di ribasso sull'offerta viola la libertà economica e il principio della concorrenza nei contratti pubblici* - E' illegittima la clausola di gara che impone un limite inderogabile al ribasso economico nell'offerta, in quanto tale previsione comprime la libertà degli operatori economici di formulare proposte basate sulle proprie capacità organizzative e imprenditoriali, ledendo i principi di concorrenza e trasparenza nelle procedure di affidamento pubblico. La sostenibilità dell'offerta deve essere verificata mediante il subprocedimento di accertamento dell'anomalia previsto dall'art. 110 del d.lgs. 36/2023 e non mediante limiti rigidi stabiliti *ex ante*. Per tali ragioni, il Tar ha disposto l'annullamento dell'intera procedura di affidamento, con travolgimento dell'aggiudicazione e dei contratti stipulati (Giudizio seguito dallo Studio AOR per conto della ricorrente).

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. II, 8 ottobre 2025, n. 7881- Energy & Green - *Sulla legittimità della decadenza dal beneficio per mancata prova fotografica dell'impianto fotovoltaico completo* - È legittimo il provvedimento di decadenza adottato dal GSE nei confronti della società per la mancata dimostrazione del completamento dell'impianto fotovoltaico entro il termine perentorio del 31 dicembre 2010, in particolare per l'assenza del quadro elettrico in corrente alternata nelle fotografie trasmesse a supporto dell'istanza di ammissione agli incentivi previsti dall'art. 1-septies del d.l. 105/2010, conv. dalla l. 129/2010. Sussiste, infatti, l'obbligo del soggetto responsabile di fornire un dossier fotografico completo che documenti l'impianto nella sua interezza, quadro elettrico incluso, quale componente principale ai fini della prova dell'effettiva conclusione dei lavori. Non è, infatti, sufficiente a tal fine la sola asseverazione del tecnico abilitato o altri documenti dichiarativi. La discrepanza fra le fotografie scattate in sede di sopralluogo e quelle prodotte in fase di qualifica dimostra che l'impianto non risultava ultimato entro la data indicata. La mancanza di tale prova, non surrogabile da asseverazioni o documenti dichiarativi, legittima la decadenza dai benefici da parte dell'amministrazione, la quale esercita un potere doveroso e vincolato di verifica e controllo, non soggetto ai termini ordinari di autotutela né all'applicazione del principio di legittimo affidamento (Giudizio seguito dallo Studio AOR per conto della controinteressata).

TRIBUNALE CIVILE ROMA, SEZ. VIII, 15 SETTEMBRE 2025, n. 12575 - Energy & Green - *Sulla competenza del giudice amministrativo in materia di incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili* - Le controversie concernenti la rideterminazione dell'importo dovuto a seguito del mancato riconoscimento della tariffa incentivante per impianti fotovoltaici rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, c.1, lett. o) del Codice del processo amministrativo (d.lgs. 104/2010). Ciò si fonda sulla natura pubblicistica del Gestore Servizi Energetici (GSE), che, pur operando tramite società per azioni, esercita funzioni di natura pubblicistica nell'ambito del sistema di incentivazione per la produzione di energia da fonti rinnovabili. La controversia non attiene a un mero rapporto contrattuale privato, ma alla quantificazione di un contributo tariffario regolato da provvedimenti amministrativi e da

norme di settore. La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo si estende anche a situazioni giuridiche soggettive e diritti soggettivi connessi alla produzione di energia e agli incentivi correlati. Il giudice ordinario, invece, è competente solo qualora la controversia riguardi aspetti diversi, quali l'opponibilità dei crediti derivanti da incentivi alla procedura fallimentare senza discutere sulle tariffe o sull'erogazione degli incentivi stessi ([Giudizio seguito dallo Studio AOR per conto della controinteressata](#)).

Appalti pubblici

TAR LAZIO, ROMA, SEZ. I quater, 13 ottobre 2025 n. 17553 - Appalti pubblici - *Sull'annotazione non interdittiva nel casellario informatico ANAC: pubblicità legale e discrezionalità delle stazioni appaltanti* - L'annotazione non interdittiva nel casellario informatico degli operatori economici non ha natura sanzionatoria, bensì assolve ad una funzione pubblicitaria, onde consentire alle stazioni appaltanti di acquisire le notizie utili sulle imprese operanti nel mercato dei contratti pubblici. L'annotazione nel casellario informatico delle informazioni ricevute da Anac, salvi i casi di manifesta infondatezza e/o inconferenza della notizia ovvero le ipotesi di incompletezza della iscrizione, serve solo a rappresentare alle stazioni appaltanti gli elementi necessari per poter valutare gli offerenti in gara. Nessun effetto escludente automatico è ritraibile dalla mera annotazione, in sé non pregiudizievole (se esatta), posto che ogni decisione sul difetto dei requisiti di ordine generale ovvero in ordine alla ricorrenza di una causa di esclusione, è rimessa esclusivamente alle singole stazioni appaltanti che bandiscono le gare. Detto altrimenti, l'iscrizione da parte di Anac è atto dovuto di pubblicità notizia che non produce alcun effetto interdittivo per l'impresa ai fini della partecipazione alle procedure di gara, essendo rimessa alle singole amministrazioni ogni decisione sulla integrità morale dei concorrenti. Il termine previsto per la segnalazione all'ANAC non è perentorio e la tardività può comportare al massimo l'avvio di un procedimento sanzionatorio, ma non pregiudica l'efficacia dell'annotazione stessa. L'ANAC ha l'obbligo di verificare la non manifesta infondatezza della segnalazione e di garantire il contraddittorio, valutando l'utilità della notizia ai fini della corretta gestione del Casellario, senza sindacare il merito della vicenda sottostante.

TAR MARCHE, SEZ. I, 11 ottobre 2025, n. 748 - Appalti pubblici - *Sul termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione per il ricorso avverso l'oscuramento delle offerte nelle procedure di gara* - In tema di diritto di accesso agli atti di gara, l'art. 36, del d.lgs. 36/2023 stabilisce che l'offerta dell'aggiudicatario, i verbali, gli atti e le informazioni rilevanti devono essere resi disponibili, tramite la piattaforma digitale della stazione appaltante, contestualmente alla comunicazione digitale dell'aggiudicazione, a tutti i candidati non esclusi. Le decisioni della stazione appaltante sull'eventuale oscuramento di parti di tali offerte sono impugnabili con ricorso notificato entro il termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione di aggiudicazione. Il termine decorre in modo inderogabile dalla comunicazione stessa e si applica anche quando

l'ostensione sia parziale o assente, in quanto tale situazione equivale ad un oscuramento totale. La finalità di questo termine stringente è quella di accelerare e rendere certe le procedure di ricorso, evitando dilazioni che possano rallentare l'intero procedimento di gara. Il rito specializzato previsto è dunque "super accelerato", con udienze fissate d'ufficio e decisioni emesse in tempi brevi, per garantire la tempestiva conclusione del contenzioso. In caso di mancato rispetto di tali termini, il ricorso è da considerarsi irricevibile, fermo restando il diritto delle parti di agire nel rispetto delle scadenze previste.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III, 10 ottobre 2025, n. 7984 - Appalti pubblici - Sulla disponibilità del centro di cottura nel servizio di refezione: requisito di esecuzione e non di partecipazione

- I requisiti di partecipazione devono essere posseduti dal concorrente al momento della presentazione dell'offerta, mentre i requisiti di esecuzione costituiscono, di regola, condizioni per la stipulazione del contratto. La *lex specialis* può tuttavia prevedere che alcuni requisiti di esecuzione assumano rilievo già nell'offerta, talvolta con carattere essenziale ai fini della valutazione tecnica. La disciplina concreta dei requisiti di esecuzione deve ricavarsi dalla *lex specialis* che, in un'ottica pro-concorrenziale e di ragionevolezza, può limitarne la natura a mera disponibilità, senza ulteriori oneri dimostrativi ai fini dell'ammissione alla gara. In tali ipotesi, il requisito configura un elemento di esecuzione e non di partecipazione. Nel caso di specie, riguardante un appalto per il servizio di refezione scolastica, la *lex specialis* non prevedeva alcun criterio valutativo collegato al centro di cottura né imponeva che la disponibilità di tale requisito dovesse essere documentata a pena di esclusione in sede di offerta, né che dovesse essere comprovata con titoli dimostrativi specifici o in momenti particolari della procedura. L'insieme di tali elementi induce a qualificare la disponibilità del centro di cottura, pur rilevante quale aspetto caratterizzante l'offerta, come requisito di esecuzione, assumendo dunque rilevanza soltanto quale condizione per la stipulazione del contratto e non per l'ammissione alla gara stessa.

TAR Campania, Napoli, sez. IX, 10 ottobre 2025, n. 6656 - Appalti pubblici - Sul regime giuridico applicabile agli affidamenti di servizi sociali: Codice del Terzo Settore vs. Codice dei contratti pubblici - Il d.lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore) e la L. n. 241/1990 trovano applicazione esclusivamente nei casi in cui l'affidamento di servizi sociali si svolga al di fuori dell'ambito di applicazione del Codice dei contratti (d.lgs. 36/2023), ossia in assenza di elementi concorrenziali e in presenza di rapporti fondati sui principi di solidarietà, sussidiarietà orizzontale, co-progettazione e gratuità dei servizi. La gratuità va intesa come assenza di forme di rimborso o finanziamento in grado di coprire i fattori produttivi, inclusa la manodopera, e comporta la non economicità del servizio, con conseguente esclusione dal campo di applicazione del Codice dei contratti pubblici. Nel caso di specie, l'intervento "Campania Welfare" è stato ritenuto rientrare nel perimetro del Codice dei contratti pubblici, in quanto prevede agevolazioni pubbliche e rimborsi di spese dirette, configurando un servizio economico di interesse generale la cui affidamento è soggetto ai principi di trasparenza, concorrenza e correttezza propri del d.lgs. 36/2023. Pertanto, il regime giuridico

applicabile agli affidamenti di servizi sociali dipende dalla concreta sussistenza degli elementi economici e di concorrenza, distinguendo dunque tra affidamenti basati su solidarietà e gratuità (d.lgs. 117/2017 e L. 241/1990) e affidamenti caratterizzati da economicità e procedure concorrenziali (d.lgs. 36/2023). Tale principio ermeneutico orienta la corretta applicazione della normativa amministrativa in ragione della natura effettiva del servizio sociale oggetto di affidamento.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III, 8 ottobre 2025, n. 7898 - Appalti pubblici - *Sulle conseguenze per il mancato inserimento dei CAM nella lex specialis* - Il mancato inserimento obbligatorio e dettagliato dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) nella *lex specialis* di gara, ove previsti dalla normativa vigente, integra un vizio di legittimità sostanziale degli atti concorsuali che non può essere sanato con il richiamo generico ai CAM nella documentazione né tantomeno dalla presentazione da parte dell'operatore economico di un'offerta conforme ai principi di sostenibilità ambientale. La tutela giurisdizionale dell'interesse pubblico al rispetto della normativa ambientale, in linea con i parametri di cui al d.lgs. 50/2016 e d.lgs. 36/2023, rende ammissibile l'impugnazione degli atti di gara anche in assenza di immediata contestazione del bando, salvo che l'illegittimità impedisca o renda estremamente difficile la formulazione di un'offerta consapevole. Il principio di buona fede e il principio di fiducia, pur rilevanti nel rapporto tra amministrazione e operatori economici, non possono assumere funzione "sanante" rispetto a vizi sostanziali della legge di gara né imporre onerose pretese di autocorrezione o di anticipata segnalazione da parte dell'operatore, sotto pena di compressione del diritto di difesa e di limitazione ingiustificata della tutela giurisdizionale. La discrezionalità amministrativa deve essere esercitata in coerenza con la tutela degli interessi pubblici essenziali, garantendo contestualmente la certezza del diritto e l'effettività della protezione della sostenibilità ambientale.

TAR SARDEGNA, SEZ. I, 3 ottobre 2025, n. 793 - Appalti pubblici - *Discrezionalità, obbligo di motivazione nell'affidamento diretto e sindacato di legittimità del giudice amministrativo* - Nelle procedure di affidamento diretto ex d.lgs. 36/2023, la discrezionalità della stazione appaltante nella scelta dell'operatore economico, pur se esercitata anche dopo interpello di più operatori, è sempre soggetta all'obbligo di motivazione previsto dall'art. 17, c.2, la quale deve assumere forma compiuta e supportare le ragioni della decisione in modo da renderla immune da sindacati di illogicità, arbitrarietà e irragionevolezza da parte del giudice amministrativo. Nel caso di specie, la Commissione, peraltro, non si è limitata a preferire l'offerta della controinteressata - cosa che avrebbe potuto legittimamente fare anche in presenza di un minor ribasso - ma ha disposto l'esclusione della ricorrente basandosi su molteplici ragioni contestate dalla stessa alla luce della *lex specialis* e della documentazione presentata in gara. In tale contesto, pertanto, rientra nell'ambito del sindacato di legittimità esercitato dal Collegio la verifica della fondatezza delle doglianze avanzate dall'esponente e l'apprezzamento circa l'effettiva sussistenza dei profili di travisamento fattuale, manifesta irragionevolezza e arbitrarietà prospettati dalla società, profili che avrebbero condotto l'amministrazione ad escludere in radice la possibilità di un

apprezzamento tecnico-economico dell'offerta presentata dalla ricorrente.

TAR CAMPANIA, NAPOLI, SEZ. I, 1° ottobre 2025, n. 6508 - Appalti pubblici - *Sull'iscrizione nella White List e valutazione del rischio di infiltrazione mafiosa: principi e motivazione del diniego* -

L'iscrizione nella "white list" dei fornitori non soggetti a tentativi di infiltrazioni mafiose è regolata dagli stessi principi dell'interdittiva antimafia, con l'obiettivo di tutelare l'ordine pubblico economico, la concorrenza e il buon andamento della P.A. Il Prefetto valuta vari elementi indiziari, secondo una tipizzazione giurisprudenziale, quali anomalie nella gestione dell'impresa, rapporti familiari o di amicizia con esponenti di *clan*, misure di prevenzione applicate, e sentenze anche non penali che evidenzino possibili contaminazioni mafiose.

Inoltre, la valutazione del pericolo di infiltrazione mafiosa è basata su un ragionamento induttivo e probabilistico, che richiede indizi gravi, precisi e concordanti, non la certezza giudiziaria penale. Pertanto, nel caso di specie, è legittimo il diniego di iscrizione nella *white list* in quanto poggia su un quadro indiziario grave e robusto, senz'altro idoneo a sostenere la ragionevolezza e la proporzionalità della prognosi inferenziale che l'autorità amministrativa ha tratto dalla sua valutazione. Nella motivazione del diniego impugnato sono individuati, infatti, specifici e significativi elementi di fatto, sintomatici di possibili collegamenti con organizzazioni malavitose, supportati da ampia attività investigativa e documentazione giudiziaria che rende plausibile il ravvisato pericolo di permeabilità mafiosa a carico della società ricorrente, desumibile dalla riconducibilità dell'ente a componenti del *Clan* tramite vari collegamenti.

Servizi pubblici

TAR SICILIA, SEZ. STACCATA DI CATANIA (SEZ. II), 8 ottobre 2025, n. 2874 - Servizi pubblici - *Sulla competenza del giudice ordinario per le controversie relative alle procedure selettive presso enti strumentali economici come le aziende speciali* - In tema di controversie riguardanti la selezione per soli titoli per la formazione di graduatorie finalizzate all'assunzione di personale presso enti strumentali economici, come le aziende speciali, la giurisdizione spetta al giudice ordinario e non al giudice amministrativo. Ciò deriva dalla natura privatistica degli enti pubblici economici, che non rientrano nella nozione di pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001, e operano su un piano paritetico rispetto ai soggetti esterni. Di conseguenza, le controversie relative alle procedure selettive e ai rapporti di lavoro presso tali enti devono essere deferite al giudice ordinario, quale giudice naturale dei diritti soggettivi, nonostante l'obbligo di evidenza pubblica nelle relative selezioni, mentre il giudice amministrativo tutela gli interessi legittimi propri della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, pertanto, il ricorso è stato dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del TAR, spettando la cognizione della controversia al giudice ordinario, di fronte al quale si potrà riproporre il giudizio.

TAR MILANO, SEZ. I, 6 ottobre 2025, n. 3111 - Servizi pubblici - *Sul silenzio inadempimento di ARERA e termine di 30 giorni per l'approvazione del Piano Economico Finanziario (PEF) secondo il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2)* - La validazione del Piano Economico Finanziario (PEF) da parte dell'Ente Territoriale Competente (ETC) costituisce un atto endoprocedimentale, non immediatamente impugnabile, essendo subordinata alla successiva e definitiva approvazione da parte di ARERA. In caso di istanza avanzata da una società del settore igiene urbana per l'aggiornamento biennale del PEF relativo agli anni 2024/2025, validati dall'ETC, sussiste l'inadempimento di ARERA qualora l'Autorità resti sostanzialmente inerte nel concludere il procedimento di approvazione. L'art. 8.4 della deliberazione ARERA n. 363/2021 impone l'obbligo di verificare la coerenza delle tariffe con il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2) entro il termine ordinatorio di 30 giorni, procedendo all'approvazione salvo richiesta di integrazioni. In mancanza di un termine massimo previsto dalla normativa di settore (l.205/2017 e deliberazione ARERA 363/2021), si applica il termine ordinario di 30 giorni stabilito dalla l. n. 241/1990, a tutela dell'effettività del diritto di partecipazione e della certezza del procedimento amministrativo. Ne consegue che, nel caso in cui ARERA non concluda tempestivamente il procedimento di verifica e approvazione delle tariffe (spesso a causa dell'elevato numero dei PEF ricevuti) è legittimato il ricorso giurisdizionale per silenzio-inadempimento, a garanzia della salvaguardia dell'interesse pubblico e della stabilità economica del sistema tariffario nel servizio pubblico integrato di igiene urbana.

TAR CALABRIA, SEZ. I, 2 ottobre 2025, n. 1547 - Servizi pubblici - *Sull'annullamento della convalida di aggiudicazione di un servizio pubblico di raccolta rifiuti per carenza del requisito esperienziale di servizi svolti in Comuni a vocazione turistica* - Nell'ambito dell'affidamento di un servizio pubblico, come quello di raccolta rifiuti e servizi complementari, la verifica del possesso dei requisiti tecnico-professionali è essenziale per la legittimità dell'aggiudicazione. Il disciplinare di gara, che richiede all'aggiudicatario di aver eseguito negli ultimi tre anni almeno due servizi analoghi in comuni a vocazione turistica secondo la classificazione ISTAT, stabilisce una condizione inderogabile. La valutazione di tale requisito non può basarsi su elementi descrittivi o su attestazioni fornite da singoli amministratori locali, come una nota del Sindaco che descriva il contesto territoriale. Ciò contrasterebbe con il principio di certezza e uniformità che deve regolare le procedure di gara, che esige criteri oggettivi e definiti a livello nazionale. La vocazione turistica di un comune deve quindi essere qualificata esclusivamente attraverso fonti ufficiali e standardizzate, come la classificazione ISTAT, per evitare discrezionalità arbitrarie, rischi di elusione dei requisiti e possibili distorsioni della concorrenza. La convalida di un provvedimento di aggiudicazione fondata su valutazioni difformi è illegittima e può essere annullata in sede di impugnazione.

Edilizia e urbanistica

TAR LOMBARDIA, MILANO, SEZ. IV, 14 ottobre 2025, n. 3264

- Edilizia e urbanistica - *Sulla localizzazione di un'opera pubblica e sindacato del giudice amministrativo* - Il merito della scelta relativa alla localizzazione di un'opera pubblica resta, in linea di massima, sottratto al sindacato del giudice amministrativo, con le sole eccezioni della illogicità, del travisamento e della contraddittorietà, anche se l'amministrazione è tenuta a dare conto, nella relativa determinazione, dell'avvenuta valutazione e considerazione di tutti gli interessi coinvolti, e, segnatamente, di quelli sacrificati, e sotto il profilo dell'adeguato apprezzamento delle posizioni interessate dall'ubicazione dell'opera, le delibere che ne approvano il progetto risultano sicuramente sindacabili. Si aggiunge anche che la p.a. non è tenuta a fornire al riguardo le specifiche ragioni della scelta di un luogo piuttosto che di un altro, rimanendo inibita al sindacato giurisdizionale sull'eccesso di potere ogni possibilità di sovrapporre una nuova graduazione di interessi in conflitto alla valutazione che di essi sia stata già compiuta dall'organo competente, in quanto profilo attinente alla discrezionalità tecnica e, quindi, al merito dell'azione amministrativa. In giurisprudenza, si giunge quindi ad affermare che il mero rilievo dell'assenza, nel provvedimento di localizzazione di un'opera pubblica, dell'attestazione di soluzioni alternative, non integra *ex se* gli estremi di carenza motivazionale.