

NEWSLETTER

N. 10 ANNO XII

16-31 maggio 2026



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

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 21 maggio 2026, n. 4090 - Appalti pubblici - *Legittimo l'oscuramento parziale dell'offerta se il richiedente non dimostra la stretta indispensabilità per la difesa delle specifiche parti oscure* - Se è pur vero che i commi 1 e 2 dell'art. 36 del d. lgs. n. 36 del 2023 attestano, *ex ante*, la sussistenza di un interesse all'accesso dei concorrenti qualificati, nondimeno, una volta che l'amministrazione ha disposto un oscuramento parziale e circoscritto, la regolazione degli interessi cambia rispetto a quella iniziale. Spetta, dunque, alla parte interessata dimostrare in modo intelligibile la stretta indispensabilità delle parti omissate per le proprie difese. In assenza di tale specifica dimostrazione, la domanda di accesso rappresenta un tentativo meramente esplorativo e deve essere dichiarata inammissibile. Il principio del contraddittorio non implica infatti un diritto di accesso illimitato e assoluto alle informazioni di gara, a fronte della necessità di salvaguardare i segreti commerciali dell'operatore, tutelati come principio generale del diritto dell'Unione. Se la parte non attesta adeguatamente la lesione concreta delle proprie prerogative difensive, non si pone nemmeno un tema di bilanciamento con le esigenze di segretezza imprenditoriale.

(Giudizio seguito dallo Studio AOR per conto della società aggiudicataria)

TAR LAZIO, SEZ. III ter, 18 maggio 2026, n. 9195 - Energy & Green - *Fotovoltaico: legittimo ex se il provvedimento GSE di decadenza e recupero integrale degli incentivi qualora sia accertata la non veridicità delle dichiarazioni* - In tema di incentivi nel settore elettrico ed energetico, il provvedimento del GSE di decadenza dalle tariffe incentivanti e di integrale recupero delle somme versate, ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 28/2011 e dell'art. 75 del D.P.R. n. 445/2000, è *ex se* legittimo qualora sia accertata la non veridicità delle dichiarazioni rese dal soggetto responsabile sulla data di conclusione dei lavori. Tale falsità emerge laddove l'impianto, alla data dichiarata di entrata in esercizio, risulti non ancora ultimato ma solo parzialmente funzionante. Detta decadenza opera su un piano puramente oggettivo e indipendentemente da ogni indagine sull'elemento soggettivo del dichiarante, a prescindere dal mancato carattere penalmente rilevante della condotta, in ragione del principio della pluriqualeificazione dei fatti giuridici, per cui lo stesso comportamento può assumere diversa rilevanza sul piano penale, civile, fiscale, amministrativo, ecc.. La mancanza di rilevanza penale di una condotta non esclude, né può escludere, la sua illegittimità sul piano amministrativo, soprattutto in un settore, quale quello degli incentivi pubblici, improntato a stringenti obblighi di correttezza, trasparenza e veridicità delle dichiarazioni rese all'Amministrazione.

(Giudizio seguito dallo Studio AOR per conto dell'ente resistente GSE)

Appalti pubblici

TAR Lazio, Sez. V, 28 maggio 2026, n. 9870 - Appalti pubblici - *Sulla sussistenza della giurisdizione del G.A. sugli incarichi legali delle Casse di previdenza* - Le controversie aventi a oggetto l'impugnazione di avvisi pubblici e regolamenti istitutivi di elenchi di professionisti per l'affidamento di incarichi di patrocinio legale da parte

delle Casse di previdenza privatizzate sono devolute alla giurisdizione giudice amministrativo, in quanto «la trasformazione operata dal d.lgs. n. 509/1994 ha lasciato [...] immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza e assistenza svolta dagli Enti in esame, che conservano una funzione strettamente correlata all'interesse pubblico, costituendo la privatizzazione una innovazione di carattere essenzialmente organizzativo». In ragione di tali finalità, le Casse, qualificabili come organismi di diritto pubblico sottoposti a vigilanza ministeriale e al controllo della Corte dei conti, sono soggette alla giurisdizione del giudice amministrativo, la quale non può intendersi limitata al sindacato sui poteri ministeriali di vigilanza, bensì estesa a tutte le vicende contenziose aventi a oggetto attività di interesse e rilievo pubblicistico, qual è la corretta applicazione dei principi generali di cui agli artt. 1, 2 e 3 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023).

TAR ABRUZZO, SEZ. I, 28 maggio 2026, n. 130 - Appalti pubblici - *Il servizio di gestione dei canili non è un servizio "standardizzato": illegittimo l'affidamento con il criterio del minor prezzo* - L'art. 108, c. 3, del d.lgs. n. 36/2023 ammette il criterio del minor prezzo esclusivamente per «servizi e forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato». Il servizio di custodia, ricovero, mantenimento e cura di cani randagi - che coinvolge la gestione di esseri senzienti, con esigenze etologiche, sanitarie e comportamentali variabili, attività di socializzazione, promozione delle adozioni, interventi veterinari differenziati - non appare riconducibile alla categoria dei servizi standardizzati, in cui le condizioni di mercato siano sufficientemente definite da rendere superflua una comparazione qualitativa.

Ne consegue l'illegittimità del bando che applichi il minor prezzo, atteso che il precetto contenuto nell'art. 8-bis enuncia un principio-guida - la competizione qualitativa - che vincola le stazioni appaltanti imponendo valutazioni qualitative del servizio; ciò in quanto la scelta del criterio di aggiudicazione non è una clausola «neutra» che diventa lesiva solo a valle con l'aggiudicazione, ma costituisce una violazione immediata di una norma la cui *ratio* è la protezione di quell'interesse al benessere animale di cui l'Associazione è ente esponenziale.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 27 maggio 2026, n. 4266 - Appalti pubblici - *Sull'applicazione dei criteri ermeneutici civilistici alle offerte tecniche e sul principio di conservazione degli effetti ex art. 1367 c.c. nelle gare d'appalto* - In sede di procedure di evidenza pubblica, l'interpretazione delle offerte dei partecipanti deve essere condotta secondo una lettura sistematica e non atomistica degli atti negoziali (art. 1363 c.c.), estendendo l'applicabilità delle regole di ermeneutica contrattuale anche agli atti pre-negoziali. Di conseguenza, l'obbligo esplicitamente assunto dal concorrente all'interno della relazione descrittiva dell'offerta tecnica integra gli eventuali allegati di dettaglio (quale, nel caso di specie, il piano formativo del personale). Le offerte dei partecipanti alle gare pubbliche, laddove non contengano esplicitamente elementi di difformità, idonei a tradursi in una inammissibile controproposta, devono interpretarsi come conformi al capitolato, in virtù della regola ermeneutica di conservazione degli effetti, di cui all'art. 1367 c.c., ed in ossequio al principio del risultato e del *favor participationis*. A ciò si aggiunga che, ai sensi dell'art. 1369

c.c., le espressioni che possono avere più sensi devono, nel dubbio, essere intese nel senso più conveniente alla natura e all'oggetto del contratto. Pertanto, in applicazione di tali regole ermeneutiche, correttamente la tematica della responsabilità, indicata nel piano formativo del partecipante, deve essere intesa dall'Amministrazione come comprensiva della deontologia professionale richiesta dal capitolato.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 25 maggio 2026, n. 4185 - Appalti pubblici - *Sull'affidamento diretto "procedimentalizzato"* - Nell'affidamento diretto, il contratto è affidato senza una procedura di gara e, anche nel caso di previo interpello di più operatori economici, la scelta del contraente è operata discrezionalmente dalla stazione appaltante o dall'ente concedente. La procedimentalizzazione dell'affidamento diretto, attraverso l'acquisizione di una pluralità di preventivi e l'indicazione dei criteri per la selezione degli operatori non trasforma l'affidamento diretto in una procedura di gara a meno che non sia la stessa stazione appaltante a optare per quest'ultima soluzione. Se è prevista una fase preliminare volta ad acquisire le manifestazioni di interesse, un confronto competitivo, il vaglio di una commissione giudicatrice, un criterio di aggiudicazione, di certo non si è in presenza di un affidamento diretto, bensì di una gara e, come gara, va trattata. Se la stazione appaltante decide di fare una gara, pur non essendovi obbligata, non può poi disapplicare le regole che essa stessa si è data giustificando tale disapplicazione dietro lo schermo di un inesistente affidamento diretto.

TAR PIEMONTE, SEZ. II, 25 maggio 2026, n. 1176 - Appalti pubblici - *Project financing: posizione del proponente, responsabilità precontrattuale e assunzione del rischio* - Nella prima fase della procedura di *project financing*, la posizione del proponente consiste in una mera aspettativa di fatto, che tale resta anche a seguito dell'approvazione e della dichiarazione di pubblico interesse del progetto, non essendo l'amministrazione vincolata a dar corso alla successiva gara e potendo procedere alla revoca della dichiarazione medesima. Ne consegue che in tale stadio procedimentale è esclusa la configurabilità di un ragionevole affidamento del privato sul positivo esito della procedura, potendo una responsabilità precontrattuale della Pubblica Amministrazione per violazione dei canoni di correttezza e buona fede ipotizzarsi solo qualora si sia pervenuti quantomeno all'indizione della gara.

La presentazione di una proposta di *project financing* comporta per il proponente l'assunzione del rischio che il progetto non sia giudicato conforme all'interesse pubblico o che l'intervento sia abbandonato dalla P.A. nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali. Pertanto, i costi di redazione del progetto gravano esclusivamente sul promotore a titolo di rischio d'impresa, né è utilmente invocabile l'indennizzo di cui all'art. 21-*quinquies* della l. n. 241/1990 nel caso di revoca della dichiarazione di pubblico interesse della proposta o di scelta dell'amministrazione di non dar corso alla successiva gara.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV, 22 maggio 2026, n. 4156 - Appalti pubblici - *Il giudizio di anomalia ove l'offerta presenti degli elementi aggiuntivi deve necessariamente svolgersi anche su tali elementi* - L'art. 110, c. 1, del d.lgs. n. 36 del 2023 prevede che il

giudizio di anomalia deve essere volto a valutare “la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta”, ossia l’offerta nel suo complesso; pertanto, il giudizio di anomalia non può essere circoscritto ai soli aspetti della offerta tecnica che trovano testuale riferimento nella *lex specialis* di gara.

Dunque, pur dovendo il bando di gara indicare gli elementi sui quali effettuare la verifica di anomalia, tuttavia ove l’offerta presenti degli elementi aggiuntivi sia pure formalmente non richiesti o indicati nel bando o nell’avviso, il giudizio di anomalia si deve necessariamente svolgere anche su tali elementi poiché, diversamente opinando, si perverrebbe a un giudizio di anomalia incompleto di talune rilevanti parti ai fini della affidabilità dell’offerta.

Ne consegue che, nel caso di specie, è illegittima la verifica di anomalia per aver omesso di valutare i costi del personale aggiuntivo offerto dal concorrente in sede tecnica, in quanto era sufficiente fare riferimento ai contratti collettivi di categoria.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 20 maggio 2026, n. 4070 -

Appalti pubblici - Offerta tecnica difforme dalle prescrizioni minime e limiti al soccorso istruttorio (fattispecie riguardante un appalto per la gestione del servizio di asilo nido d’infanzia) - In una gara d'appalto avente ad oggetto la gestione del servizio di asilo nido d’infanzia, le clausole del capitolato speciale che impongono il rispetto di determinati parametri numerici nel rapporto educatori-bambini in relazione alle fasce d'età dei minori costituiscono prescrizioni minime inderogabili dell’offerta tecnica in sede di offerta, dalle quali l’offerta non può discostarsi «pena appunto la difformità dalla prestazione richiesta».

Pertanto, nel caso di specie, è legittima l'esclusione della concorrente la cui relazione tecnica configuri un’organizzazione dei gruppi in «chiara difformità con la regola» provinciale che fissa il rapporto personale/minori (nel caso di specie, prevedendo gruppi da 9 bambini di età compresa fra 13 e 24 mesi, quindi anche inferiore a 18 mesi, affidati ad una sola educatrice, a fronte di un parametro tassativo di uno a sei per i minori sotto i 18 mesi). Un siffatto contrasto concreto non può essere superato da una generica dichiarazione d’intenti inserita in premessa circa il rispetto della normativa, la quale risulta «di per sé contraddetta da quanto concretamente offerto dall’interessata».

In tale contesto, va esclusa l’esperibilità nella specie del soccorso istruttorio procedimentale, di cui all’art. 101, c. 3, d.lgs. n. 36 del 2023, atteso che occorrerebbe non un semplice chiarimento, bensì una vera e propria «(inammissibile) modifica dell’univoco contenuto dell’offerta».

TAR VENETO, SEZ. III, 19 maggio 2026, n. 1126 -

Appalti pubblici - Il principio dell'autovincolo della stazione appaltante e quello dell'immodificabilità dell'offerta si applicano anche nell'affidamento diretto - La stazione appaltante è tenuta a rispettare le regole che, nell’esercizio del proprio potere discrezionale, ha deciso di porre a presidio dello svolgimento della procedura di gara, in ragione dei principi dell’affidamento e della parità di trattamento tra i concorrenti. Il principio dell'autovincolo vige anche nell’attuale panorama normativo, in quanto l’art. 5 d.lgs. n. 36/2023 sancisce che nella procedura di gara le stazioni appaltanti e gli operatori economici si comportano reciprocamente nel rispetto dei principi di buona fede e di tutela dell’affidamento. Detto principio si applica anche nell'ambito

di un affidamento diretto ex art. 50, c. 1, lett. b), d.lgs. n. 36/2023, nel caso in cui l'amministrazione abbia spontaneamente indetto un confronto concorrenziale tramite un disciplinare che escluda la valutabilità di offerte recanti sconti superiori ad una determinata soglia percentuale. Ne consegue che è illegittimo il provvedimento che prenda in esame tali offerte e ne consenta la successiva rettifica postuma, sia mediante riduzione del ribasso, sia mediante offerta di prestazioni aggiuntive in compensazione. Tale modifica *ex post* delle offerte economiche e tecniche viola il principio di *par condicio* e quello di immutabilità dell'offerta sancito dall'art. 17, c. 4, del d.lgs. n. 36/2023, e non è sanabile mediante soccorso istruttorio ex art. 101 d.lgs. n. 36/2023.

TAR Campania, sez. I, 19 maggio 2026, n. 3171 - Appalti pubblici - *Sulla portata della nozione di conflitto di interessi nelle gare di appalto, ex art. 16 del d.lgs. n. 36/2023* - L'art. 16 del d.lgs. n. 36/2023, chiarisce – con disposizione di ampia portata – che la nozione di conflitto di interessi riguarda tutti i soggetti che, “a qualsiasi titolo”, intervengono con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni, potendone influenzare, “in qualsiasi modo”, il risultato, gli esiti e la gestione, e che hanno “direttamente o indirettamente” un (anche solo potenziale) interesse finanziario, economico o altro interesse personale che possa essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione. La norma, quindi, include nel suo campo di applicazione ogni situazione di conflitto di interesse che possa minare il trasparente, corretto e imparziale svolgimento della gara. Sotto tale profilo, rientra pienamente nell'ambito della norma la figura del capo-progettista dell'opera posta a base di gara legato da vincoli di parentela con il legale rappresentante di un operatore concorrente, a nulla rilevando che tale professionista non prenda parte alla fase di aggiudicazione *stricto sensu*.

Servizi pubblici

TAR CAMPANIA, SEZ. II, 20 maggio 2026, n. 3207 - Servizi pubblici - *Sussiste la giurisdizione del G.O. sulle procedure di reclutamento del personale indette da società a partecipazione interamente pubblica* - Le società di capitali, seppure interamente pubbliche perché interamente partecipate dagli enti locali, sono, per quanto riguarda il regime di rapporto di lavoro con i propri dipendenti, soggette alle normali norme di diritto privato. Ne consegue che qualora una società interamente pubblica attui una procedura pubblica per l'assunzione di nuovo personale non sussiste la giurisdizione del Giudice amministrativo prevista dall'art. 63, c. 4°, del d.lgs. 165/2001 per le procedure concorsuali, trattandosi di enti non configurabili come pubblica amministrazione ai sensi del citato d.lgs. 165/2001 (art. 1, c.2). La riserva di giurisdizione del giudice amministrativo in materia di procedure concorsuali, ex art. 63, c. 4, d.lgs. n. 165/2001, presuppone la finalità della instaurazione di un rapporto di lavoro pubblico, seppur contrattualizzato, alle dipendenze di una pubblica amministrazione e non può affatto configurarsi in funzione della insorgenza di un rapporto di lavoro privato alle dipendenze di una società per azioni o comunque di capitali. In base all'art. 63 d.lgs. n. 165/2001, le controversie che possono insorgere in tale ambito restano devolute alla cognizione del

Giudice ordinario, il quale potrà, se del caso, disapplicare gli atti amministrativi presupposti ritenuti illegittimi. Tale principio è stato recepito e consacrato sul piano normativo dall'art. 19, c. 4, d.lgs. n. 175/2016 (TUSP), secondo cui «Resta ferma la giurisdizione ordinaria sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale».

TAR CAMPANIA, SEZ. IX, 18 maggio 2026, n. 3157 - Servizi pubblici - *Sulla legittimazione e interesse a ricorrere del titolare di una farmacia vicina rispetto al trasferimento del concorrente e sull'obbligo per l'Amministrazione di un'istruttoria terza e imparziale*

In materia di autorizzazione al trasferimento di un esercizio farmaceutico, il titolare di una farmacia vicina e concorrente è titolare di una posizione soggettiva di vantaggio, qualificata e differenziata, tutelabile in sede giurisdizionale, finalizzata a garantire che il trasferimento avvenga nel rigoroso rispetto della normativa di settore. Egli vanta, altresì, un interesse diretto, concreto e attuale a impugnare il titolo autorizzatorio al fine di non vedere illegittimamente diminuito il proprio bacino di utenza, nonché a verificare che la collocazione dei concorrenti sia rispettosa della pianificazione stabilita con la pianta organica e dei limiti legali in tema di distanze. In sede di autorizzazione al trasferimento di una farmacia per “comprovati eccezionali motivi”, l'Amministrazione non può limitarsi a prendere atto delle relazioni prodotte dalla parte controinteressata, ma ha l'obbligo di svolgere un accertamento istruttorio “terzo” ed imparziale, effettuando propri sopralluoghi o richiedendo approfonditi pareri tecnici ad altre amministrazioni competenti.

Un parere dell'ASL successivo al provvedimento non sana tale lacuna se si riferisce a pericoli solo potenziali ed eventuali (qualora i fenomeni dovessero ulteriormente perdurare e/o aumentare) e non accerta l'impossibilità di porre rimedio alle criticità riscontrate.

Enti locali

TAR LOMBARDIA, sez. staccata di BRESCIA, SEZ. I, 21 maggio 2026, n. 710 - Enti locali - *Natura del servizio di mobilità in sharing, inapplicabilità del Codice Appalti e accesso agli atti: prevale il diritto di difesa rispetto ai presunti segreti tecnici* - La procedura selettiva indetta da un Comune per l'individuazione sul mercato di due soggetti interessati a svolgere sul territorio comunale servizi di mobilità in sharing a flusso libero con monopattini elettrici per 36 mesi, per contingentare i titoli abilitativi non configura un appalto o una concessione di servizio pubblico. Tale attività rientra tra le prestazioni liberalizzate ai sensi della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Bolkestein) e del d.lgs. n. 59/2010. Pertanto, l'accesso agli atti della procedura non è disciplinato dall'art. 35 d.lgs. n. 36/2023, bensì dalle regole generali sull'accesso documentale di cui agli artt. 22 e ss. della l. n. 241/1990.

Nell'ambito della disciplina generale della l. n. 241/1990, il diritto di accesso c.d. difensivo (art. 24, c. 7) volto a consentire ai concorrenti non utilmente collocati in graduatoria di verificare la legittimità dei punteggi espressi dalla commissione in vista di un eventuale ricorso, prevale sulle contrapposte esigenze di riservatezza, proprietà industriale o *know-how* dell'operatore controinteressato, rendendo irrilevante l'oscuramento delle parti tecniche dell'offerta.

In ogni caso, ai fini della tutela del segreto tecnico-commerciale *ex art.* 98 d.lgs. n. 30/2005 (Codice della proprietà industriale), grava sull'operatore economico l'onere di fornire una prova rigorosa, chiara e specifica dell'esistenza di informazioni aziendali dotate di effettivo valore economico e sottoposte ad adeguate misure di segretezza, non potendosi considerare segreto, come avvenuto nel caso di specie, l'uso di *software* registrati SIAE (soggetti a pubblicità), l'elenco dei fornitori o la generica esperienza pregressa.