



COMUNE DI CASSINO

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE

Segretario Generale

Ai Dirigenti del Comune di Cassino

Ai Titolari di incarico di E.Q. del Comune di Cassino

LORO SEDE

Al Nucleo di Valutazione

SUA PEC

OGGETTO: Sentenza Tar Campania - Salerno n. 873 del 15.05.2025. Inoltro a fini di studio ed approfondimento.

Nella veste di referenti per l'Anticorruzione di cui al provvedimento di nomina Determina Dirigenziale n. 1165 del 15.05.2025 ed in applicazione delle misure previste dalla sezione Anticorruzione dell'ultimo PIAO approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 51 del 04.02.2025, richiamo alla Vostra cortese attenzione la Sentenza in oggetto, che offre – nel solco di giurisprudenza e dottrina consolidate – un riepilogo sulle condizioni di legittimità degli affidamenti diretti.

Argomenta il Collegio che l'affidamento diretto sarebbe una procedura *“priva ex se di carattere propriamente comparativo e non soggetta ad una rigida procedimentalizzazione, nella quale prevalgono, in ragione del limitato valore della spesa, esigenze di semplificazione per una maggiore accelerazione delle procedure e in cui “l’offerta, in sostanza, è una mera “proposta contrattuale” articolata dall’impresa in modo da rispondere alle richieste specifiche dell’amministrazione acquirente, sulla base dei parametri dalla stessa indicati, che non impegna a un confronto comparativo strutturato, né tantomeno a una “pesatura” dei contenuti delle proposte dei diversi operatori.”* (T.A.R. Lombardia, Milano, 11/6/2024, n. 1778; Idem, n. 2968/2023).

Il TAR prosegue evidenziando che *“l’individuazione dell’operatore, connotata dall’esercizio di una discrezionalità tecnica e amministrativa ancora più accentuata di quella ordinariamente riscontrabile nelle procedure ad evidenza pubblica, stante appunto la natura non comparativa delle valutazioni operate dalla Stazione Appaltante nella fattispecie di cui è causa, si sottrae al sindacato di legittimità del Giudice Amministrativo, al quale è consentito esclusivamente un vaglio di ragionevolezza e logicità, volto a verificare se le censure mosse dalla parte ricorrente disvelino*

C_C034 - - 1 - 2025-06-26 - 0039924



un'abnormità o arbitrarietà della valutazione operata dalla S.A o un manifesto travisamento dei fatti (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 15.01.2024 n. 503; Cons. Stato, sez. IV, 22/11/2024 n. 9404; T.A.R. Napoli, sez. I, 13.01.2025, n. 279). [...] Invero, l'affidamento diretto in questione non prevede l'obbligo di indagini di mercato o l'acquisizione di più preventivi, atteso che non integra gli estremi di una gara vera e propria, trattandosi piuttosto di un mero confronto di preventivi, con conseguente dovere della stazione appaltante di motivare la scelta dell'aggiudicatario non in ottica comparativa, ma solo in termini di economicità e di rispondenza dell'offerta alle proprie esigenze”.

Dalla lettura della sentenza è possibile ricavare i seguenti brevi punti sostanziali che legittimano l'affidamento diretto:

- carattere non comparativo, anche in caso di interpello di più preventivi;
- non soggetto ad una rigida procedimentalizzazione; il limitato valore della spesa giustifica le esigenze di semplificazione per una maggiore accelerazione delle procedure;
- la scelta dell'operatore affidatario è connotata dall'esercizio di una discrezionalità tecnica e amministrativa ancora più accentuata di quella ordinariamente riscontrabile nelle procedure ad evidenza pubblica;
- la scelta è sottratta al sindacato di legittimità del Giudice Amministrativo, al quale è consentito esclusivamente un vaglio di ragionevolezza e logicità, volto a verificare se le censure mosse dalla parte ricorrente disvelino un'abnormità o arbitrarietà della valutazione operata dalla S.A o un manifesto travisamento dei fatti;

Altre regole generali, di fonti normativa, non richiamate nella presente sentenza, ma meritevoli di menzione, sono:

- il divieto di artificioso frazionamento dell'appalto al fine di rispettare le soglie previste per legge;
- verifica dei requisiti di ordine generale;
- il rispetto del principio di rotazione degli operatori economici;

Diverso discorso merita la necessaria presenza delle clausole sociali.

Come noto l'art. 57 del D. Lgs. n. 36/2023, nel testo novellato dal D. Lgs. n. 209/2024, rubricato *“Clausole sociali dei bandi di gara, degli avvisi e degli inviti e criteri di sostenibilità energetica e ambientale”* così dispone: *“1. Per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per i contratti di concessione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti inseriscono nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate tra l'altro a:*

a) garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate, la stabilità occupazionale del personale impiegato, tenuto conto della



tipologia di intervento, con particolare riferimento al settore dei beni culturali e del paesaggio;

b) garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, in conformità con l'articolo 11.))

È controverso in dottrina e giurisprudenza se l'articolo operi anche per gli affidamenti diretti che qui ci occupano.

Un orientamento consolidato, supportato dal servizio di consulenza del MIT (parere 2083/2023), ritiene che le disposizioni dell'articolo 57 del codice dei contratti pubblici non si attaglino all'affidamento diretto.

A conclusioni diverse era giunta l'Anac con le Linee guida n. 13 approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 114 del 13.2.2019, ora invero non più vincolanti ai sensi dell'art. 222, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023, che aveva sostenuto che *“Ai sensi dell'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici le clausole sociali possono essere previste anche negli affidamenti sotto soglia”* pur precisando che *“l'applicazione della clausola sociale non comporta un indiscriminato e generalizzato dovere di assorbimento del personale utilizzato dall'impresa uscente, dovendo tale obbligo essere armonizzato con l'organizzazione aziendale prescelta dal nuovo affidatario. Il riassorbimento del personale è imponibile nella misura e nei limiti in cui sia compatibile con il fabbisogno richiesto dall'esecuzione del nuovo contratto e con la pianificazione e l'organizzazione definita dal nuovo assunto. Tale principio è applicabile a prescindere dalla fonte che regola l'obbligo di inserimento della clausola sociale (contratto collettivo, Codice dei contratti pubblici)”*.

L'attuale formulazione letterale dell'articolo 57, insieme ai bandi, menziona espressamente avvisi ed inviti; esso è collocato nel *“Libro II – Degli appalti, Parte II – Degli istituti e delle clausole comuni”*, le quali operano con riferimento a tutti gli affidamenti, non solo prescindendo dal sistema di individuazione del contraente, ma anche dall'importo di affidamento. Inoltre, il richiamo ai principi dell'Unione Europea (sul punto cfr. l'art. 18 della direttiva 2014/24/UE, intitolato *“Principi per l'aggiudicazione degli appalti”*, che stabilisce che gli Stati membri adottino *“misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro, stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi e da disposizioni transnazionali”*) impone sul tema un'attenta riflessione ed una motivata e ponderata valutazione circa gli aspetti richiamati.

Nel rinviarVi alla lettura della sentenza in questione, Vi invito altresì a darne ampia diffusione presso le strutture organizzative dell'Ente.

Cordiali saluti.



Il Segretario Generale
Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Dott. Pasquale Loffredo

