

PSR14-20
Campania



a cura del GRUPPO APPALTI ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

in collaborazione con Sviluppo Campania

L'OBLIGO DI APPLICAZIONE DEI CRITERI AMBIENTALI MINIMI NEGLI APPALTI PUBBLICI: "UN VINCOLO PER LA SOSTENIBILITÀ"

Premessa

I Criteri Ambientali Minimi (CAM) costituiscono i requisiti ambientali obbligatori da rispettare nelle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione degli appalti pubblici. Essi sono finalizzati alla riduzione degli impatti ambientali e alla promozione di modelli di produzione e consumo più sostenibili, in linea con gli obiettivi ambientali nazionali e comunitari.

Il quadro normativo: l'art. 57 del D.lgs. 36/2023

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36), l'obbligo di inserimento dei CAM nei documenti di gara è stato ulteriormente rafforzato. L'art. 57 dispone, infatti, che le stazioni appaltanti devono inserire

almeno i criteri ambientali minimi stabiliti dai relativi decreti ministeriali nei bandi, negli avvisi e negli inviti. Tale disposizione conferma che i CAM non rappresentano una mera facoltà o una linea guida, bensì costituiscono veri e propri vincoli normativi che devono trovare applicazione nei documenti di gara. La mancata previsione dei CAM può comportare gravi conseguenze in termini di legittimità della procedura, potendo tradursi nella violazione di norme imperative e determinare l'annullabilità o la nullità degli atti di gara.

I CAM attualmente vigenti coprono numerosi settori strategici: Edilizia, servizi di pulizia e sanificazione, ristorazione collettiva e derrate alimentari, servizi energetici per edifici, forniture di arredi, ausili e materiale scolastico.

Dal punto di vista operativo, le stazioni appaltanti devono:

- analizzare i CAM pertinenti per l'oggetto dell'appalto;
- recepirli integralmente nei documenti di gara;
- motivare adeguatamente eventuali deroghe (limitatamente ai casi consentiti);
- vigilare sull'effettiva applicazione dei CAM nella fase esecutiva del contratto.

La violazione dell'obbligo di inserimento può non solo esporre l'amministrazione a ricorsi giurisdizionali, ma anche comportare responsabilità erariale in capo ai funzionari preposti alla redazione degli atti di gara.

Conclusioni

L'applicazione dei CAM rappresenta oggi un requisito imprescindibile per assicurare la legittimità e la sostenibilità degli appalti pubblici.

La sfida che attende le stazioni appaltanti è duplice: da un lato, garantire la conformità formale agli obblighi normativi; dall'altro, promuovere una cultura dell'appalto "verde" capace di contribuire in modo concreto agli obiettivi di sostenibilità ambientale.

In tale prospettiva, una corretta applicazione dei CAM non solo tutela l'ambiente, ma consente anche di valorizzare l'interesse pubblico primario alla qualità e all'efficienza degli interventi.



Incompatibilità RUP e DL: si estende ai collaboratori?

Un tema rilevante emerso in fase di attuazione del nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. n.36/2023) riguarda le incompatibilità tra ruoli chiave nella gestione dei lavori pubblici, in particolare tra il Responsabile Unico del Progetto (RUP) e il Direttore dei Lavori (DL).

Esempio ne è il quesito sul quale il Supporto Giuridico del MIT è stato chiamato a rispondere con il parere del 3 aprile 2025, n. 3360: *“Nel caso in cui, per interventi superiori a 1.500.000 euro, vi sia incompatibilità tra RUP e Direttore dei Lavori, tale incompatibilità si estende anche ai rispettivi collaboratori? Un soggetto può quindi essere contemporaneamente collaboratore del RUP e del DL?”*.



La questione, già sollevata in passato in relazione all'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, si ripresenta oggi con riferimento all'art. 15 del d.lgs. n. 36/2023, come modificato dal Correttivo al Codice (d.lgs. n. 209/2024).

Nel rispondere, il MIT ha evidenziato che non esiste un divieto normativo assoluto che impedisca allo stesso soggetto di essere contemporaneamente collaboratore sia del RUP sia del Direttore dei Lavori. A conferma della tesi sono stati indicati tre elementi fondamentali:

- natura distinta dei ruoli: RUP e DL svolgono funzioni autonome, sebbene complementari. Il primo ha responsabilità trasversali sull'intero ciclo di vita dell'appalto; il secondo è figura tecnica incaricata dell'esecuzione del contratto.
- assenza di divieti normativi specifici: né il d.lgs. n. 50/2016 né il nuovo d.lgs. n. 36/2023 prevedono un'espressa incompatibilità per i collaboratori, purché siano rispettati i principi generali di imparzialità, trasparenza e assenza di conflitto di interessi.
- valutazione rimessa alla stazione appaltante: sarà compito dell'amministrazione verificare, caso per caso, se la sovrapposizione di incarichi risulti compatibile con l'articolazione

organizzativa e le responsabilità connesse alle funzioni tecniche.

Per altro, come specificato nel parere, il Correttivo ha previsto la possibilità di delegare mere operazioni esecutive da parte del RUP ad altri soggetti (art. 15, comma 4, del Codice), ampliando così le possibilità di organizzazione flessibile da parte delle SA.

Di contro, il MIT conferma che resta valida la soglia di 1.500.000 euro come discriminare per l'incompatibilità tra RUP e Direttore dei Lavori, per cui per interventi sopra tale soglia, i due ruoli devono essere assegnati a soggetti diversi.

Tuttavia, ciò non comporta automaticamente l'incompatibilità tra i rispettivi collaboratori, purché si rispettino i principi di trasparenza e imparzialità, e si eviti ogni sovrapposizione che possa generare situazioni di controllo incrociato o valutazione autoreferenziale.

In conclusione, nessun automatismo normativo vieta al collaboratore del RUP di essere anche collaboratore del DL, ma tale configurazione deve essere valutata in concreto e motivata con riferimento alla struttura organizzativa, alla natura dell'appalto e alle responsabilità assegnate.

Frazionamento artificioso e documentazione carente negli interventi di messa in sicurezza

Con la **delibera n. 133 del 2 aprile 2025**, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha concluso un procedimento di vigilanza su tre affidamenti disposti dal Comune di Tursi, in provincia di Matera, relativi a interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico. L'istruttoria, avviata a seguito di una segnalazione, ha riguardato gli incarichi per la progettazione delle opere di consolidamento in tre aree comunali: l'alveo del torrente Pescogrosso, l'area a monte di via Napoli e il rione Rabatana. In due casi si è fatto ricorso all'affidamento diretto e nel terzo a una procedura negoziata. Dall'analisi condotta è emersa l'assenza degli atti propedeutici previsti dalla normativa – in particolare il Documento

di indirizzo alla progettazione (DIP) – compromettendo così la possibilità di stimare correttamente i corrispettivi e di fornire agli operatori economici elementi completi per la formulazione dell'offerta. “Non a caso – si legge nella delibera – per ogni incarico conferito con l'affidamento diretto è stato assunto lo stesso valore dell'opera da progettare, stimata in euro 1.750.000 ovvero in euro 3.400.000,00 nel caso della procedura negoziata, senza desumersi da tali documenti alcun elemento di calcolo”.

Ulteriori criticità hanno riguardato la mancata completa verifica documentata dei requisiti generali e speciali in capo ai soggetti affidatari, in violazione dell'art. 17

del Codice dei contratti pubblici, nonché la scelta di suddividere la progettazione in tre incarichi distinti, senza che siano state riscontrate reali esigenze tecniche a giustificazione.

L'Autorità ha pertanto ritenuto configurabile un frazionamento artificioso degli incarichi, effettuato al fine di rientrare nelle soglie che consentono l'affidamento diretto o procedure meno competitive, in contrasto con il principio di corretta determinazione del valore dell'appalto e con il divieto di elusione delle soglie europee. Inoltre, secondo l'Autorità, nel caso di specie “una visione unitaria del dissesto idrogeologico sarebbe stata consigliabile per una progettazione coordinata”.

Garanzia provvisoria nelle procedure aperte sottosoglia: nuovo parere del MIT

Il Supporto Giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) chiarisce l'applicabilità della garanzia provvisoria nelle procedure aperte sottosoglia.

Quando è obbligatorio richiedere la garanzia provvisoria negli affidamenti sottosoglia? Quale disposizione del Codice dei contratti pubblici disciplina l'eventuale richiesta della garanzia nelle procedure aperte di importo inferiore alla soglia comunitaria? In che modo la stazione appaltante deve orientarsi nella scelta tra gli articoli 53 e 106 del D.lgs. n. 36/2023?

A tal proposito interviene il MIT che, attraverso il Supporto Giuridico, con il parere n. 3276 del 27 febbraio 2025 ha fornito un importante chiarimento su tale aspetto specificando che la disposizione di riferimento è l'art. 53 del D.lgs. n. 36/2023. Nel dettaglio, l'art. 53, al comma 1, prevede che: *"Nelle procedure di affidamento di cui all'articolo 50, comma 1, la stazione appaltante non richiede le garanzie provvisorie di cui all'articolo 106 salvo che, nelle procedure di cui alle lettere c), d) ed e) dello stesso comma 1 dell'articolo 50, in*

considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta."

Questo significa che, in via generale, le stazioni appaltanti non devono richiedere la garanzia provvisoria per gli affidamenti sottosoglia, salvo che per:

- procedura negoziata senza bando previa consultazione di almeno cinque operatori economici (art. 50, comma 1, lettera c);
- dialogo competitivo (art. 50, comma 1, lettera d);
- partenariati per l'innovazione (art. 50, comma 1, lettera e).

In questi casi, la garanzia provvisoria può essere richiesta solo se sussistono particolari esigenze che ne giustifichino l'introduzione, esigenze che devono essere esplicitate nella decisione di contrarre, nel bando o in un altro atto equivalente.

Quale differenza con l'articolo 106 del Codice? L'art. 106 prevede che la garanzia provvisoria debba essere prestata in misura pari al 2% dell'importo della procedura, con possibilità di riduzione fino all'1% o di incremento fino

al 4%. Tuttavia, questa previsione non si applica in modo automatico alle procedure di affidamento sottosoglia, poiché l'art. 53 ha introdotto un'esclusione specifica per tale categoria di appalti.

In sintesi:

- l'art. 53 contiene la disciplina specifica per gli affidamenti sottosoglia e in via generale la garanzia provvisoria non è richiesta, salvo casi particolari;
- l'art. 106 definisce la disciplina generale per tutte le procedure e prevede la garanzia provvisoria per gli affidamenti sopra soglia e nei casi in cui il bando la preveda espressamente.

Conclusioni

Il MIT ha dunque confermato che, per gli affidamenti sottosoglia, la richiesta della garanzia provvisoria non è automatica, ma può essere prevista solo in presenza di specifiche esigenze giustificate dalla tipologia della procedura adottata. Resta quindi rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante la valutazione nel caso concreto, nel rispetto dei limiti indicati dalla normativa.

Le novità del Correttivo in materia di funzioni tecniche e RUP

Il d.lgs. n. 209/2024 ha inciso in modo significativo sulla disciplina del Responsabile Unico del Progetto e sull'organizzazione delle funzioni tecniche, apportando modifiche all'art. 15 del Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. n. 36/2023) e al relativo allegato I.2.

Tra le principali novità si segnalano:

- la possibilità, per il RUP, di delegare al personale della stazione appaltante lo svolgimento di mere operazioni esecutive, espressamente escluse dall'ambito valutativo o decisionale;
- la conferma che il RUP venga nominato tra i dipendenti della stazione appaltante, anche a tempo

determinato, e preferibilmente appartenenti all'unità organizzativa titolare del potere di spesa. In caso di carenza accertata di personale qualificato, la SA può individuare il RUP anche in altre amministrazioni pubbliche;

- il rafforzamento della logica di professionalizzazione delle competenze e di semplificazione dell'accesso all'incarico. Ne deriva che il RUP non è necessariamente un dirigente, ma può essere un funzionario tecnico in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2;
- il ruolo attivo del RUP nel ciclo di

vita digitale del contratto, con il caricamento e l'aggiornamento dei dati nell'ecosistema digitale degli appalti, tramite il pieno accesso alle piattaforme certificate di cui all'art. 25 e ai servizi ANAC;

- la maggiore responsabilità derivante dal rafforzamento dei controlli sulle tempistiche delle procedure di affidamento. Ricordiamo infatti che uno dei profili più innovativi nel Correttivo è la possibilità per ANAC di sanzionare la SA che, in presenza di un tempo medio superiore a 160 giorni tra offerta e stipula del contratto, non adotti un piano di riorganizzazione.

Autorizzazioni ai fini dell'approvazione del PFTE nella finanza di progetto: contrasto tra T.A.R. e MIT

Secondo il MIT (Parere MIT N. 3245 27/02/2025) il soggetto promotore deve farsi carico della redazione degli elaborati progettuali necessari per la richiesta di autorizzazione paesaggistica, il cui costo fa parte dell'investimento di progetto, la quale, di norma, va richiesta prima dell'approvazione del PFTE.

Secondo il T.A.R. Liguria, espressosi solo un paio di giorni prima del MIT, l'art. 41 del d.lgs n. 36 del 2023 richiede che la progettazione sia *"volta ad assicurare"* la conformità dell'opera ai vincoli ed ai piani esistenti, ossia che contenga gli elementi per conseguirla, tanto è vero che il comma 6 di detta norma precisa che il progetto di fattibilità *"contiene tutti gli elementi necessari per il rilascio delle autorizzazioni e approvazioni prescritte"* ammettendo il loro rilascio successivamente alla presentazione del progetto.

Le coordinate fattuali sono diverse, ma sotto il profilo sostanziale chi avrà ragione?

- se si postula che "col nuovo Codice, il PFTE deve raggiungere un approfondimento tale da conseguire tutte le autorizzazioni di carattere ambientale, paesaggistico e tecnico,



che prima erano riservate alla fase definitiva. Con tali obiettivi il nuovo PFTE di fatto assorbe tutti i contenuti tecnici, relazionali e grafici della superata progettazione definitiva";

- e se si considera che secondo il Consiglio di Stato "l'autorizzazione paesaggistica, in relazione ai tre diversi livelli di progettazione, preliminare, definitivo ed esecutivo, è richiesta certamente anche in relazione al progetto definitivo, che individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle

esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti nel progetto preliminare, e (si badi l'inciso richiamato dalla pronuncia del T.A.R. Ligure n.d.r.) contiene tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni ed approvazioni" (Cons. Stato, IV, 07 giugno 2018, n. 3431; in termini Cons. Stato, 521/2016; Id., 3192/2006 e giurisprudenza ivi citata);

- nella vigenza del nuovo Codice può probabilmente predicarsi la correttezza del parere ministeriale.



PSR comunica

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.

MIT: Sorteggio per selezione operatori economici in ambito lavori

Il Supporto giuridico del Servizio Contratti Pubblici del MIT con il parere del 27 febbraio 2025, n. 3024 ha risposto al seguente quesito:

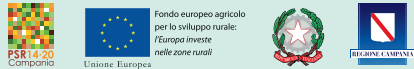
L'articolo 50 comma 2 secondo periodo del Codice dispone che "per la selezione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate, le stazioni appaltanti non possono utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori. Si chiede se le situazioni particolari e specificamente motivate in presenza delle quali si possa ricorrere al sorteggio possano essere ricondotte, per il solo ambito dei lavori, alla sussistenza del sistema di qualificazione degli operatori economici operanti in quell'ambito, di cui all'articolo 100 comma 4 e seguenti e dell'allegato II.12 del Codice, il quale già definisce criteri ampiamente sufficienti a garantire i "principi di concorrenza,

non discriminazione, proporzionalità e trasparenza" richiesti. Viceversa, l'introduzione di ulteriori criteri di selezione possono rappresentare una distorsione dei suddetti principi oltre a rappresentare un "onere assolutamente incompatibile con il celere svolgimento della procedura" di cui all'articolo 2 comma 3 quarto periodo dell'allegato II.1 del Codice.

Risposta aggiornata

La soluzione interpretativa prospettata nel quesito equivale ad una deroga generalizzata al divieto di sorteggio per tutti i contratti di lavori e pertanto non risulta conforme al dettato normativo, che consente il ricorso a metodologie di estrazione casuale dei nominativi esclusivamente in relazione a circostanze che caratterizzano singoli affidamenti, come si evince dalla formulazione letterale della previsione normativa in cui si richiede di comprovare la sussistenza "di situazioni particolari e specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun

altro metodo di selezione degli operatori" (art. 50, comma 2, D.lgs. 36/2023). Il riferimento a situazioni particolari e non generalizzate è rinvenibile altresì nelle disposizioni attuative contenute nell'Allegato II.1 (art. 2, comma 3 e art. 3, comma 4). Per un'esemplificazione dei possibili criteri di selezione degli operatori economici da invitare anche negli appalti di lavori, si rinvia al comunicato del Presidente ANAC in data 5 giugno 2024 recante "Indicazioni in merito ai criteri di selezione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate".



PSR14-20 Campania NEWSLETTER APPALTI

N.03 - GIUGNO 2025

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

Giuseppe Castaldi - Maurizio Cinque
Marcello Murino - Dora Renzuto

in collaborazione con **Sviluppo Campania**



PSR Campania comunica

VISITA IL SITO
psrcampaniacomunica.it

psrcomunica@regione.campania.it
psr@pec.regione.campania.it