

ANCE | CAMPANIA

NEWS TECNICA

Edizione n°30

4 SETTEMBRE 2026

Per il TAR Campania è legittima l'esclusione di chi allega un documento errato



È legittima l'esclusione di un operatore economico da una gara d'appalto se questi allega un documento errato anziché l'elemento «essenziale» richiesto dal disciplinare a pena di inammissibilità. Una diversa soluzione contrasterebbe con i principi generali di par condicio, massima partecipazione, correttezza, trasparenza, buona fede e affidamento oltre che con:

- il principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente auto vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura di gara;
- il principio di autoreponsabilità del concorrente secondo cui quest'ultimo è tenuto a sopportare le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della propria documentazione, in particolar modo quando si tratta di gare gestite in forma telematica.

Lo ha stabilito il [Tar Napoli con la sentenza 13 agosto 2026, n. 4976](#).

La decisione del Tar Una società partecipante a una procedura aperta per la fornitura di endoscopi da assegnare alle autorità sanitarie della Regione Campania era stata esclusa dalla gara perché, nel campo della piattaforma telematica destinato all'Allegato «Elenco prodotti offerti», aveva erroneamente inserito la documentazione relativa alle certificazioni Ce. La società impugnava il provvedimento di esclusione per violazione

dell'articolo 101 (Soccorso istruttorio) del codice dei contratti pubblici sostenendo che si sarebbe trattato di una «mera carenza formale», influente sul contenuto dell'offerta, perché la stazione appaltante avrebbe potuto «ricavare tutti gli elementi essenziali dell'offerta (...), tentando di attingere ad ogni altra dichiarazione o documento presentati» quali le schede tecniche, le istruzioni del fabbricante e le etichette.

Tesi che non ha colto nel segno. Il Tar ha richiamato l'articolo 16 della lex specialis (« L'operatore economico inserisce... ..la documentazione relativa all'offerta tecnica, secondo le modalità esplicitate nel manuale 'Procedura Aperta – Manuale per la Partecipazione... a pena di inammissibilità ...») ritenendo l'adempimento ivi previsto un elemento «essenziale» dell'offerta. Motivo per il quale il Tar, da un lato, ha evocato il principio dell'autovincolo secondo cui quando l'Amministrazione stabilisce le regole poste a presidio del futuro espletamento di una determinata potestà, la stessa è tenuta a rispettarle, con la conseguenza che le è impedita la loro disapplicazione (Cons. Stato, Sez. V, sentenza 17 luglio 2017, n. 3502). Dall'altro, ha affermato che «la differenza fra gli elementi essenziali dell'offerta e quelli inessenziali risiede in via di principio nella specifica valenza che solo i primi assumono ai fini della configurazione della volontà negoziale dell'offerente, tale per cui la mancanza dei detti elementi incide sulla validità dell'offerta e non è suscettibile di soccorso istruttorio». Dimodoché argomenta il giudice amministrativo partenopeo

sentenza in narrativa- «la Commissione non era tenuta a farsi carico del compito di tentare di ricostruire la fisionomia dell'offerta del concorrente».

Considerazioni La sentenza è in linea con l'orientamento prevalente secondo cui all'operatore economico che partecipa a gare ad evidenza pubblica «è richiesto un grado di professionalità e di diligenza superiore alla media» ossia «una diligenza che non riguarda solo l'esecuzione del contratto, ma anche le fasi prodromiche e geneticali, tra cui, in primo luogo,

quella della redazione degli atti necessari alla partecipazione alla gara» (Cons. Stato, Sez. V, sentenza 12 marzo 2024, n. 2372; in senso conforme Tar Umbria, sentenza 9 maggio 2025, n. 487: «... ciascun concorrente sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della propria documentazione; ciò, a fortiori, per le gare gestite in forma informatica, la cui partecipazione comporta la necessità di adempiere, con scrupolo e diligenza, alle prescrizioni di bando e alle norme tecniche rilevanti». Da NT+.

Applicazione ancora critica dei CAM negli appalti



I **criteri ambientali minimi (CAM) negli appalti pubblici** devono essere applicati in modo sostanziale e non solo richiamati formalmente nella documentazione di gara.

È uno dei punti centrali della **bozza di comunicato congiunto** di **ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione)** e **MASE (Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica)**, ora in consultazione, nata dalle criticità riscontrate nell'applicazione dei CAM.

A confermarle è anche il **IX Rapporto dell'Osservatorio appalti verdi** di Legambiente e Fondazione Ecosistemi, secondo cui, tra le stazioni appaltanti monitorate, l'**indice di performance del Green Public Procurement è pari al 65%**. Il monitoraggio, condotto su 847 bandi 2025 di 122 stazioni appaltanti, ha rilevato la mancata applicazione dei CAM nel 22,6% delle gare, con punte del 38% negli appalti di lavori stradali e del 16,2% in quelli edili.

La bozza propone chiarimenti sull'**applicazione dei CAM** anche negli **affidamenti sotto soglia e diretti**, sul loro inserimento nella **progettazione**, nelle **gare** e nell'esecuzione, sulle **verifiche di conformità** e sul ruolo di progettisti, direzione lavori e collaudatori. Affronta inoltre la possibilità di prevedere penali in caso di mancato rispetto degli obblighi ambientali.

La consultazione è aperta fino alle **ore 12 del 30 settembre 2026**.

L'**articolo 57, comma 2, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023)** impone a stazioni

appaltanti ed enti concedenti di inserire nella documentazione progettuale e di gara almeno le **specifiche tecniche** e le **clausole contrattuali dei CAM applicabili**.

La bozza ANAC-MASE ribadisce, richiamando la giurisprudenza, che si tratta di obblighi immediatamente vincolanti. Oltre a citare il decreto CAM vigente applicabile all'oggetto del bando, occorre tradurle concretamente i contenuti nelle specifiche tecniche, nelle clausole contrattuali e, per l'offerta economicamente più vantaggiosa, nei criteri premianti.

La mancata indicazione dei CAM applicabili può rendere **illegittimo il bando**. Lo stesso vale per il mero richiamo formale al decreto senza il recepimento dei criteri nella documentazione progettuale e di gara.

Se la carenza è grave (CAM assenti o riferiti a un decreto non più vigente) il bando va impugnato immediatamente, senza attendere l'aggiudicazione. Se invece i CAM indicati non sono del tutto conformi, l'impugnazione immediata è dovuta solo se l'operatore dimostra che le clausole non conformi gli impediscono di fatto di partecipare utilmente alla gara.

L'obbligo riguarda **appalti e concessioni di qualsiasi importo**, nei settori ordinari e speciali, e si applica anche ai contratti sotto soglia e agli **affidamenti diretti**.

Per gli affidamenti in house, invece, la bozza propone di lasciare all'amministrazione la scelta di applicare i

CAM alle prestazioni autoprodotte, pur ritenendola auspicabile. Se però la società in house acquista sul mercato lavori, servizi o forniture assumendo il ruolo di stazione appaltante, deve applicare integralmente l'articolo 57 e i relativi decreti CAM.

Su questo punto ANAC e MASE ammettono di essersi interrogati sull'opportunità di imporre i CAM anche ai servizi autoprodotti, richiamando la disparità di trattamento tra utenti di servizi in house e di servizi affidati a terzi, e il rischio di indebolire l'obiettivo di sostenibilità. La scelta attuale resta prudenziale, ma il tema è esplicitamente sottoposto a revisione in consultazione.

La bozza affronta anche le **opere di urbanizzazione primaria a scomputo sotto soglia europea** funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica, la cui esecuzione diretta da parte del titolare del permesso di costruire è sottratta al Codice dei contratti.

ANAC e MASE propongono che anche queste opere rispettino almeno le **specifiche tecniche CAM**, perché considerate, insieme alle altre opere di urbanizzazione, parte di un'unica opera pubblica destinata al patrimonio indisponibile dell'ente locale.

Per evitare contestazioni, si suggerisce di inserire nella **convenzione urbanistica** una clausola che prescriva il rispetto dei CAM come requisiti progettuali ed esecutivi.

Il **DM 24 novembre 2025 sui CAM Edilizia** conferma che l'obbligo riguarda anche i soggetti privati che eseguono direttamente, o in convenzione, opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.

L'individuazione dei CAM deve avvenire già nella **progettazione dell'affidamento** e non può basarsi soltanto sui codici CPV (Vocabolario Comune per gli Appalti), che in molti decreti hanno valore esemplificativo.

La stazione appaltante deve quindi esaminare concretamente l'oggetto del contratto, comprese eventuali prestazioni secondarie o accessorie, verificando se siano pertinenti uno o più decreti CAM.

Va inoltre individuato il decreto vigente. Salvo specifiche disposizioni transitorie, si applica quello in vigore al momento dell'indizione della procedura.

L'utilizzo di criteri non più vigenti può essere equiparato alla loro mancata previsione.

In assenza di indicazioni diverse, si applica il decreto CAM vigente al momento dell'indizione della gara (principio del tempus regit actum).

Per i CAM Edilizia, aggiornati con il DM 24 novembre 2025, la **Circolare del 10 aprile 2026** ha previsto un regime transitorio: se il progetto è stato validato secondo il decreto precedente, la gara può ancora basarsi sui vecchi CAM a condizione che venga bandita entro tre mesi dalla validazione.

Nei lavori pubblici i CAM devono essere considerati fin dalle prime fasi della progettazione.

Le specifiche tecniche pertinenti devono essere riportate, per quanto applicabili, nel **Documento di indirizzo alla progettazione (DIP)**. In caso di progettazione esterna, il capitolato per l'affidamento dell'incarico deve imporre al progettista di recepirle negli elaborati.

Una volta inseriti nel progetto esecutivo, i CAM diventano **prescrizioni progettuali vincolanti** per l'appaltatore in fase di offerta e di esecuzione. Il progetto deve indicare anche modalità e documenti necessari a verificarne il rispetto.

I criteri ambientali incidono inoltre sul **computo metrico e sulla determinazione dei prezzi**: devono essere utilizzati prezzi coerenti con le prestazioni richieste e, se il prezzario non dispone di voci adeguate, il progettista deve elaborare prezzi ad hoc, anche mediante analisi comparative con altri prezzari. La conformità ai CAM deve essere considerata anche nella determinazione del valore dell'affidamento e della base d'asta.

Quando la progettazione utilizza il **BIM**, la base dati deve contenere le informazioni ambientali relative alle specifiche CAM. Il progettista ne rendiconta l'applicazione nella **Relazione CAM di progetto**, la cui conformità rientra nelle verifiche necessarie alla validazione.

I CAM vanno inseriti anche nella documentazione di affidamento di accordi quadro e convenzioni, sia quando i contratti attuativi seguono automaticamente le condizioni pattuite, sia quando prevedono una riapertura del confronto competitivo tra gli operatori.

La stazione appaltante deve verificare innanzitutto che l'offerta tecnica rispetti le specifiche e le clausole CAM previste dalla lex specialis.

Poiché costituiscono **elementi essenziali dell'offerta**, la mancata conformità non può essere sanata con il soccorso istruttorio e comporta l'esclusione.

Per i criteri premianti, invece, la documentazione a comprova deve essere fornita con l'offerta per ottenere il relativo punteggio: una verifica negativa comporta la mancata attribuzione dei punti previsti, non l'esclusione.

Per calibrare correttamente il peso dei criteri premianti, la bozza suggerisce alle stazioni appaltanti di condurre un'analisi di mercato preliminare sulla diffusione, tra gli operatori del settore, di prodotti e servizi con le caratteristiche richieste.

Se il decreto CAM non stabilisce quando acquisire le prove relative alle specifiche tecniche, la bozza ritiene preferibile richiederle **durante la gara, prima dell'aggiudicazione**.

Dopo l'aggiudicazione, il rispetto dei CAM deve essere verificato durante tutta l'esecuzione dal RUP, dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione, documentando controlli ed esiti.

Nei lavori, le verifiche rientrano nelle ordinarie attività della **direzione lavori**, dall'accettazione dei materiali al controllo della conformità dell'esecuzione al progetto e al capitolato.

La bozza propone inoltre la possibilità di prevedere **penali per gli inadempimenti ai CAM**, riferite a obblighi puntuali e verificabili e proporzionate alla gravità della violazione. Nei casi più gravi, il mancato rispetto dei criteri può costituire grave inadempimento e portare alla **risoluzione del contratto**.

A fine lavori, l'esecutore deve consegnare la **Relazione CAM dei lavori**, che rendiconta l'attuazione delle prescrizioni progettuali, delle clausole contrattuali e degli eventuali criteri premianti. Il RUP la trasmette al collaudatore, che verifica la corrispondenza tra quanto dichiarato e lo stato effettivo dell'opera.

Eventuali difformità possono, in base alla loro gravità, incidere sull'**esito del collaudo**.

Professionisti, operatori economici, stazioni appaltanti, enti concedenti, associazioni e altri interessati possono presentare osservazioni sulla bozza **entro le ore 12 del 30 settembre 2026**, esclusivamente attraverso il [questionario online](#) predisposto da ANAC.

La consultazione riguarda, tra gli altri temi, affidamenti in house, opere di urbanizzazione a scomputo, progettazione dei lavori, verifiche di conformità, penali e controllo della Relazione CAM in sede di collaudo.

Le indicazioni sono **in fase di consultazione** e **potranno essere modificate** prima dell'adozione definitiva del comunicato congiunto ANAC-MASE. Da *Edilportale*.

| CdS: va bene la regolarizzazione del DGUE mancante



L'assenza radicale del Dgue (della dichiarazione generale con le varie dichiarazioni dell'operatore economico) non può determinare l'esclusione ma impone al Rup l'attivazione del soccorso istruttorio integrativo. Il [Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza n. 6318/2026](#) conferma l'orientamento sostanzialistico ribadendo che la mancata allegazione del Dgue non può determinare l'esclusione dalla competizione.

Il ricorrente, nel caso di specie, evidenziava che l'art. 101 dell'attuale codice, nel declinare l'impianto normativo del soccorso istruttorio, pone quale condizione per poter consentire integrazioni postume della documentazione amministrativa non prodotta (con esclusione della documentazione delle offerte) che il documento di gara unico europeo sia stato prodotto.

Solo in questo modo – secondo il teorema demolitorio dell'aggiudicazione – le integrazioni sarebbero possibili.

Il giudice, invece, sconfessa questa sottolineatura ricordando che il Dgue altro non è che un «contenitore» di dichiarazioni dell'operatore e non esso stesso una dichiarazione in senso stretto. In questo modo, il collegio ritiene di dare continuità, in modo condivisibile, a quanto già spiegato dalla stessa sezione con sentenza n. 1438/2026.

Nella sentenza in parola si legge che «il Dgue, quale autodichiarazione standardizzata (Espd) introdotta dalla Dir. 2014/24/UE e recepita nell'ordinamento nazionale, ha funzione meramente semplificativa degli oneri documentali gravanti sugli operatori economici e sulle amministrazioni, e non può essere trasformato, in via interpretativa, in un ostacolo

meramente formale alla partecipazione alle gare». Questa sottolineatura impone al Rup, in fase di verifica della documentazione, di distinguere «la domanda, che manifesta la volontà di partecipare, dal Dgue, che assolve invece una mera funzione dichiarativa e semplificativa, essendo possibile acquisire quest'ultimo mediante soccorso integrativo».

Da notare, inoltre, che in sentenza si rammenta come non vi sia un termine entro cui il Rup debba attivare il soccorso istruttorio visto che ciò che rileva è che ciò avvenga prima della sottoscrizione del contratto. Sul punto, il giudice ricorda che l'art. 101 «non fissa un termine ultimo – all'interno della fase pubblicistica della procedura di scelta del contraente (cd. evidenza pubblica), che si conclude con la sottoscrizione del contratto» entro il quale la stazione appaltante può validamente attivare il soccorso istruttorio.

Concessione e Rdo «aperta»

Ulteriore statuizione di rilievo – che conferma un orientamento giurisprudenziale recente –, è relativa alla corretta gestione della fase di affidamento delle concessioni. Il ricorrente ricorda che l'art. 187 del codice (in tema di concessioni nel sottosoglia comunitario), stabilisce «per l'affidamento dei contratti di concessione il cui valore sia inferiore alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), l'ente concedente può procedere mediante procedura negoziata, senza pubblicazione di un bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori».

Per effetto di quanto, la previsione normativa imporrebbe al Rup di esperire una procedura negoziata senza bando ma con previo avviso a manifestare interesse, con indicazione di specifici criteri di ammissione, per la scelta degli operatori da far competere (almeno 10).

Nel caso di specie, invece, si è operato con il «lancio» di una Rdo aperta a tutti gli operatori presenti nel mercato. Ovvero, si sarebbe proceduto con una procedura ordinaria che la norma prevederebbe solo come ipotesi residuale/successiva rispetto all'esperimento della procedura negoziata.

Il giudice non condivide neppure questa censura precisando come non risulti «che le pertinenti prescrizioni di legge siano state violate, essendosi

piuttosto l'amministrazione attivata per ulteriormente estendere il bacino dei soggetti potenzialmente interessati a presentare un'offerta (dunque, proprio nell'ottica di quel favor participationis».

L'utilizzo dello strumento della Rdo aperta – si evidenzia in sentenza – sostanzia, in pratica, «una procedura di acquisto della pubblica amministrazione visibile a tutti gli operatori economici, alla quale possono partecipare liberamente tutti i fornitori abilitati alla categoria merceologica di riferimento, senza bisogno di ricevere un invito specifico». Da NT+.

Il CdS distingue tra SCIA ordinaria e SCIA alternativa



Presentare una SCIA e lasciare decorrere i termini previsti per i controlli dell'Amministrazione non significa necessariamente poter fare affidamento sul consolidamento della situazione edilizia. Prima ancora del fattore tempo, condizione essenziale è che la segnalazione utilizzata sia quella prevista dalla legge per l'intervento che si intende realizzare.

Su questo punto è intervenuto il **Consiglio di Stato** con la [sentenza del 9 luglio 2026, n. 5513](#), affrontando il caso di una **SCIA edilizia** presentata per opere che, secondo la disciplina applicabile al momento della loro realizzazione, richiedevano il **permesso di costruire** oppure la **SCIA alternativa** prevista dall'art. 23 del [d.P.R. n. 380/2001](#) (Testo Unico Edilizia).

La conclusione a cui sono giunti i giudici non lascia spazio a margini di dubbio: la SCIA utilizzata fuori dal perimetro che la legge le assegna non pone nemmeno il problema di un intervento tardivo dell'Amministrazione, mancando a monte una segnalazione capace di produrre gli **effetti tipici dell'istituto**.

Nel caso in esame, una società aveva presentato una SCIA per l'esecuzione di interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo e **ristrutturazione edilizia leggera**.

La valutazione compiuta dall'Amministrazione, successivamente condivisa dal TAR e poi anche dal Consiglio di Stato, era però differente. Le opere non riguardavano soltanto alcune nuove bucatore del fabbricato, ma comprendevano anche la realizzazione, al piano terra, di due pianerottoli con relativi gradini, la trasformazione di finestre in porte-

finestre, la realizzazione di parte del muro di recinzione con cancello carrabile e la trasformazione di una vetrata in porta-finestra.

Nel valutare complessivamente questi interventi, il Consiglio di Stato ha richiamato il principio secondo cui le opere edilizie vanno considerate **nella loro globalità** e non attraverso una frammentazione delle singole lavorazioni.

Sulla base dell'art. 10, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 380/2001 nella formulazione allora vigente, le modifiche dei prospetti ricadevano nella **ristrutturazione edilizia pesante**, sottoposta al permesso di costruire oppure alla SCIA alternativa al permesso prevista dall'art. 23 dello stesso Testo Unico Edilizia. La SCIA semplice presentata dalla società era pertanto, secondo i giudici, assolutamente inidonea a legittimare l'intervento.

La precisazione temporale utilizzata nella stessa sentenza non è secondaria, perché sia l'art. 23 sia l'art. 10 del d.P.R. n. 380/2001 hanno attraversato modifiche che devono essere considerate per comprendere correttamente la decisione.

Art. 23 d.P.R. n. 380/2001: dalla DIA alla SCIA alternativa L'attuale art. 23 del d.P.R. n. 380/2001 è il risultato di una progressiva trasformazione del sistema dei **titoli edilizi**.

Nella versione originaria del Testo Unico, l'articolo era dedicato alla disciplina della denuncia di inizio attività e ne regolava modalità, termini ed effetti. La possibilità di utilizzare la DIA anche per alcuni interventi ordinariamente subordinati al permesso di

costruire è stata successivamente collocata nell'art. 22, comma 3, dando origine alla figura comunemente indicata come **DIA alternativa**.

Tra gli interventi interessati rientravano quelli di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 10, comma 1, lettera c), oltre ad alcune fattispecie di nuova costruzione e ristrutturazione urbanistica individuate dalla stessa disposizione.

L'introduzione della SCIA nell'ordinamento non ha determinato immediatamente la scomparsa di questo modello. Per alcuni anni hanno infatti convissuto la **SCIA edilizia** e la DIA alternativa al permesso di costruire.

Il riordino è arrivato con il **D.Lgs. n. 222/2016**, che ha modificato gli artt. 22 e 23 del d.P.R. n. 380/2001, abrogando il comma 3 dell'art. 22 e trasferendo nel nuovo comma 01 dell'art. 23 le fattispecie realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire. Lo stesso decreto ha modificato la rubrica dell'articolo e sostituito i precedenti riferimenti alla denuncia con quelli alla segnalazione certificata.

Dal dicembre 2016 il Testo Unico distingue quindi due strumenti che, nonostante condividano l'acronimo SCIA, rispondono a presupposti differenti.

L'art. 22 disciplina la **SCIA ordinaria**, utilizzabile per gli interventi ricadenti nel relativo ambito applicativo, mentre l'art. 23 regola la **SCIA in alternativa al permesso di costruire**, ammessa nelle specifiche fattispecie individuate dal comma 01.

Quando la società ha presentato la segnalazione oggetto della controversia, nel 2017, questo assetto era già operativo. Non si trattava quindi del mero utilizzo di una modulistica diversa all'interno di un unico regime amministrativo, ma della necessità di individuare il **regime abilitativo corrispondente alla natura delle opere**, distinguendo la SCIA ordinaria ex art. 22 dalla SCIA alternativa al permesso di costruire ex art. 23.

Stabilito quale fosse nel 2017 il rapporto tra SCIA ordinaria e SCIA alternativa, resta da comprendere perché le opere esaminate dal Consiglio di Stato ricadessero nel secondo regime.

Il Collegio ha qualificato l'intervento come ristrutturazione edilizia pesante facendo espressamente riferimento all'art. 10, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 380/2001 *"nella formulazione al tempo vigente"*.

Nel 2017 la disposizione assoggettava al permesso di costruire gli interventi di ristrutturazione edilizia che portavano a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e comportavano modifiche della volumetria complessiva degli edifici **o dei prospetti**, oltre alle ulteriori fattispecie contemplate dalla norma.

Una volta ricondotte le opere a questa categoria, il titolo richiesto era quindi il permesso di costruire, ferma restando la possibilità di ricorrere, in alternativa, alla **SCIA ex art. 23** del d.P.R. n. 380/2001.

Il quadro normativo è successivamente cambiato. Con il **D.L. n. 76/2020**, convertito dalla Legge n. 120/2020, il riferimento generalizzato alle modifiche dei prospetti è stato eliminato dalla prima parte dell'art. 10, comma 1, lettera c), mentre è rimasto rilevante, secondo le condizioni previste dalla disposizione, per gli immobili sottoposti a tutela ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004.

La decisione va quindi letta tenendo ferma questa scansione temporale. Il Consiglio di Stato non ha affermato che oggi qualsiasi **modifica dei prospetti** costituisca ristrutturazione edilizia pesante, ma ha qualificato le opere sulla base della disciplina applicabile nel 2017.

Una volta stabilito che quelle opere richiedevano un titolo diverso dalla SCIA ordinaria, il problema si sposta sul nucleo della pronuncia: gli effetti prodotti da una segnalazione utilizzata **fuori dal proprio ambito applicativo**.

Partendo dalla natura della **SCIA** quale strumento di liberalizzazione dell'attività privata e **ferma restando la successiva attività di controllo**, Palazzo Spada ha ricordato che questa struttura presuppone che l'attività segnalata appartenga effettivamente alle fattispecie per le quali il legislatore consente il ricorso a quello strumento.

Affinché la segnalazione possa produrre gli effetti giuridici previsti dalla legge, l'attività avviata deve essere riconducibile al **modello normativo della SCIA utilizzata**. Quando tale presupposto manca, non può operare neppure il regime giuridico collegato alla segnalazione.

È da questo ragionamento che deriva quanto affermato dal Consiglio di Stato, secondo cui la segnalazione certificata di inizio attività presentata per un intervento edilizio sottratto al suo ambito applicativo, perché subordinato al permesso di

costruire ovvero alla SCIA alternativa di cui all'art. 23 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, è radicalmente inidonea a produrre gli effetti tipici dell'istituto.

La società sosteneva che il provvedimento fosse intervenuto oltre un anno dopo la presentazione della SCIA, quando i lavori risultavano già ultimati, e invocava per questa ragione il **consolidamento della propria posizione** e la tutela dell'affidamento maturato nel frattempo.

Il Consiglio di Stato ha respinto questa ricostruzione perché, se la SCIA viene utilizzata per un intervento che non può essere realizzato attraverso quello strumento, non esiste una posizione derivante dalla segnalazione destinata a consolidarsi per effetto del trascorrere del tempo.

I **termini che delimitano i poteri dell'Amministrazione** presuppongono infatti una segnalazione idonea a produrre gli effetti stabiliti dalla legge. Dinanzi a un intervento privo del titolo necessario non può invece parlarsi di **consolidamento della SCIA**, perché quella segnalazione non è in radice capace di produrre effetti.

La differenza riguarda quindi il presupposto stesso dal quale iniziare l'esame: prima di verificare se siano scaduti i termini per l'intervento amministrativo, occorre stabilire se la segnalazione presentata fosse astrattamente utilizzabile per quelle opere.

Art. 21-nonies e affidamento: perché l'autotutela non si applica. La stessa impostazione ha condotto il Collegio a escludere l'applicazione dell'**art. 21-nonies** della Legge n. 241/1990.

Non si tratta di rimuovere tardivamente gli effetti prodotti da una segnalazione efficace: secondo la ricostruzione del Consiglio di Stato, quegli effetti non

sono mai sorti perché lo strumento utilizzato non era previsto per l'intervento realizzato.

Per la stessa ragione è stato escluso anche l'**affidamento qualificato** invocato dalla società. Il semplice trascorrere del tempo non trasforma una segnalazione utilizzata fuori dal proprio ambito applicativo nel diverso titolo richiesto dalla legge.

Si tratta di una distinzione essenziale: una cosa è discutere dei limiti entro i quali l'Amministrazione può intervenire su una SCIA astrattamente idonea; altra è pretendere che quei limiti operino anche quando la segnalazione non poteva fin dall'origine legittimare l'attività realizzata.

L'appello è stato quindi respinto, confermando una sequenza logica che assume rilievo anche oltre la controversia esaminata. Di fronte a una SCIA edilizia, prima di interrogarsi sul decorso dei termini assegnati all'Amministrazione occorre stabilire se l'intervento fosse realmente **assoggettabile a quella segnalazione**.

Se la risposta è positiva, trovano applicazione le regole che disciplinano i controlli, i termini e gli eventuali poteri successivi. Se invece viene utilizzata una SCIA semplice per opere che richiedono il permesso di costruire o la SCIA alternativa ex art. 23 del d.P.R. n. 380/2001, l'inerzia dell'Amministrazione non può attribuire alla segnalazione effetti che la legge non le riconosce.

Di fatto, il decorso del tempo assume rilievo solo quando esiste una **SCIA idonea a produrre effetti**, non quando lo strumento utilizzato è estraneo al regime abilitativo previsto per l'intervento. Da *Lavoripubblici*.

246 milioni di euro per le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER)



Le nuove risorse portano la dotazione della Facility CACER del PNRR da **795,5 milioni a 1.041,5 milioni di euro** e consentono al **GSE (Gestore Servizi Energetici)** di finanziare le richieste già presentate entro la chiusura dello sportello del **30 novembre 2025**, quando le domande avevano raggiunto complessivamente 1,456 miliardi di euro per impianti dalla potenza totale di 3.343,8 MW.

Il **GSE** ha inoltre precisato che potranno essere pubblicati ulteriori atti per assegnare le risorse ancora disponibili e quelle che dovessero liberarsi a seguito di rinunce o successivi scorrimenti.

L'incremento della dotazione è stato disposto dalla **Legge 7 agosto 2026, n. 152** per l'Investimento 1.2 della Missione 2, Componente 2 del PNRR, "Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'autoconsumo". Le somme confluiscono quindi nella stessa Facility CACER già operativa.

Il **contributo PNRR** riguarda gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili inseriti in **Comunità Energetiche Rinnovabili** o **gruppi di autoconsumatori**, localizzati nei **Comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti**.

Ricordiamo che l'agevolazione copre fino al **40% delle spese ammissibili** e interessa **impianti nuovi** o **potenziamenti di impianti esistenti** con potenza non superiore a **1 MW**.

Tra le spese finanziabili rientrano la realizzazione degli impianti FER, gli eventuali sistemi di accumulo,

le attrezzature e la connessione alla rete, ma anche le opere edili strettamente necessarie, gli studi di prefattibilità, la progettazione, le indagini geologiche e geotecniche, la direzione lavori, la sicurezza e i collaudi.

Il contributo era stato inizialmente finanziato con **2,2 miliardi di euro** e riservato agli **interventi nei Comuni con meno di 5.000 abitanti**. Nel 2025 la misura è stata ampliata ai **Comuni con meno di 50.000 abitanti**, estendendo la platea potenziale degli interventi con **condizioni più favorevoli per l'accesso agli incentivi**.

Nell'ambito della revisione del PNRR, la **dotazione viene però ridotta a 795,5 milioni di euro**, in contrasto con la crescita delle richieste nelle settimane precedenti la chiusura dello sportello.

Al 30 novembre 2025 risultavano infatti domande per 1,456 miliardi di euro, rispetto ai 795,5 milioni disponibili.

Da qui la necessità di procedere per successivi atti di concessione e di prevedere lo scorrimento delle domande valutate positivamente ma non immediatamente finanziabili.

Nel **2026** la gestione della misura viene affidata direttamente al **GSE** che, con la dotazione iniziale di **795,5 milioni di euro**, comincia a finanziare progressivamente le richieste attraverso i primi atti di concessione.

L'aggiunta dei **246 milioni** di agosto 2026 porta ora le

risorse complessive a **1.041,5 milioni di euro**, consentendo di proseguire nello scorrimento delle domande ammissibili, ma prive di copertura.

Con il **settimo atto di concessione**, pubblicato il 27 agosto 2026, sono state finanziate tutte le richieste ammissibili presentate dal 24 al 27 novembre 2025 e una parte di quelle del 28 novembre, al netto di rinunce ed esclusioni.

Il 28 agosto il GSE ha pubblicato l'**ottavo atto di concessione**.

Complessivamente, con i primi otto provvedimenti sono stati concessi **1.014,5 milioni di euro a 38.390 beneficiari**.

Rispetto all'attuale dotazione restano quindi circa **27 milioni**, ai quali potranno aggiungersi le somme eventualmente liberate da rinunce. Tuttavia, allo stato attuale, le risorse non garantirebbero il finanziamento di tutte le richieste presentate, dal momento che il valore complessivo delle domande

ricevute e ritenute idonee risulta di molto superiore alla dotazione della misura.

Per i beneficiari ammessi si apre ora la fase di realizzazione degli interventi.

Gli impianti dovranno entrare in esercizio entro **24 mesi** dalla comunicazione dell'accordo di concessione e comunque **non oltre il 31 dicembre 2027**.

Entro **30 giorni** dall'avvio dei lavori dovrà essere comunicata al GSE la relativa data. Secondo le modalità previste, può essere richiesta un'anticipazione **fino al 30%** del contributo massimo concesso.

Dopo l'incremento della dotazione e gli ultimi scorrimenti, resta da verificare quante delle richieste rimaste in attesa potranno ancora essere finanziate con le risorse residue, le eventuali rinunce e le ulteriori disponibilità. Da *Edilportale*.

Il Tar si esprime sul permesso di costruire e l'annullamento in autotutela



Può un Comune annullare un permesso di costruire sostenendo che un **piano seminterrato** sia stato rappresentato in modo non veritiero, quando gli elaborati approvati mostrano quella configurazione fin dall'origine? E può contestare la violazione della distanza minima di 10 metri rispetto a una parete finestrata senza individuare l'edificio assunto come riferimento?

A tornare sul tema dell'annullamento di un **permesso di costruire già rilasciato** è stato il **TAR Calabria, Sezione staccata di Reggio Calabria**, con la **sentenza del 28 agosto 2026, n. 591**, in relazione a un provvedimento con cui il Comune aveva ritirato in autotutela un permesso di costruire e, contestualmente, ordinato la demolizione delle opere.

Il punto centrale della decisione riguarda le **ragioni sostanziali** poste alla base della scelta dell'Amministrazione, che devono trovare riscontro negli elaborati assentiti e nei parametri urbanistici effettivamente applicabili.

Annullamento in autotutela del permesso di costruire: quando la motivazione del Comune non basta La controversia riguarda un intervento di demolizione, ricostruzione, ampliamento e riqualificazione energetica per il quale, nel dicembre 2024, era stato rilasciato un permesso di costruire; dopo un sopralluogo, il Comune ha dapprima sospeso i lavori e successivamente ha adottato un unico provvedimento con cui ha disposto l'**annullamento in autotutela** del titolo edilizio e ordinato la demolizione delle opere.

Il ritiro poggiava su due ragioni. La prima riguardava il piano interrato/seminterrato e il relativo computo volumetrico: secondo l'Amministrazione, dal confronto tra gli elaborati sarebbe risultata una rappresentazione non veritiera, perché un piano seminterrato sarebbe stato considerato totalmente interrato ai fini del calcolo della cubatura, con conseguente esclusione del relativo volume. La seconda riguardava una porzione del piano primo che non avrebbe rispettato la **distanza minima di 10 metri** rispetto alla parete finestrata di un fabbricato limitrofo.

Il TAR ha esaminato entrambi i profili e ha ritenuto illegittimo il provvedimento su ciascuno dei due versanti motivazionali.

Annullamento d'ufficio del titolo edilizio: presupposti, termini e affidamento Nella questione rileva la disciplina contenuta nell'art. 21-nonies della **Legge n. 241/1990**, che consente all'Amministrazione di annullare d'ufficio un provvedimento illegittimo, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e degli eventuali controinteressati.

L'**illegittimità originaria** dell'atto rappresenta infatti il presupposto dal quale muove l'autotutela, ma non esaurisce le condizioni richieste, perché il riesame comporta anche una valutazione dell'interesse pubblico alla rimozione e delle posizioni che nel frattempo si sono consolidate; nel settore edilizio

questo equilibrio assume un peso particolare quando il permesso di costruire ha già determinato l'avvio del cantiere e l'esecuzione di opere.

A questo si aggiunge il limite temporale. Al momento dei fatti esaminati dal TAR, per i provvedimenti di autorizzazione l'art. 21-nonies prevedeva un termine ragionevole comunque non superiore a **dodici mesi**. La **Legge n. 182/2025** ha successivamente ridotto questo limite a **sei mesi**, intervenendo sia sul comma 1 sia sul comma 2-bis. Resta la possibilità di superare il termine quando il provvedimento sia stato conseguito sulla base di **false rappresentazioni dei fatti** o di dichiarazioni sostitutive false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato accertate con sentenza passata in giudicato.

Nella controversia decisa dal TAR Calabria, tuttavia, il tempo non costituiva il problema: il permesso era stato rilasciato il 4 dicembre 2024 e il provvedimento di autotutela era stato notificato il 17 luglio 2025, quindi entro il limite di dodici mesi allora vigente. La questione si collocava a monte e riguardava la stessa esistenza delle illegittimità originarie utilizzate dal Comune per ritirare il titolo.

Piano seminterrato e volumetria: cosa conta nel progetto approvato Secondo il Comune, il confronto tra elaborati grafici, scheda urbanistica e documentazione relativa al computo dei volumi evidenziava una rappresentazione non veritiera, perché il piano seminterrato sarebbe stato considerato totalmente interrato, così da escluderne la **cubatura**.

Il giudice amministrativo ha però verificato gli elaborati acquisiti nel corso del giudizio e ha accertato che il piano era stato **rappresentato come seminterrato sin dalla presentazione del progetto** ed era stato approvato proprio in questa configurazione. È quindi venuto meno il presupposto della falsa o “non veritiera” rappresentazione sul quale l'Amministrazione aveva costruito questa parte dell'autotutela.

Una distinzione non secondaria, perché la contestazione di un progetto che rappresenterebbe una situazione diversa da quella effettivamente assentita differisce dal sostenere che un elemento correttamente rappresentato e approvato sia stato valutato in maniera errata sotto il profilo urbanistico. In quest'ultimo caso non basta richiamare una presunta inesattezza progettuale, ma occorre individuare la **disciplina violata** e spiegare perché quel titolo non avrebbe dovuto essere rilasciato.

Seminterrato fuori terra e volume urbanistico: occhio al riferimento normativo Il Comune aveva aggiunto che la realizzazione del piano seminterrato come locale “effettivamente fuori terra” avrebbe determinato un **aumento di volume non assentito**, con superamento della volumetria consentita e violazione delle norme urbanistiche.

Su questo punto il TAR ha rilevato che quanto affermato dall'Amministrazione non era supportato dall'indicazione di alcun ulteriore **parametro normativo**, statale, regionale o comunale, applicabile ai piani seminterrati e idoneo a spiegare perché si fosse determinato il superamento della volumetria massima consentita nell'ambito dell'intervento.

Il giudice non ha quindi stabilito quale fosse il corretto criterio di computo della volumetria del seminterrato, essendo rimaste assorbite le relative questioni sostanziali, ma ha specificato che, se l'Amministrazione ritiene che un determinato elemento progettuale produca un eccesso di volumetria, deve indicare la norma applicabile e ricostruire il **percorso tecnico e giuridico** che conduce a quella conclusione.

Distanza di 10 metri tra pareti finestrate: il richiamo al D.M. 2 aprile 1968 non basta Il secondo fronte riguardava le distanze tra fabbricati. Nel provvedimento il Comune aveva sostenuto che una porzione dell'edificio posta al piano primo non rispettasse la distanza di 10 metri dal fabbricato fronteggiante, richiamando l'art. 9 del **D.M. 2 aprile 1968**, che per i nuovi edifici ricadenti nelle zone diverse dalla zona A prescrive la distanza minima assoluta di 10 metri tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti.

Anche in questo caso il TAR ha evidenziato come il provvedimento non individuasse il **fabbricato limitrofo** assunto come riferimento, non ne indicasse la posizione rispetto all'immobile oggetto dell'intervento, non specificasse la distanza effettivamente esistente e non precisasse se l'edificio asseritamente fronteggiante fosse posto oltre la strada pubblica adiacente.

Senza questi elementi non era possibile verificare se l'art. 9 del D.M. 2 aprile 1968 fosse applicabile alla situazione dei luoghi. Il richiamo alla distanza minima di 10 metri, quindi, non può risolversi in una formula autosufficiente, perché occorre prima individuare gli edifici e le pareti da mettere a confronto e ricostruirne l'**effettiva posizione reciproca**.

Permesso di costruire e ordine di demolizione: cosa succede se l'autotutela viene annullata
Accertata l'illegittimità delle ragioni utilizzate per il ritiro del titolo, il TAR ha accolto la domanda di annullamento e ha precisato che l'annullamento del provvedimento di autotutela determina il conseguenziale annullamento dell'**ordinanza di demolizione**.

Il giudice ha inoltre rilevato che l'annullamento giurisdizionale dell'autotutela determina la **riespansione del permesso di costruire** e consente di mantenere le opere realizzate e di riprendere i lavori interrotti, fatta salva l'eventuale richiesta di proroga del termine di ultimazione.

La sentenza non ha messo in discussione il potere dell'Amministrazione di riesaminare un permesso di costruire che ritenga illegittimo, ma ha evidenziato come debba svolgersi il percorso che conduce alla sua rimozione, perché se la contestazione riguarda una rappresentazione progettuale ritenuta falsa o non veritiera questa deve trovare riscontro nella documentazione effettivamente presentata, mentre se riguarda un superamento della volumetria devono essere individuati la disciplina applicabile e il criterio di computo e, ancora, se viene contestata la violazione delle distanze devono essere identificati gli edifici, le pareti assunte a riferimento e le misure rilevate.

L'autotutela del permesso di costruire non può quindi essere costruita su una **rilettura generica del progetto già approvato**, ma richiede una ricostruzione verificabile dell'illegittimità del titolo, nella quale elaborati progettuali, situazione dei luoghi e parametri urbanistici siano coerentemente collegati.

Se questo collegamento manca, viene meno il presupposto stesso del ritiro e, se l'ordine di demolizione deriva dall'annullamento del permesso di costruire, anche la **misura ripristinatoria** è destinata a seguirne le sorti.

Permesso di costruire annullato in autotutela: i dubbi più frequenti . Quando il Comune può annullare in autotutela un permesso di costruire? Il Comune può annullare d'ufficio un permesso di costruire quando accerta un'**illegittimità originaria del titolo** e ricorrono le condizioni previste dall'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990.

Non è sufficiente, quindi, una diversa valutazione successiva del progetto: devono essere individuate le ragioni di illegittimità, l'interesse pubblico alla rimozione e le posizioni del destinatario e degli eventuali controinteressati.

Entro quanto tempo può essere annullato un permesso di costruire? L'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990 prevede oggi, per i provvedimenti di autorizzazione, un termine ragionevole comunque non superiore a **sei mesi**. Al momento dei fatti esaminati dal TAR Calabria il limite era invece di dodici mesi. Restano ferme le specifiche ipotesi previste dalla legge per i provvedimenti conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o dichiarazioni false o mendaci riconducibili a condotte costituenti reato.

Quali motivazioni deve indicare il Comune per annullare un titolo edilizio? La motivazione deve consentire di ricostruire l'**illegittimità del titolo** attraverso elementi verificabili. Se viene contestato, ad esempio, un eccesso di volumetria, non basta affermare che il volume assentito sarebbe stato superato, ma occorre individuare la disciplina applicabile e spiegare attraverso quali dati tecnici si arriva a quella conclusione. Lo stesso principio vale quando l'Amministrazione ritiene non veritiera una rappresentazione progettuale.

Cosa succede al permesso di costruire se l'autotutela viene annullata dal TAR? L'annullamento giurisdizionale del provvedimento di autotutela determina la **riespansione del permesso di costruire**. Nella sentenza del TAR Calabria, questo ha consentito al titolare di mantenere le opere già realizzate e, sulla base degli atti di causa, di riprendere i lavori interrotti, ferma l'eventuale necessità di chiedere una proroga del termine di ultimazione.

L'annullamento dell'autotutela travolge anche l'ordine di demolizione? Sì, quando l'ordine di demolizione trova il proprio presupposto nel precedente annullamento del titolo edilizio. Nel caso esaminato, il TAR ha precisato che l'annullamento del provvedimento di autotutela ha determinato il **conseguenziale annullamento dell'ordinanza di demolizione**. Da *Lavoripubblici*.