



Unione di Comuni Terre di Castelli (Provincia di Modena)

Determinazione nr. 713 Del 18/08/2026

Polizia Locale

OGGETTO: PROVVEDIMENTO DI ANNULLAMENTO IN AUTOTUTELA DELLA GARA EUROPEA A PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE, STAMPA E NOTIFICA DEGLI ATTI SANZIONATORI AMMINISTRATIVI RELATIVI ALLE VIOLAZIONI DEL CODICE DELLA STRADA, DELLE LEGGI, DELLE ORDINANZE E DEI REGOLAMENTI COMUNALI, DERIVANTI DALL'ATTIVITA' DELLA POLIZIA LOCALE DELL'UNIONE DI COMUNI TERRE DI CASTELLI - CIG BCA06FBBF8.

IL DIRIGENTE

PREMESSO che con determinazione dirigenziale n. 591 del 09/07/2026, rettificata con successiva determinazione n. 678 del 04/08/2026, l'Area Polizia Locale dell'Unione Terre di Castelli ha demandato alla Centrale Unica di Committenza lo svolgimento di una procedura telematica aperta ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. n. 36/2023 per l'affidamento servizio completo di gestione, produzione e notifica degli atti sanzionatori amministrativi derivanti dall'attività della Polizia Locale con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo;

PREMESSO, altresì, che:

- ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 36/2023, la presente procedura è gestita interamente attraverso la PAD "Sistema per gli acquisti telematici dell'Emilia-Romagna (SATER)";
- la Centrale Unica di Committenza, ai sensi degli artt. 83 e 84 del D.Lgs. n. 36/2023, ha provveduto a pubblicare il Bando-disciplinare di gara:
 - all'Albo Pretorio dell'Unione Terre di Castelli (n. 235 del 05/08/2026);
 - sulla GUUE (pubblicazione n. 543880-2026 – Numero dell'edizione della GU S: 150/2026 Data di pubblicazione: 06/08/2026), tramite BDNCP;
 - sulla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici tramite SATER, ai sensi dell'art. 85 del D.Lgs. n. 36/2023 e delle Delibere ANAC n. 263/2023 e n. 264/2023;
 - sul profilo committente della CUC dell'Unione Terre di Castelli (05/08/2026) e nella sezione "Amministrazione Trasparente";
- che l'appalto ha per oggetto il servizio completo di gestione, produzione e notifica degli atti sanzionatori amministrativi derivanti dall'attività della Polizia Locale dell'Unione Terre di Castelli, comprendente i verbali relativi alle violazioni del Codice della Strada, delle leggi, dei regolamenti e delle ordinanze nazionali e locali, come disciplinato dalla seguente documentazione di gara, parte integrante e sostanziale della procedura:
 - relazione tecnica illustrativa (Allegato A);
 - capitolato tecnico (Allegato B);
 - specifiche tecniche (Allegato B1);
 - elenco personale in servizio – anno 2025 (Allegato B2);

- che il valore globale stimato dell'appalto è pari a € 745.500,00 (IVA esclusa);

PREMESSO, infine, che la scadenza per la presentazione delle offerte è stata fissata, in via perentoria, al 14/09/2026 alle ore 09:00 e che, alla data odierna, sulla PAD di SATER non risulta presentata alcuna offerta da parte di operatori economici;

CONSIDERATO che, in data 07/08/2026, con registro di sistema PI395510-26, è pervenuto, tramite la sezione "Quesiti" della PAD SATER, un "Atto di significazione e richiesta di chiarimenti" presentato dall'operatore economico Sapidata S.p.A., con il quale sono stati segnalati profili di illegittimità della lex specialis;

CONSIDERATO, altresì, che la segnalazione pervenuta ha indotto la Stazione Appaltante a procedere a una puntuale analisi dei contenuti della documentazione di gara (Capitolato Tecnico e Allegato B1), nell'ambito della quale sono stati segnalati profili di non conformità dell'impianto della lex specialis, laddove prevede l'utilizzo del software gestionale attualmente in dotazione al Comando di Polizia Locale, rispetto all'art. 79 del D.Lgs. n. 36/2023 e all'Allegato II.5, con particolare riferimento alla formulazione delle specifiche tecniche e alla previsione della clausola di equivalenza;

RICHIAMATO, in particolare, l'art. 79 del D.Lgs. n. 36/2023, attuativo dell'art. 42 della Direttiva 2014/24/UE, che impone alle stazioni appaltanti di formulare le specifiche tecniche in termini di prestazioni o requisiti funzionali, vietando la menzione di fabbricazioni, provenienze, marchi, brevetti, tipi, origini o procedimenti riconducibili a operatori economici determinati, salvo che una descrizione sufficientemente precisa non sia possibile; in tale ipotesi, il riferimento nominativo deve essere accompagnato dall'espressione "o equivalente", al fine di garantire la concorrenza e la parità di trattamento;

TENUTO CONTO della giurisprudenza amministrativa (TAR Piemonte n. 612/2021; Consiglio di Stato n. 4624/2023; TAR Liguria n. 873/2017) che ha chiarito che il principio di equivalenza è immanente all'ordinamento dei contratti pubblici, derivante dai principi fondamentali di cui agli artt. 1 e 3 D.Lgs. n. 36/2023 (tutela della concorrenza, non discriminazione, parità di trattamento);

CONSIDERATO che la Delibera ANAC n. 459/2020, sebbene non vincolante né avente forza normativa, offre un orientamento interpretativo di particolare rilievo, affermando che l'imposizione di software nominativi senza clausola di equivalenza "non sia conforme alla normativa di settore", poiché preclude agli operatori economici la possibilità di formulare offerte basate su soluzioni equivalenti;

RILEVATO che, alla luce delle valutazioni complessivamente svolte, emergono elementi che non risultano pienamente allineati alla normativa richiamata, in quanto la formulazione delle specifiche tecniche non risulta strutturata in termini di requisiti funzionali, prestazionali e di interoperabilità, né è prevista la clausola di equivalenza necessaria a garantire la piena apertura alla concorrenza, come di seguito indicato:

- nel Capitolato Tecnico (art. 1): gli applicativi attualmente in uso presso il Comando di Polizia Locale (PO.LO, GESNET, PO.LO App) sono indicati nominativamente, senza previsione della clausola "o equivalente", in contrasto con quanto previsto dall'art. 79, comma 2, del D.Lgs. n. 36/2023;
- nel Capitolato Tecnico (art. 8, lett. e): è previsto un obbligo di coordinamento con "il fornitore del software", formulato con riferimento agli applicativi in uso, che può generare incertezza circa la possibilità di proporre soluzioni alternative e risulta non pienamente coerente con il principio di neutralità tecnologica;

- nel Capitolato Tecnico (art. 22): le limitazioni al subappalto delle attività informatiche, riferite ai software in uso, possono rendere difficoltosa la proposizione di soluzioni equivalenti da parte di operatori terzi;
- nell'Allegato B1 (specifiche tecniche): le caratteristiche tecniche e funzionali sono descritte con riferimento alle funzionalità dei software attualmente impiegati, senza una formulazione in termini di requisiti funzionali, prestazionali e di interoperabilità astratti, come richiesto dall'art. 79 del D.Lgs. n. 36/2023;
- né nel Capitolato né nell'Allegato B1 è prevista l'espressione "o equivalente", necessaria a consentire agli operatori economici di proporre soluzioni alternative che garantiscano la medesima funzionalità;

VISTO l'art. 21-nonies della Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante la disciplina dell'annullamento d'ufficio degli atti amministrativi illegittimi, nonché l'art. 3 della medesima legge in materia di obbligo di motivazione;

RICHIAMATO il Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36 «Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici» e, in particolare, l'art. 50, comma 1 – lett. d), del decreto medesimo;

RICHIAMATO il Decreto Legislativo 31 dicembre 2024 n. 209 «Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36»;

RICHIAMATI i principi di cui al Libro I - Parte I - Titolo I del decreto legislativo medesimo e, più specificatamente, l'art. 1 – "Principio del risultato" del decreto medesimo che, al comma 1, recita testualmente: "Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza";

CONSIDERATO che, alla luce della normativa e della giurisprudenza ampiamente richiamate, le criticità riscontrate presentano natura strutturale, incidendo sull'impianto complessivo delle specifiche tecniche e richiedendo una revisione non attuabile nell'ambito della procedura in corso;

RITENUTO che, per le ragioni esposte, sussistano profili di illegittimità tali da rendere necessario l'annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990, al fine di:

- ristabilire la conformità alla normativa vigente;
- tutelare i principi di concorrenza, non discriminazione e trasparenza;
- prevenire l'insorgere di contenzioso giurisdizionale;
- assicurare il corretto esercizio della funzione amministrativa e l'interesse pubblico alla regolarità della procedura;

PRESO ATTO che non sono stati segnalati casi di conflitto d'interessi da parte dei dipendenti e dei funzionari che partecipano alla presente procedura di aggiudicazione, ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 36/2023, nonché dei dipendenti e dei funzionari che hanno ruoli procedimentali, come previsto dall'art. 6-bis della Legge n. 241/1990, e dai dipendenti e dai funzionari che prendono decisioni e svolgono attività riferita alla presente procedura ai sensi degli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013;

DATO ATTO che il Responsabile Unico del progetto che sottoscrive il presente atto ha rilasciato, con riferimento al presente affidamento, la dichiarazione relativa all'insussistenza di cause di conflitto d'interesse, agli atti dell'ufficio;

RITENUTO, pertanto, di dare attuazione alle disposizioni di cui sopra pubblicando sul profilo internet dell'Unione Terre di Castelli www.terredicastelli.mo.it, nella sezione Amministrazione Trasparente, il presente provvedimento;

RICHIAMATE le seguenti deliberazioni:

- Consiglio n. 02 del 29/01/2026 con la quale è stata approvata la Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (NADUP) quale documento di guida strategica e operativa dell'ente per il periodo 2026/2028;
- Consiglio n. 03 del 29/01/2026 con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione finanziario 2026/2028, il quale ad oggi contiene il finanziamento della spesa di cui all'oggetto;
- Giunta n. 11 del 11/02/2026 con la quale è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione per gli esercizi finanziari 2026/2028 dell'ente il quale ad oggi contiene sulla scorta del bilancio le assegnazioni ai vari Responsabili di Struttura delle risorse e degli interventi da gestire;

VISTI:

- il D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000 Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali;
- il D.Lgs. n. 118 del 23.06.2011;
- lo Statuto dell'Unione Terre di Castelli;
- il vigente Regolamento di Contabilità;
- il Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36 «Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici»;
- il Decreto Legislativo 31 dicembre 2024 n. 209 «Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36»;

DATO ATTO che il responsabile del procedimento, ai sensi della l. 241/90, è il dott. Luca Di Niquili, che dichiara, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del D.P.R. n. 62/2013, l'insussistenza di potenziali conflitti di interesse nel presente procedimento;

DATO ATTO che la presente determinazione risponde alle necessità di attuazione dei programmi del servizio e la sua adozione assorbe il parere di regolarità tecnica di propria competenza;

DETERMINA

- 1. DI PRENDERE ATTO** che le premesse costituiscono anche motivazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 della Legge n. 241/1990;
- 2. DI PROCEDERE** all'annullamento in autotutela, ai sensi dell'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990 e dei principi di cui al D. Lgs. n. 36/2023, a causa dei profili di illegittimità della lex specialis, con particolare riferimento alla formulazione delle specifiche tecniche ai sensi dell'art. 79, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023 e alla mancanza della necessaria clausola di equivalenza, che costituisce vizio strutturale incompatibile con i principi di concorrenza, parità di trattamento e trasparenza di cui agli artt. 1 e 3 del medesimo Codice, rendendo necessaria una revisione complessiva della documentazione di gara non attuabile nell'ambito della procedura in corso;

3. **DI DISPORRE** la pubblicazione, ai sensi della Delibera ANAC n. 264 del 20/06/2023, del presente provvedimento nella sezione "Amministrazione Trasparente" del profilo dell'Unione di Comuni Terre di Castelli, con collegamento ipertestuale alla BDNCP;
4. **DI DARE MANDATO** alla Centrale Unica di Committenza dell'Unione Terre di Castelli di provvedere, tempestivamente, mediante utilizzo della funzione "Revoca/Annullamento della procedura" della PAD SATER, alla pubblicazione del presente provvedimento nella sezione dedicata della piattaforma, assicurandone la piena conoscibilità da parte degli operatori economici interessati;
5. **DI DARE MANDATO** alla Centrale Unica di Committenza dell'Unione di dare immediata attuazione agli adempimenti di pubblicazione del presente provvedimento all'Albo Pretorio e sul profilo istituzionale dell'Unione Terre di Castelli (www.terredicastelli.mo.it);
6. **DI RINVIARE** a successivo provvedimento, previa revisione complessiva della documentazione di gara (Capitolato Tecnico, Allegati) al fine di conformarsi pienamente all'art. 79 del D. Lgs. n. 36/2023 e ai principi di trasparenza, concorrenza e non discriminazione di cui agli artt. 1 e 3 del medesimo Codice, l'indizione della nuova procedura di gara;
7. **DI DARE ATTO** che la presente determinazione non comporta impegno di spesa e che l'annullamento della procedura comporta l'estinzione degli effetti della determinazione a contrarre n. 591 del 09/07/2026, rettificata con successiva determinazione n. 678 del 04/08/2026, sul piano procedimentale, determinando la decadenza della prenotazione di spesa ivi prevista, in quanto non tradotta in impegno definitivo per mancanza dei presupposti legittimanti la stipula del contratto.

L'istruttoria del presente provvedimento - art. 4 della Legge 241/90 - è stata eseguita dal dipendente Patrizia Pesci.

Il Responsabile/Dirigente
F.to Luca Di Niquili

E' Copia conforme all'originale firmato digitalmente.