

TAR Sicilia – Catania, Sezione Prima, Sentenza n. 830 del 17 marzo 2026

Appalti pubblici – Proroga tecnica – Requisiti – Carattere eccezionale e temporaneo – Condizioni più stringenti rispetto a Codice previgente

Publicato il 17/03/2026

N. 00830/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00295/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 295 del 2026, proposto da (...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) S.n.c., (...) S.r.l., in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...), Ministero (...), (...), (...), in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale di (...), con domicilio *ex lege* in (...);

nei confronti

(...), non costituito in giudizio;

R.T.I. (...), rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come

da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del decreto di proroga emesso dalla Prefettura di (...) e dall'(...), direzione regionale (...), del 28 gennaio 2026, prot. 13153 del 30 gennaio 2026, con il quale è stata disposta la proroga del contratto rep. 1742 del 17 giugno 2021 avente ad oggetto l'affidamento, per l'ambito provinciale di (...), del servizio di recupero, custodia ed acquisto di veicoli ai sensi dell'art. 214 bis del codice della strada e la conseguenziale declaratoria d'inefficacia del contratto stipulato con il raggruppamento temporaneo di imprese (...) già aggiudicataria del servizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'(...), del R.T.I. (...), del Ministero (...), della (...) e dell'(...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 la dott.ssa Giuseppina Alessandra Sidoti e uditi il difensore delle amministrazioni resistenti, come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 5 febbraio 2026 e depositato il successivo 6 febbraio, le parti ricorrenti, tutte imprese esercenti attività di depositaria autorizzata alla custodia dei veicoli sequestrati e, come tali, iscritte negli elenchi prefettizi ex art. 8, d.p.r. n. 571/1982, hanno impugnato il provvedimento prot. 13153 del 30 gennaio 2026, redatto congiuntamente dalla (...) e dall'(...), avente ad oggetto la proroga del contratto di appalto rep. 1742 del 17 giugno 2021, in scadenza al 1° febbraio 2026, inerente al servizio di recupero, custodia e acquisto dei veicoli oggetto dei provvedimenti di sequestro amministrativo, fermo o

confisca ai sensi dell'art. 214 bis, d.lgs. n. 285/1992 per l'ambito territoriale provinciale di (...), sottoscritto con il raggruppamento temporaneo di imprese (...), onde conseguire l'annullamento, previa sospensione cautelare; le imprese ricorrenti hanno chiesto, altresì, la consequenziale declaratoria d'inefficacia del contratto di proroga stipulato con la citata R.T.I. (...).

1.1. La proroga de qua è stata disposta per la durata di otto mesi (con decorrenza dal 1° febbraio 2026 e fino al 1° ottobre 2026), fatta salva la risoluzione anticipata del contratto nell'ipotesi di perfezionamento, in data anteriore al 1° ottobre 2026, della procedura ad evidenza pubblica avviata in data 27 gennaio 2026, finalizzata all'affidamento del servizio di custode acquirente per il quinquennio 2026-2031.

1.2. Tale determinazione è intervenuta nonostante il sollecito alle Amministrazioni da parte della ricorrente (...) s.r.l. ad avviare nuova procedura di gara in vista della scadenza contrattuale fissata al 1° febbraio 2026, in conformità alla nota del Ministero (...) del 19 marzo 2025, prot. n. 3684 (nota del 24 giugno 2025) e la diffida del 28 gennaio 2026 dal procedere a un'eventuale proroga tecnica del servizio in questione, alla luce della nota prot. n. 389 del 14 gennaio 2025 del medesimo Dicastero.

1.3. A sostegno dell'illegittimità della proroga in parola, gli esponenti hanno dedotto, con un unico motivo di ricorso, i vizi di *“Violazione dell'art. 8 e 12 del d.p.r. 571/1982; art. 120 comma 11 del d.lgs 36/2023; art. 106, comma 11, d.lgs. n. 50/2016 – Violazione dell'art. 9 del contratto 1742 del 17 giugno 2021 – Violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990 – Violazione del principio di libera iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione e dell'art. 16 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea – Carezza assoluta di motivazione in relazione alle ragioni sottese all'adozione del provvedimento impugnato – Eccesso di potere per disparità di trattamento, irragionevolezza, contraddittorietà intrinseca, manifesta illogicità e sproporzione – Violazione del principio di affidamento – Eccesso di potere per violazione delle circolari ministeriali 17619 del 27 ottobre 2015 e del prot. 389 del 14 gennaio 2025 - Eccesso di potere per mancata osservanza delle istruzioni di cui alla nota*

diramata dal Ministero dell'Interno del 19 marzo 2025 prot. 3684”.

Secondo la prospettazione di parte ricorrente, il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo nella parte in cui dispone una proroga c.d. “tecnica”, così qualificata dalla stessa Amministrazione nel relativo atto, in ritenuta assenza dei presupposti legittimanti la sua adozione ai sensi dell’art. 106, comma 11 (espressamente richiamato dall’art. 9 rubricato “Durata” del contratto rep. n.1742 del 17 giugno 2021), nonché dell’art. 120, comma 11, d.lgs. n. 36/2023.

In tesi, difetterebbe, in primo luogo, il requisito dell’eccezionalità, attesa la possibilità per l’Amministrazione di ricorrere ai depositi di cui all’art. 8 del d.P.R. n. 571/1982; in secondo luogo, mancherebbe il presupposto dell’incolpevole ritardo dell’Amministrazione nell’espletamento della nuova procedura di gara.

Sotto tale ultimo profilo, invero, le Amministrazioni resistenti, sebbene sollecitate, con nota del 24 giugno 2025, dalla ricorrente “(...) s.r.l.” ad indire tempestivamente, in linea con la circolare ministeriale del 19 marzo 2025, una nuova procedura in vista della scadenza del rapporto contrattuale con la R.T.I. controinteressata, provvedevano alla nomina del RUP soltanto in data 14 gennaio 2026 e sottoscrivevano la decisione a contrarre per l’affidamento del servizio di custode acquirente per il quinquennio 2026-2031 solo in data 27 gennaio 2026, ossia il giorno antecedente all’adozione della proroga tecnica, così evidenziando un ritardo soggettivamente imputabile alla stessa Amministrazione.

2. La R.T.I. (...) si è costituita in giudizio in data 9 febbraio 2026 con atto di mera forma e, in data 9 marzo 2026, ha articolato le proprie difese con memoria.

3. Ritualmente costituitesi le Amministrazioni resistenti hanno sostenuto la legittimità del proprio operato, concludendo per il rigetto del gravame, previo rigetto dell’istanza cautelare.

4. Alla camera di consiglio dell’11 marzo 2026, avvisate le parti della possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. La presente controversia concerne la legittimità della proroga disposta dalle Amministrazioni resistenti in relazione al contratto avente ad oggetto il servizio di recupero, custodia e acquisto dei veicoli sottoposti a sequestro amministrativo, fermo o confisca ai sensi dell'art. 214 bis, d.lgs. n. 285/1992 stipulato con la società controinteressata.

In particolare, viene contestata la scelta delle Amministrazioni di prorogare il rapporto contrattuale de quo nella ritenuta insussistenza dei presupposti della proroga tecnica, e ciò a fronte della mancata tempestiva indizione di una nuova procedura di gara finalizzata all'affidamento del medesimo servizio per il quinquennio 2026-2031.

6. Il ricorso è infondato.

7. L'art. 106 del d.lgs. 50/2016, *ratione temporis* applicabile al contratto d'appalto aggiudicato alla controinteressata, in quanto stipulato all'esito di una procedura il cui bando è stato pubblicato prima del 1° luglio 2023 (art. 226, secondo comma, lett. a), del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023), al comma 11, testualmente recita che *“La durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante”*.

Il precedente “codice degli appalti” prevedeva, pertanto, la possibilità per la stazione appaltante di fare ricorso all'istituto della proroga tecnica ove la possibilità di prolungamento della durata del contratto fosse stata contemplata negli atti di gara e, comunque, per il tempo strettamente necessario per l'individuazione di un nuovo contraente, durante il quale venivano applicati gli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.

7.1. Sul punto, la giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato n. 8292/2023; Cons. St.,

sez. V, 12 febbraio 2026 n. 1116; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. V, n. 41/2026; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, n. 2200/2024) ha ritenuto, in materia di proroga tecnica, sotto la vigenza del d. lgs. n. 50 del 2016, quanto segue:

- a) le proroghe dei contratti affidati con gara sono consentite solo se tale possibilità sia inserita nella lex specialis di gara;
- b) la proroga tecnica, sulla base della clausola di opzione prevista nella lex specialis di gara, deve essere adottata dall'Amministrazione prima della scadenza del contratto al quale detta proroga si riferisce;
- c) poiché con la proroga viene modificata la durata del contratto, la stessa presuppone che il contratto sia ancora in corso di esecuzione e pertanto efficace; se infatti il contratto è già scaduto - e quindi non è più efficace - non è possibile dar corso a una proroga tecnica in quanto la durata, intesa come validità, è già venuta meno;
- d) la proroga tecnica è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura di scelta del nuovo contraente alla scadenza del contratto; in tal senso, al momento di adozione della proroga tecnica del contratto scaduto dovrà essere stata già avviata la procedura di gara per l'aggiudicazione del nuovo contratto, ancora in corso di svolgimento;
- e) la proroga tecnica può essere disposta unicamente per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura di gara per l'individuazione del nuovo contraente: trattandosi di un rimedio eccezionale, deve essere finalizzato ad assicurare la prosecuzione del contratto senza soluzione di continuità nelle more del subentro del nuovo affidatario;
- f) nel periodo di differimento temporale del contratto determinato dalla proroga tecnica l'Amministrazione può disporre che l'affidatario sia tenuto - per tutta la durata della proroga - all'esecuzione delle prestazioni contrattuali agli stessi prezzi, patti e condizioni ovvero a prezzi, patti e condizioni più favorevoli per l'Amministrazione stessa (Cons. Stato, Sez. III, 5 giugno 2020, n. 3566);

g) la natura eccezionale dell'istituto (sul punto, cfr. Consiglio di Stato, V, 29 maggio 2019, n. 3588) impedisce di estenderne la portata al di là dell'immediata formulazione testuale dell'art. 106, comma 11, nei termini sopra descritti.

7.2. Va specificato, per completezza, che il nuovo Codice (d.lgs. n. 36/2023), all'art. 120 del d. lgs. n. 36/2023, con una disciplina più articolata rispetto a quella precedente, ha distinto in maniera chiara tra "*opzione di proroga*" (comma 10) e "*proroga tecnica*" (comma 11).

In particolare, si è mantenuta, nel comma 10, la disposizione sull'opzione di proroga di cui al comma 11 dell'art. 106, provvedendo tuttavia a distinguere questa fattispecie - che sostanzialmente rientra nella previsione del comma 1, lett. a) del medesimo art. 120 - dalla c.d. proroga tecnica (comma 11), resa necessaria da *eccezionali* situazioni collegate alla successione degli affidamenti "*per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura*".

Nel testo dell'art. 120 è stato eliminato, dal comma 10, relativo all'opzione di proroga, il riferimento, contenuto nell'art. 106, comma 11, al "*tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente*" ed è stato inserito un apposito comma 11, che disciplina specificamente la c.d. proroga tecnica, alle stringenti condizioni ivi previste, anche in assenza di una previsione espressa nella *lex specialis*.

8. Orbene, avuto riguardo alle coordinate ermeneutiche quali elaborate sotto la vigenza del d. lgs. n. 50 del 2016 e riferite *supra*, che trovano applicazione, come detto, nel caso di specie, il Collegio ritiene che le censure articolate in ricorso avverso la proroga oggetto della presente impugnativa, debbono ritenersi infondate (così come lo sarebbero, ove applicabile, ai sensi dell'art. 120 d. lgs. n. 36/2023).

8.1. Invero, deve osservarsi che nel caso di specie:

- la possibilità di ricorrere alla proroga era espressamente prevista nella *lex specialis* di gara (al Punto VI, pag. 4 di 19 del Disciplinare di gara CIG (...)), secondo

quanto dedotto dalla controinteressata e non contestato, e nel contratto allegato (cfr. art. 9 rubricato “Durata” del contratto di appalto rep. 1742/2021, che, dopo aver fissato, al comma 1, in 36 mesi la durata dell’appalto, al comma 2 così disponeva “La (...) e la (...) si riservano la facoltà, ai sensi dell’art. 106, comma 11, del D.Lgs. 50/2016, di richiedere all’aggiudicatario l’erogazione dei servizi per il tempo tecnico necessario all’espletamento di una nuova gara e alla relativa contrattualizzazione, con l’impegno a mantenere inalterate le condizioni contrattuali pattuite, le caratteristiche tecniche ed i livelli di servizio offerti (...)”;

- il provvedimento di proroga, prot. 13153 del 28-30 gennaio 2026, è stato adottato prima della scadenza originaria del contratto triennale (che ha assunto efficacia in data 1° febbraio 2023), fissata al 1° febbraio 2026, e successivamente alla determina di indizione della procedura di gara per la selezione del nuovo aggiudicatario, datata 27 gennaio 2026;

- il medesimo provvedimento risulta circoscritto a un arco temporale limitato e strettamente funzionale a “*consentire il completamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica preordinate all’affidamento del servizio in argomento per il periodo 2026-2031*”, prevedendo, altresì, un’espressa clausola di risoluzione anticipata nell’ipotesi di perfezionamento della suddetta procedura di evidenza pubblica e di individuazione dell’affidatario del servizio prima del termine finale stabilito per l’efficacia della proroga.

9. Per tutte le ragioni esposte, il provvedimento impugnato che ha optato per la proroga del contratto in questione nei confronti della controinteressata nella sussistenza dei presupposti di legge e di contratto non si pone in violazione della normativa invocata in ricorso, essendo invece conforme al riferito paradigma normativo. Di contro, non sussisteva alcun obbligo di legge per le Amministrazioni resistenti di fare ricorso alle depositarie iscritte nell’elenco prefettizio di cui all’art. 8 del d.P.R. n. 571 del 1982, nella sussistenza dei detti presupposti per la proroga, sicché il ricorso deve essere rigettato in quanto

infondato.

10. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, che liquida nella misura di € 2.800,00 (euro duemilaottocento/00), oltre accessori come per legge, da dividere in parti uguali tra la controinteressata costituita e la parte resistente; nulla per le parti non costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente

Giuseppina Alessandra Sidoti, Consigliere, Estensore

Calogero Commandatore, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Giuseppina Alessandra Sidoti

IL PRESIDENTE

Pancrazio Maria Savasta

IL SEGRETARIO