

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

**Principali novità normative
e giurisprudenziali**

13 ottobre 2025 – 17 ottobre 2025

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

VERIFICA PREVENTIVA DELL'INTERESSE ARCHEOLOGICO: LE NUOVE INDICAZIONI DEL MIT

Con il parere n. 3668 del 2 ottobre 2025, il MIT è intervenuto sul tema della verifica preventiva dell'interesse archeologico (VPIA), disciplinata dall'art. 41, comma 4, del D.lgs. 36/2023, chiarendone l'ambito applicativo e i rapporti con le previsioni del Codice dei beni culturali.

In particolare, è stato richiesto se la redazione della VPIA sia necessaria anche per i lavori pubblici non ricadenti in aree di interesse archeologico, considerato che l'art. 28, comma 4, del D.lgs. 42/2004 sembrerebbe riferirsi esclusivamente alle opere realizzate in tali aree e che, per i lavori privati, gli uffici comunali trasmettono le pratiche alle Soprintendenze soltanto in presenza di aree di comprovato interesse archeologico.

Il MIT, nella propria risposta, ha precisato che la verifica preventiva dell'interesse archeologico è comunque prevista per le opere sottoposte al Codice dei contratti, con la finalità di individuare preventivamente l'eventuale presenza di beni archeologici prima dell'avvio dell'intervento.

A seguito delle modifiche introdotte dall'art. 79 del D.lgs. 209/2024 all'Allegato I.8 del Codice dei contratti, la procedura di verifica preventiva si articola in due differenti fasi:

1. una **prima fase prodromica di "verifica di assoggettabilità"**, disciplinata dall'art. 1, commi da 2 a 6, dell'Allegato I.8, basata sulla raccolta e sull'elaborazione degli esiti delle indagini geologiche e archeologiche effettuate a cura delle stazioni appaltanti;
2. una **seconda fase eventuale**, che consiste nell'esecuzione delle indagini archeologiche preventive di cui all'art. 1, comma 7, dello stesso Allegato, attivabile solo qualora il Soprintendente, sulla base degli elementi trasmessi e delle informazioni disponibili, ravvisi motivatamente l'esistenza di un effettivo interesse archeologico nell'area oggetto di progettazione.

Per maggiori informazioni si rimanda al testo del Parere [\(clicca qui\)](#)

*** **

ANAC: NO AL PUNTEGGIO ZERO PER L'OFFERTA ECONOMICA NEI PROJECT FINANCING

Con la delibera n. 374 del 1° ottobre 2025, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito importanti chiarimenti in materia di concessioni e partenariato pubblico-privato (PPP) ai sensi del d.lgs. n. 36/2023. In particolare, è stato richiesto se sia legittima la previsione, nell'ambito di una procedura di project financing, di un criterio di aggiudicazione basato sull'offerta economicamente più vantaggiosa che non attribuisca alcun punteggio alla componente economica dell'offerta.

La risposta dell'ANAC evidenzia che, pur nel rispetto dell'autonomia decisionale dell'ente concedente e della discrezionalità nella definizione dei criteri di valutazione, non è compatibile con la normativa vigente l'azzeramento del peso dell'offerta economica. Tale impostazione, infatti, vanifica la valutazione della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione — elemento essenziale dei contratti di PPP — e si pone in contrasto con gli articoli 108, 185 e 193 del Codice dei contratti pubblici, nonché con i principi di cui all'articolo 41 della direttiva 2014/23/UE, che disciplina l'aggiudicazione delle concessioni sulla base di criteri oggettivi volti a garantire la concorrenza effettiva e l'individuazione del vantaggio economico complessivo per l'ente concedente.

L'Autorità ha chiarito che il principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa richiede un equilibrio tra qualità e prezzo, anche laddove il peso della componente economica sia marginale rispetto a quella tecnica. È pertanto necessario valorizzare la parte economico-finanziaria dell'offerta, in quanto funzionale alla verifica del trasferimento del rischio operativo e della coerenza del piano economico-finanziario (PEF), come previsto dall'art. 185, comma 5, del Codice.

L'ANAC ha quindi ritenuto non coerente con la natura dell'operazione di project financing la clausola che attribuisce un punteggio pari a zero all'offerta economica e ha invitato l'amministrazione procedente ad annullare in autotutela il bando e a riformulare la lex specialis, in modo da rispettare i principi di concorrenza effettiva, proporzionalità e corretto bilanciamento tra componente tecnica ed economica nella valutazione delle offerte.

Per maggiori informazioni si rimanda al testo della delibera ([clicca qui](#))

*** **

SUBAPPALTI “SOTTO SOGLIA”: IL MIT RICHIAMA L'ATTENZIONE SULLA NATURA DEL CONTRATTO

Con il parere n. 3656 del 2 ottobre 2025, il MIT ha chiarito il campo di applicazione del subappalto e del subaffidamento, con particolare riferimento all'art. 119 del Codice dei contratti pubblici.

Il MIT, richiamando il precedente parere n. 2285 del 2023, ha ricordato che, ai sensi dell'art. 119, comma 2, del D.lgs. 36/2023, si configura il subappalto ogniqualvolta l'appaltatore affidi a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, con organizzazione autonoma dei mezzi e assunzione dei rischi da parte del subappaltatore.

La seconda parte del comma 2 del medesimo articolo prevede inoltre che siano assimilati al subappalto i contratti stipulati dall'appaltatore con terzi aventi a oggetto attività che richiedono l'impiego di manodopera quando superano congiuntamente due soglie: quella quantitativa, pari al 2% dell'importo delle prestazioni o comunque superiore a 100.000 euro, e quella qualitativa, riferita a un'incidenza del costo della manodopera e del personale superiore al 50% dell'importo del subcontratto.

Il MIT ha precisato che il mancato superamento di tali soglie non esclude automaticamente la configurazione del subappalto, qualora il contratto stipulato con il terzo presenti la causa tipica di un contratto di appalto e le relative prestazioni non abbiano carattere meramente strumentale o accessorio ma siano rivolte direttamente all'Amministrazione, e non alla struttura organizzativa dell'affidatari (cfr. TAR Lazio sent. n. 7826/2022).

A conferma di tale impostazione, il MIT ha richiamato anche il comma 16 dell'art. 119, il quale dispone che, per i subappalti o cottimi di importo inferiore al 2% delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro, i termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante siano ridotti della metà.

Pertanto, ha concluso il MIT, la stazione appaltante dovrà valutare nel merito la natura del contratto, applicando la disciplina del subappalto quando ricorrano i presupposti sostanziali, anche in presenza di importi inferiori alle soglie normative, tenendo conto di tutti gli elementi indicati.

Per maggior informazioni si rimanda al testo del Parere ([clicca qui](#))

*** **

Focus Giurisprudenza

Consiglio di Stato, Sez. V, 07/10/2025, n. 7819

Con la sentenza n. 7819 del 7 ottobre 2025, il Consiglio di Stato ha fornito importanti chiarimenti in materia di contratto di avalimento e di verifica dell'anomalia dell'offerta, nell'ambito di una procedura di affidamento di lavori pubblici.

La vicenda trae origine da una gara per l'esecuzione di lavori di potenziamento di infrastrutture, all'esito della quale un concorrente, secondo classificato, aveva impugnato l'aggiudicazione deducendo la nullità del contratto di avalimento presentato dal primo graduato, ritenuto privo di effettiva onerosità per via di un corrispettivo simbolico, nonché l'incongruità dell'offerta economica considerata anomala.

In primo grado il TAR aveva parzialmente accolto il ricorso, annullando il provvedimento di esclusione del ricorrente ma respingendo le censure contro l'aggiudicazione.

Il Consiglio di Stato, confermando la decisione di primo grado, ha ribadito che il contratto di avalimento, pur tendenzialmente oneroso, può ritenersi legittimo anche in presenza di un corrispettivo contenuto, purché dal testo contrattuale emerga un interesse patrimoniale, diretto o indiretto, dell'impresa ausiliaria alla stipula. Tale interesse può desumersi da elementi ulteriori, quali la possibilità di subappalto o i rapporti societari tra le imprese coinvolte.

Quanto alla verifica di anomalia, il Consiglio ha ricordato che essa non mira a ricercare singole inesattezze dell'offerta, ma a valutare complessivamente la sua attendibilità in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto. L'esclusione è giustificata solo in presenza di una prova dell'inattendibilità complessiva dell'offerta, non potendo fondarsi su rilievi frammentari o di scarsa incidenza economica.

Alla luce di tali principi, l'appello è stato rigettato, con conferma della legittimità dell'aggiudicazione e della decisione di primo grado.

Per una lettura integrale della sentenza, [clicca qui](#)

*** **

CGARS, SEZ. GIUR., 02/10/2025, N. 735

Con la sentenza n. 735 del 2 ottobre 2025, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha fornito chiarimenti sulla ripartizione della giurisdizione nelle

controversie relative alle clausole contrattuali che escludono la revisione dei prezzi negli appalti pubblici.

La vicenda trae origine da una gara per l'affidamento di un appalto integrato riguardante la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici, disciplinata da una convenzione che prevedeva l'invariabilità dei prezzi per tutta la durata contrattuale. A seguito dell'aumento dei costi dei materiali, l'appaltatore aveva chiesto un riequilibrio economico del contratto, istanza respinta dalla direzione lavori in applicazione della clausola che vietava ogni revisione.

In primo grado il TAR aveva dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione, ritenendo che la controversia, riguardando un rapporto paritetico tra le parti e non l'esercizio di poteri autoritativi, spettasse al giudice ordinario.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa, adito in appello, ha confermato la decisione del TAR, precisando che la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2) del codice del processo amministrativo, sussiste solo quando la clausola di revisione dei prezzi implichi un potere discrezionale della pubblica amministrazione. Al contrario, quando il contratto preveda espressamente l'immodificabilità del prezzo, viene meno qualsiasi potere valutativo e la controversia attiene a un rapporto di natura paritetica, devoluto al giudice ordinario.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha pertanto respinto l'appello, confermando la giurisdizione del giudice ordinario e compensando le spese di lite, in ragione degli orientamenti non sempre univoci della giurisprudenza in materia.

Per una lettura integrale della sentenza, [clicca qui](#)