



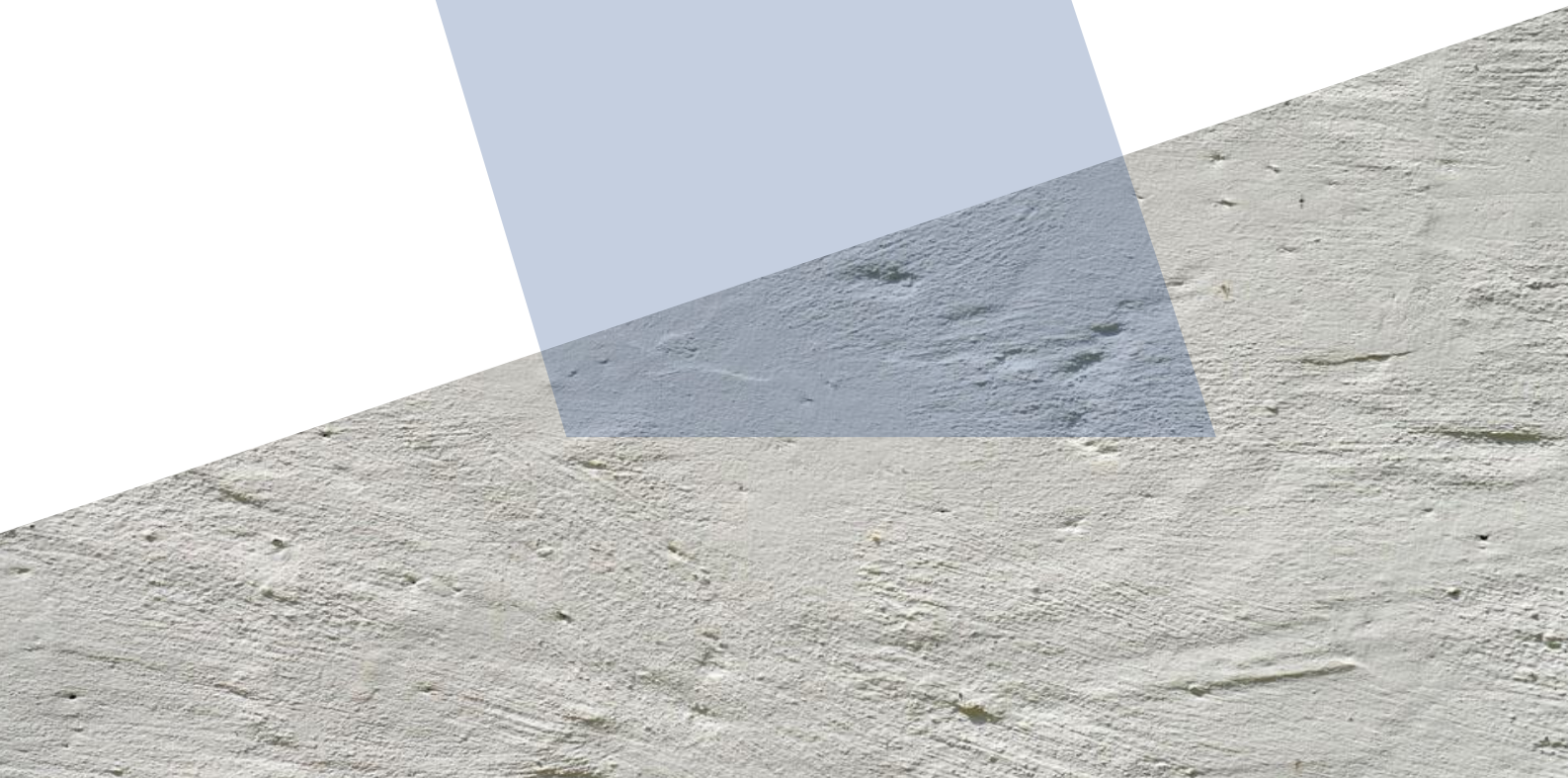
ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

17 novembre 2025 – 28 novembre 2025



PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

REVISIONE PREZZI LAVORI: LA CLAUSOLA REVISIONALE È SEMPRE OBBLIGATORIA ANCHE SE LA SA LA OMETTE

Con la sentenza n. 728/2025, il **Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana** è intervenuto, in appello, su una controversia riguardante il delicato tema della revisione prezzi per i contratti riportanti la clausola revisionale di cui all'articolo 29, comma 1, lettera b), del DL Sostegni-ter (DL 4/2022) che - come noto - non è mai stata resa operativa.

Secondo i giudici, in tali contratti deve trovare obbligatoriamente applicazione anche la clausola revisionale di cui alla lettera a) del succitato articolo 29, comma 1, e ciò a prescindere dal fatto che essa sia stata richiamata nel bando, in virtù del principio di eterointegrazione degli atti di gara.

IL FATTO

Il contenzioso riguarda una gara pubblicata da RFI il 14 giugno 2022 per l'affidamento di un appalto integrato e nasce dal ricorso promosso dall'impresa aggiudicataria, che contestava, fondamentalmente due profili:

- il diniego formulato dalla committente di inserire nel contratto - che richiamava la sola la clausola revisionale di cui all'articolo **29, comma 1, lett. a) del DL 4/2022 (cd. Sostegni-ter) - quella di cui alla lettera b);**
- **il mancato aggiornamento dei prezzi al prezzario RFI 2023** (in luogo di quello 2022 a base di gara), per la formulazione delle voci suppletive in sede di progettazione, in contrasto con quanto previsto dall'articolo 26 del DL 50/2022 (cd. Aiuti).

La committente, infatti, aveva rifiutato l'inserimento della clausola di cui all'art. 29, comma 1, lettera b) ritenendola riferibile solo agli appalti di forniture e servizi e non anche a quelli di lavori e ritenendo, comunque, sussistente un margine di discrezionalità in capo alla stazione appaltate nel recepire gli obblighi previsti dalla norma.

Quanto all'applicazione del prezzario 2023, l'aggiornamento dei prezzi veniva ritenuto inapplicabile, in quanto violativo di univoche previsioni contrattuali accettate al momento della stipula dall'appaltatore.

Già in primo grado, il Tar Sicilia, con la sentenza n. 737 del 27 febbraio 2025, aveva accolto il ricorso dell'impresa, ritenendo che:

- l'articolo 29, comma 1, lettera a), del DL Sostegni-ter abbia carattere imperativo, **senza peraltro operare alcun distinguo tra tipologie di appalti e**, ove tale clausola non sia stata prevista dalla *lex specialis*, **la stessa è comunque applicabile sulla base del principio di "eterointegrazione" della disciplina di gara**, in ossequio ad un consolidato indirizzo giurisprudenziali in tema di clausole revisionali obbligatorie per legge, nonché a quanto affermato da ANAC (nel parere di precontenzioso n. 222, dell'8 maggio 2024)

- **vada fatto riferimento, inderogabilmente, al prezzo annualmente aggiornato al 2023, alla luce dell'articolo 26 del DL Aiuti**, applicabile anche al caso di specie, trattandosi di gara bandita dopo il 17 maggio 2022 (data di entrata in vigore della norma).

LA SENTENZA DELLA CGARS

La sentenza è stata impugnata in appello da RFI che ha riproposto le medesime contestazioni espresse in primo grado, nonché la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, per accertare se l'art. 89 della Direttiva 2014/25 - laddove stabilisce che i contratti possono essere modificati senza una nuova gara se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere la revisione dei prezzi - osti ad un meccanismo di eterointegrazione contrattuale ex art. 29 del DL 4/2022 e 1339 c.c..

L'appello è stato ritenuto infondato, confermando le ragioni dei giudici di primo grado.

Anzitutto, il CGARS ha ribadito la natura imperativa della disciplina di cui all'art. 29, che risulta desumibile sia sul piano della *ratio* ad essa sottesa, sia su quello della chiarezza del dettato normativo.

Sotto il primo profilo, viene ricordato, infatti, che la norma, anche in virtù degli elevati obiettivi perseguiti dal legislatore - finalizzati a garantire la celere realizzazione degli investimenti finanziati con il PNRR oltre che il superamento della grave contingenza economica negativa conseguente alla pandemia - contiene misure eccezionali e derogatorie rispetto al diritto previgente, le quali non lasciano alcun margine di apprezzamento alle stazioni appaltanti e per questo, come si addice alle norme imperative, si impongono autoritativamente nei documenti di gara e in quelli contrattuali conseguenti.

Se fosse concesso alle stazioni appaltanti di scegliere se recepire le previsioni recate dal provvedimento legislativo urgente, non solo si rinnegherebbe la chiara lettera della disposizione e gli obiettivi con essa perseguiti dal legislatore, ma si farebbero sfumare le stesse finalità della decretazione d'urgenza.

Sul piano del dettato letterale, inoltre, viene evidenziato come la norma presenti estrema chiarezza, prevedendo che *"alle procedure di affidamento dei contratti pubblici indette dopo l'entrata in vigore del decreto legge si applicano le seguenti disposizioni"* senza lasciare alcun margine di apprezzamento o di scelta alle stazioni appaltanti.

Il Collegio ha ricordato, poi, l'esistenza di un consolidato indirizzo giurisprudenziale del Consiglio di Stato riguardante l'applicazione della disposizione di cui all'art. 115 del d.lgs. n. 163 del 2006 - che prevedeva l'inserimento obbligatorio della clausola di revisione prezzi nei contratti di appalto di servizi e forniture - secondo il quale l'art. 115 cit. *"prevede l'inserimento obbligatorio della clausola di revisione prezzi, con conseguente sostituzione di diritto ex art. 1339 cod. civ. delle clausole contrattuali difformi, nulle di pieno diritto ex art. 1419 cod.civ."*

In linea con detto orientamento giurisprudenziale, secondo il Collegio la violazione dell'obbligo per la stazione appaltante di inserimento della clausola revisionale, espressamente previsto dalla lett. a) dell'art. 29, comporta come conseguenza l'eterointegrazione

ex art. 1339 c.c. della *lex specialis* e del contratto con la norma imperativa voluta dal legislatore nel periodo emergenziale post pandemico.

I giudici hanno altresì evidenziato che tale conclusione è stata recepita anche dall'ANAC, con la delibera n. 222 dell'8 maggio 2024, in base alla quale *“la circostanza che la lex specialis di gara non prevedesse siffatta clausola, stante quanto disposto dal DL n. 4/2022, non costituisce una motivazione plausibile per rigettare la richiesta di revisione dei prezzi avanzata dalla società esecutrice dell'appalto, in quanto nel caso di specie non può che operare il principio di etero-integrazione dei documenti di gara, il quale, «analogamente a quanto avviene nel diritto civile, ai sensi degli artt. 1374 e 1339 c.c., colma in via suppletiva le eventuali lacune del provvedimento adottato dalla Pubblica Amministrazione, sicché la mancata previsione di una clausola prevista dalla legge (quale norma cogente) non incide sulla validità della procedura, producendosi quella forma di etero-integrazione degli atti di gara, che permette, grazie al principio di conservazione, di colmare le lacune eventualmente presenti, attraverso la diretta applicazione delle clausole previste dalla legge, con la conseguenza che la legge di gara resta integrata dalle previsioni delle norme e non potrà essere dichiarata illegittima in ragione della mancata menzione delle clausole di legge anche se escludenti »”.*

Infine, secondo i giudici, alla luce della chiara lettera della disposizione, non vi sono margini di dubbio in ordine alla necessità di applicazione cumulativa delle due lettere dell'articolo 29 in presenza di appalti di lavori rientranti nell'ambito temporale di applicazione della norma emergenziale. Infatti, mentre la lettera a) è applicabile *“in relazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici”*, siano essi appalti di lavori, servizi o forniture, la lettera b) è applicabile esclusivamente ai *“contratti relativi ai lavori”*, ferma restando, in questo caso, l'applicazione cumulativa delle due disposizioni, aventi, peraltro, diverso ambito applicativo oggettivo e distinte finalità.

Ogni diversa interpretazione è da considerare priva di appiglio normativo e condurrebbe ad una sostanziale abrogazione della norma emergenziale, in violazione della lettera e della *ratio* della disposizione medesima.

Quanto, infine, alla contestazione sollevata relativamente al mancato aggiornamento dei prezzi al prezzario 2023, i giudici hanno confermato la necessaria applicazione dell'articolo 26 del DL Aiuti. Il comma 12 della norma, infatti, estende espressamente la relativa disciplina anche alle gare bandite da RFI e il bando de quo rientra nell'ambito di applicazione temporale della disciplina.

Accertata l'infondatezza del ricorso, il Collegio ha rilevato l'assenza dei presupposti per la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, precisando altresì che la tesi sostenuta dalla ricorrente RFI – secondo la quale l'articolo 89 della direttiva 2014/25/UE osterebbe ad un meccanismo di eterointegrazione contrattuale ex art. 29 DL 4/2022 e 1339 c.c. – prende le mosse da una interpretazione palesemente erranea sia della norma europea che di quella nazionale.

La sentenza in oggetto riveste particolare importanza, in quanto sancisce inderogabilmente il principio che, per tutti i contratti derivanti da bandi pubblicati tra il 27 gennaio

2022 e il 31 dicembre 2023, contenenti il richiamo alla clausola di cui all'articolo 29, comma 1, lettera b) – mai resa operativa - debba comunque trovare applicazione anche la clausola revisionale prevista dall'articolo 29, comma 1, lettera a) del DL 4/2022, che è da ritenersi obbligatoria per tutte le tipologie di appalto.

E ciò, a prescindere dal fatto che la stessa sia stata o meno espressamente richiamata negli atti di gara, operando comunque il principio della eterointegrazione della disciplina che regola la procedura.

Tale principio di eterointegrazione della clausola revisionale di cui alla lettera a) dell'articolo 29, appare particolarmente rilevante, anche alla luce della disciplina introdotta dall'articolo 9 del Decreto-Legge n. 73/2025 (cd. Infrastrutture) per i contratti privi di meccanismi di aggiornamento prezzi (cd. contratti "esodati").

Si ricorda, infatti, che il comma 1 dell'articolo 9 ha stabilito che, ai contratti di lavori **affidati sulla base di documenti iniziali di gara contenenti il richiamo all'articolo 29, comma 1, lettera a), del DL 4/2022**, che non rientrino in alcuna delle fattispecie previste dall'articolo 26 del DL 50/2022, ai fini della revisione prezzi, si applicano - in deroga a quanto previsto dall'articolo 29, comma 1, lettera b), del medesimo DL "Sostegni-ter" sopra citato, nonché a quanto stabilito nelle clausole contrattuali e nei documenti di gara - le disposizioni dell'articolo 60 del nuovo Codice 36/2023 che, come noto, contiene la nuova disciplina sulla revisione prezzi.

Tale previsione, alla luce del principio sancito dalla giurisprudenza, potrà trovare applicazione anche nei casi i cui i documenti iniziali di gara non riportino formalmente il richiamo alla clausola di cui all'articolo 29, comma 1, lettera a), essendo in ogni caso la stessa da considerarsi comunque applicabile - in quanto avente natura imperativa - in virtù del principio di eterointegrazione della *lex specialis*.

La news integrale è disponibile anche sul Portale ANCE ([clicca qui](#))

*** **

RICOSTRUZIONE POST-SISMA: ANNULLATA GARA DA 8 MILIONI PER MANCATO AGGIORNAMENTO PREZZARI

Le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di **verificare la congruità dei prezzi posti a base di gara**, utilizzando prezzari aggiornati e parametri tecnico-economici rispondenti al reale andamento dei prezzi di mercato. L'**aggiornamento** dei prezzi ai valori effettivi **ha carattere imperativo**, in quanto posto a presidio di interessi di rilievo pubblicistico quali le **condizioni di serietà dell'offerta, la qualità delle prestazioni, l'effettiva concorrenzialità e convenienza economica dell'appalto**.

Questo principio vale anche per gli appalti finanziati con fondi per la ricostruzione post-sisma, dove la facoltà di utilizzare il Prezzario Unico del Cratere Centro Italia **non esime dall'obbligo di verifica della congruità**, soprattutto quando intercorre un lasso temporale significativo tra l'approvazione del progetto e la pubblicazione del bando.

È questo, in sintesi, quanto affermato dal TAR Abruzzo con la **sentenza n. 480 del 6 novembre 2025**, con cui è stato accolto il ricorso proposto da ANCE L'Aquila e da imprese associate guidate dai presidenti di ANCE L'Aquila e ANCE Abruzzo avverso gli atti della procedura di gara europea aperta indetta dal Comune di Pizzoli per l'affidamento dei "*lavori di demolizione e ricostruzione dell'Istituto Scolastico Don Lorenzo Milani*" per un valore complessivo di € 8.128.072,62.

Di seguito l'approfondimento della sentenza da parte della Direzione Legislazione Opere Pubbliche.

1. Il caso esaminato

Il Comune di Pizzoli aveva pubblicato il 27 maggio 2025 il bando per l'affidamento dei lavori di demolizione e ricostruzione di un istituto scolastico danneggiato dagli eventi sismici del 2016, finanziati nell'ambito dei fondi per la ricostruzione post-sisma.

Dalla disamina degli atti di gara (computo metrico estimativo, analisi dei prezzi, quadro tecnico-economico), **ANCE L'Aquila** e le imprese ricorrenti hanno rilevato una serie di illegittimità nella determinazione dell'importo a base di gara e dei presupposti valori economici delle lavorazioni, ritenuti non coerenti con i valori di mercato e con la disciplina di riferimento.

In particolare, emergeva che:

- a) il progetto esecutivo era stato redatto utilizzando il Prezzario Unico Cratere Centro Italia 2022, il Prezzario Abruzzo 2022 e il Prezzario Marche 2022;
- b) i costi della manodopera erano stati determinati sulla base delle tabelle ministeriali del maggio 2019; c) il progetto era stato approvato nell'ottobre 2023, ma il bando era stato pubblicato solo nel maggio 2025, a quasi due anni di distanza; d) non era stato effettuato alcun aggiornamento dei valori economici prima dell'indizione della gara.

2. Le censure di ANCE L'Aquila

Secondo la parte ricorrente, ai sensi dell'art. 41, comma 13, del d.lgs. n. 36/2023 (già art. 26 d.lgs. n. 50/2016), nella elaborazione della documentazione progettuale a base di gara: a) il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni deve essere determinato facendo riferimento ai prezzi correnti alla data dell'approvazione del progetto riportati nei prezzari aggiornati predisposti annualmente dalle regioni; b) il costo della manodopera deve essere determinato annualmente dal Ministero del Lavoro sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale.

Per una gara indetta nel maggio 2025, i valori avrebbero dovuto essere determinati utilizzando il prezzario regionale Abruzzo aggiornato al 2024 (o quantomeno al 2023) e le tabelle ministeriali sul costo medio orario approvate con decreto direttoriale n. 12 del 5 aprile 2023.

La gara era stata indetta ponendo a base d'asta un importo inadeguato e sottostimato, basato su prezzari non aggiornati da tre anni e parametri economici sul costo del lavoro risalenti al 2019, non coerenti con le tabelle vigenti e con l'attuale andamento del mercato.

Ciò determinava un grave pregiudizio per l'effettività delle offerte, per l'efficacia dell'azione amministrativa e per la concorrenza tra le imprese del settore.

Emergeva una **contraddizione insanabile** nella documentazione: da un lato, la base d'asta era calcolata utilizzando valori della manodopera risalenti al 2019; dall'altro, la determina a contrarre del 20 maggio 2025 prevedeva espressamente che "è applicabile al presente appalto il costo medio orario del lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini, approvato con Decreto Direttoriale n. 12 del 5 aprile 2023".

Gli operatori economici erano quindi chiamati a formulare offerte su una base d'asta sottostimata, ma dovendo rispettare il costo medio orario dei lavoratori previsto dalle tabelle ministeriali del 2023, con evidente impossibilità di presentare offerte sostenibili.

L'amministrazione aveva inserito tra i "nuovi prezzi" (non presenti nei prezziari) una serie di lavorazioni in realtà presenti nei prezziari di riferimento, operandone una artificiosa riduzione del valore economico (v. voce P.N. 401 che raggruppava 6 lavorazioni autonome).

3. La risposta del Comune: la disciplina della ricostruzione

A tale ricostruzione, il Comune aveva opposto che, trattandosi di intervento di ricostruzione post-sisma finanziato con fondi della ricostruzione, trovava applicazione la **normativa speciale emanata per l'emergenza sismica** (D.L. n. 189/2016) che prevale, per principio di specialità, sulla disciplina generale degli appalti pubblici. In particolare:

- con Ordinanza commissariale n. 7/2016 era stato approvato il Prezzario Unico Cratere Centro Italia 2016, obbligatorio per i bandi di opere pubbliche riguardanti il cratere sismico;
- con Ordinanza n. 126 del 28 aprile 2022 era stato approvato il Prezzario Unico Cratere Centro Italia – Edizione 2022, applicabile ai contratti stipulati successivamente e ai progetti in corso di elaborazione;
- il progetto era stato redatto nel giugno 2022 e approvato nell'ottobre 2023 proprio sulla base del Prezzario Unico Cratere 2022.

L'utilizzo del prezzario speciale sisma sarebbe quindi giustificato in quanto norma speciale rispetto a quella generale degli appalti pubblici, avendo il precipuo scopo "**di standardizzare e rendere trasparenti i costi degli interventi necessari per la ricostruzione post-sisma e mira a garantire equità, efficienza e tracciabilità dei costi, facilitando la pianificazione e l'esecuzione dei lavori**".

4. La decisione del TAR Abruzzo

4.1. Principio generale: obbligo di aggiornamento dei prezzi

Il TAR ha preliminarmente respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso, richiamando il principio (Cons. Stato, Ad. Plen. n. 4/2018) secondo cui l'illegittimità di regole inidonee a consentire una corretta e concorrenziale offerta economica va immediatamente contestata, senza attendere l'esito della gara né sussistendo l'onere di partecipazione alla procedura.

Nel merito, il Collegio ha osservato che:

- a) è pacifico che trovi applicazione la **disciplina speciale** per la ricostruzione post-sisma;
- b) tuttavia, tra l'approvazione del quadro economico (ottobre 2023) e la

- pubblicazione del bando (maggio 2025) è trascorso un lasso temporale decisamente superiore ai **tre mesi** previsti dall'art. 17, comma 3-bis, del Codice, norma che trova applicazione anche alle opere soggette alla disciplina post-sisma;
- c) la stessa Ordinanza commissariale n. 126/2022, all'art. 1, comma 6, attribuisce alle stazioni appaltanti una facoltà di utilizzare il Prezzario Unico Cratere "**in alternativa al prezzario regionale di riferimento vigente**";
 - d) tale facoltà non può trasmodare in mero arbitrio e deve essere esercitata nel rispetto del principio generale secondo cui corrisponde ad un **principio di responsabilità, economicità e buona amministrazione** l'obbligo per le Stazioni appaltanti di non limitarsi ad adottare un prezzario aggiornato, di effettuare una verifica attenta della congruità dei prezzi posti a base di gara, di salvaguardare la par condicio e la serietà del confronto concorrenziale, di basarsi su parametri tecnico-economici attendibili e rispondenti al reale andamento dei prezzi di mercato.

4.2. Carattere imperativo dell'aggiornamento

Il TAR ha affermato un principio fondamentale: "*L'aggiornamento dei prezzi ai reali valori di mercato ha carattere imperativo, in quanto posto a presidio di interessi di rilievo pubblicistico, quali le **condizioni di serietà dell'offerta**, la **qualità delle prestazioni**, l'**effettiva concorrenzialità** e **convenienza economica** dell'appalto.*"

Pertanto, il Comune avrebbe dovuto tenere conto dei prezzi non aggiornati da tre anni, valutarne l'eventuale incongruenza, e, nel caso, applicare i prezzi aggiornati del vigente Prezzario Regione Abruzzo 2024, e non quelli del Prezzario Unico Cratere 2022.

4.3. Utilizzo di prezzari regionali non aggiornati

Il TAR ha evidenziato una **sostanziale incongruenza nella condotta del Comune**, il quale aveva sì invocato l'applicazione della normativa speciale sisma sostenendo di essere **vincolato al Prezzario Unico Cratere 2022**; tuttavia, dalla documentazione di gara emergeva che il **progetto esecutivo** era stato redatto non solo con il Prezzario Unico Cratere 2022, ma anche con il **Prezzario Abruzzo 2022** e il **Prezzario Marche 2022**.

Questo elemento dimostrava innanzitutto che il Comune non era affatto vincolato ad applicare esclusivamente il Prezzario Unico Cratere 2022, ma aveva esercitato la facoltà prevista dall'art. 1, comma 6, dell'Ordinanza commissariale n. 126/2022 di utilizzare in alternativa anche i prezzari regionali. Tale facoltà, però, comporta un preciso vincolo: l'Ordinanza si riferisce espressamente al "**prezzario regionale di riferimento vigente**", escludendo la possibilità di utilizzare prezzari regionali non aggiornati.

Il Comune aveva invece **applicato prezzari regionali risalenti a tre anni prima** (edizione 2022 per una gara pubblicata nel 2025), in evidente contrasto con i principi e le norme di riferimento nonché con la stessa ordinanza commissariale invocata a difesa.

4.4. Sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica

Il TAR ha chiarito che, pur trattandosi di valutazione informata da discrezionalità tecnica, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici può svolgersi (Cons. Stato n. 601/1999) mediante verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche, controllo della correttezza in relazione al criterio tecnico utilizzato e verifica dell'iter procedimentale applicativo del criterio.

Non è l'opinabilità degli apprezzamenti tecnici che ne determina la sostituzione, ma la loro inattendibilità per:

- insufficienza del criterio;
- vizio del procedimento applicativo;
- illogicità delle conseguenze della valutazione.

4.5. Incongruenze e contraddizioni

Nel caso specifico, l'applicazione *tout court* del prezzario del 2022 aveva dato luogo a incongruenze e illogicità manifeste, in primis per quanto riguarda il costo della manodopera: il CME e analisi prezzi facevano riferimento alle **tabelle ministeriali maggio 2019**, la Determina a contrarre al decreto direttoriale n. 12 del 2023.

Gli operatori dovevano quindi formulare offerte su una base d'asta sottostimata (2019) ma rispettare costi della manodopera vigenti (2023), parametro che *"ha effetti diretti sul costo del lavoro indicato in offerta"* (Cons. Stato n. 2605/2025).

In secondo luogo, il TAR evidenzia che **le lavorazioni presenti nei prezzari erano state artificiosamente raggruppate come "nuovi prezzi"**; ciò consentiva di operare riduzioni arbitrarie dei valori economici.

L'esempio più evidente riguardava la voce "P.N. 401" che raggruppava in un'unica entità di prezzo lavorazioni diverse e autonome (demolizione totale, caratterizzazione materiali, smaltimento amianto, cernita materiale, trasporto in discarica, conferimento), applicando un prezzo unitario sottostimato di € 10,20/mc anziché riferirsi ai singoli prezzi previsti dai prezzari per ciascuna lavorazione.

5. Conclusioni e implicazioni pratiche

Dal punto di vista dell'ANCE, la sentenza del TAR Abruzzo costituisce un importante chiarimento sugli appalti di ricostruzione post-sisma: *"corrisponde ad un principio di responsabilità, economicità e buona amministrazione l'obbligo per le Stazioni appaltanti di non limitarsi ad adottare un prezzario aggiornato, ma effettuare una **verifica attenta della congruità dei prezzi** posti a base di gara, e ciò nell'ottica di salvaguardare la par condicio e la serietà del confronto concorrenziale, che deve basarsi su parametri tecnico economici attendibili e rispondenti al reale andamento dei prezzi di mercato"*.

Pertanto, anche per le opere finanziate con **fondi per la ricostruzione post-sisma**, le stazioni appaltanti hanno l'**obbligo imperativo di utilizzare prezzi aggiornati** ai reali valori di mercato. Sotto tale profilo, il termine di tre mesi dell'art. 17, comma 3-bis, del Codice, tra approvazione del quadro economico e pubblicazione del bando, trova applicazione anche per le opere soggette alla disciplina speciale post-sisma. Il superamento di tale termine impone una verifica dell'attualità dei prezzi e, ove necessario, l'aggiornamento della documentazione economica.

L'utilizzo di prezzari regionali non aggiornati costituisce violazione delle norme di riferimento e della stessa ordinanza commissariale che consente l'alternativa tra prezzario unico e prezzario regionale vigente.

L'adozione di prezzi non previsti nei prezzari deve essere motivata e determinata mediante specifiche analisi e ragguagli a lavori consimili. È illegittimo raggruppare

artificiosamente lavorazioni autonome presenti nei prezziari per creare "*nuovi prezzi*" ridotti, eludendo i valori di riferimento. Tale pratica integra una determinazione arbitraria e artificiosa dei costi.

È infine illegittima la **contraddizione tra parametri utilizzati per la base d'asta** (tabelle manodopera 2019) e parametri richiesti in fase esecutiva (tabelle 2023), che impedisce la formulazione di offerte sostenibili.

La news integrale è disponibile anche sul Portale ANCE ([clicca qui](#))

*** **

APPALTI DI LAVORI: ANAC RIBADISCE LA SUFFICIENZA DELLA SOA E CENSURA GLI ACCORDI QUADRO SENZA PROGETTO

Le stazioni appaltanti non possono richiedere requisiti di partecipazione ulteriori rispetto a quelli previsti dall'art. 100 del Codice dei contratti pubblici. Per gli appalti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro, il possesso di attestazione SOA in categorie e classifiche adeguate rappresenta condizione **necessaria e sufficiente** per la dimostrazione dei requisiti di partecipazione.

L'introduzione di requisiti economico-finanziari aggiuntivi – come la richiesta di un determinato fatturato – costituisce una violazione grave, in quanto limita ingiustificatamente la concorrenza, restringendo la platea dei potenziali partecipanti. Tale principio trova applicazione anche quando il valore dell'appalto si avvicina alle soglie che consentirebbero eccezioni normative.

È questo, in sintesi, quanto affermato nella **Delibera n. 430 del 5 novembre 2025** (Parere motivato ex art. 220, comma 3, d.lgs. 36/2023), con cui l'ANAC ha ordinato a una stazione appaltante l'annullamento in autotutela di tutti gli atti di una procedura aperta per l'affidamento di un accordo quadro relativo a lavori di manutenzione straordinaria, messa in sicurezza ed efficientamento del sistema portuale di interesse regionale.

Di seguito l'approfondimento della Delibera da parte della Direzione Legislazione Opere Pubbliche in cui si affrontano anche i temi della progettazione a base di gara, della ripetizione di lavori analoghi "a valle" di un accordo quadro e dei criteri premiali dell'OEPV (v. anche Newsletter ANCE del 10 novembre 2025).

1. Il caso esaminato

La procedura riguardava un **accordo quadro quadriennale** per lavori di manutenzione straordinaria del sistema portuale regionale, da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con riapertura del confronto competitivo tra un massimo di cinque operatori economici. L'importo complessivo stimato era pari a **€ 18.810.025,60**, comprensivo di importo a base di gara, opzione di estensione delle prestazioni (art. 120, co. 9, Codice), proroga tecnica (art. 120, co. 11, Codice) e riaffidamento di lavori analoghi (art. 76, co. 6, Codice).

2. Le criticità censurate dall'ANAC

2.1. Violazione dell'art. 100, comma 4, e dell'Allegato II.12 del Codice – Requisito di fatturato illegittimo

La **criticità principale**, che ha determinato l'ordine di annullamento, riguarda l'art. 6.2, lett. b) del disciplinare di gara, che richiedeva, oltre alla certificazione SOA: *"Fatturato, maturato nei migliori tre anni del quinquennio precedente, almeno pari a € 5.000.000,00 (euro cinque milioni) IVA esclusa"*

L'ANAC ha ribadito il granitico orientamento - su tutti, cfr. Parere di Precontenzioso n. 28 del 30 gennaio 2025 su fatturato e lavori analoghi - secondo cui tale previsione deve essere considerata **illegittima** per le seguenti ragioni:

- **Il quadro normativo di riferimento**

L'art. 100, comma 4, del Codice (come modificato dal correttivo 2024) stabilisce che: *"Il possesso di attestazione di qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da appaltare rappresenta **condizione necessaria e sufficiente** per la dimostrazione dei requisiti di partecipazione di cui al presente articolo nonché per l'esecuzione, a qualsiasi titolo, dell'appalto"*

Tale principio è ribadito dall'art. 1, comma 2, dell'Allegato II.12: *"L'attestazione di qualificazione rilasciata a norma del presente allegato costituisce **condizione necessaria e sufficiente** per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento di lavori pubblici"*.

Inoltre, l'art. 100, co. 12, del Codice prevede espressamente che: *"Salvo quanto previsto dall'articolo 102 o da leggi speciali, le stazioni appaltanti richiedono **esclusivamente** i requisiti di partecipazione previsti dai commi precedenti dal presente articolo"*

- **La ratio del sistema SOA**

Il sistema di qualificazione SOA è **vincolato, vincolante e unico**: per regola generale, le stazioni appaltanti possono richiedere solamente l'attestazione SOA per la dimostrazione del possesso dei requisiti speciali.

Tale sistema è volto ad evitare che per i lavori i requisiti di capacità tecnica ed economico-finanziaria *"debbano essere accertati di volta in volta nel corso delle singole gare"* (ex multis CGA Reg. Sicilia n. 559 del 21.12.2017; TAR Campania – Salerno, n. 513 del 26.2.2021). L'attestazione SOA presuppone infatti già una qualificazione idonea dell'operatore economico che da sola comprova alla stazione appaltante che il concorrente ex art. 100, co. 6, è *"in possesso di adeguata capacità economica e finanziaria, di adeguata dotazione di attrezzature tecniche e risorse umane, e dispone la classificazione per importi in ragione della documentata pregressa esperienza professionale."*

È dunque di chiara evidenza, secondo l'ANAC, la circostanza che la richiesta di requisiti di partecipazione ulteriori a comprova della capacità tecnica e della stabilità economico-finanziaria dell'impresa partecipante appare del tutto ultronea.

- **Il carattere restrittivo della clausola**

La richiesta di un fatturato in un orizzonte temporale **inferiore** (5 anni anziché 15) e con **diversa decorrenza** (dalla pubblicazione del bando anziché dalla sottoscrizione del contratto SOA) si pone in chiaro contrasto con la normativa, **ulteriormente restringendo** il novero dei potenziali concorrenti.

2.2. Impossibilità di invocare l'art. 103 del Codice

La stazione appaltante aveva tentato di giustificare la richiesta aggiuntiva sostenendo che il valore complessivo dell'appalto supererebbe € 20.658.000, soglia oltre la quale l'art. 103 consentirebbe di richiedere requisiti aggiuntivi per verificare la capacità economico-finanziaria dell'operatore.

L'ANAC ha respinto tale argomentazione per tre ordini di motivi.

Anzitutto, il valore globale stimato dalla stessa stazione appaltante (art. 3.4 del disciplinare) è pari a € 18.810.025,60, **inferiore alla soglia** di € 20.658.000. Tale importo è comprensivo di tutte le opzioni previste (proroga tecnica, opzione di proroga, ripetizione servizio analogo).

Inoltre, l'opzione relativa alla ripetizione dei lavori analoghi (€ 5.532.360,45) è essa stessa illegittima qualora, in assenza di progettazione a base di gara, sia connessa alla stipula dei singoli contratti attuativi, con l'assurda conseguenza che la ripetizione possa essere esercitata entro tre anni dall'ultimo contratto attuativo stipulato alla scadenza (quadriennale) dell'accordo quadro, ciò in contrasto con l'art. 76, comma 6, del Codice; ne consegue, in aggiunta a quanto già contestato nel paragrafo sub 2), che anche il valore globale dell'appalto, calcolato ai sensi dell'art. 14 del Codice, è stato a sua volta determinato in rialzo, in quanto comprensivo della citata opzione stimata dalla stazione appaltante per un importo pari ad euro 5.532.360,45, di contro il valore reale dell'appalto è di circa **€ 13 milioni**.

Infine, anche qualora la soglia fosse superata, il requisito richiesto non risponde ai criteri dell'art. 103, che prevede: *"parametri economico-finanziari **significativi** richiesti, **certificati da società di revisione** ovvero da altri soggetti preposti che si affianchino alle valutazioni tecniche proprie dell'organismo di certificazione, da cui emerga in modo inequivoco l'**esposizione finanziaria** dell'operatore economico"*.

Nel disciplinare non è richiesto alcun "parametro economico-finanziario significativo certificato", ma un generico fatturato maturato nei migliori tre anni del quinquennio precedente, in analogia all'art. 100, comma 11, del Codice. Non vi è inoltre alcun richiamo, espresso o implicito, all'art. 103 nel disciplinare.

3. Le ulteriori criticità segnalate

Oltre alla violazione principale, l'ANAC ha evidenziato ulteriori irregolarità da correggere in sede di riedizione della gara.

– **Assenza di progettazione a base di gara**

Non risulta presente alcun livello di progettazione a base della procedura per l'affidamento dell'accordo quadro, essendo stata rinviata la redazione del progetto esecutivo alla fase successiva alla selezione dei cinque operatori.

L'art. 41, commi 5 e 5-bis, del Codice richiede che a base dell'affidamento di lavori sia presente almeno un progetto esecutivo (che contenga anche gli elementi del livello omesso); oppure, un progetto di fattibilità tecnico-economica semplificato (solo per manutenzioni straordinarie non strutturali).

Nessuna deroga è contemplata per gli accordi quadro di lavori. La fase di progettazione ha la funzione di definire esattamente l'oggetto delle prestazioni, determinare

i requisiti SOA congruenti, consentire agli operatori di comprendere le prestazioni richieste e permettere la corretta formulazione dell'offerta.

– **Illegittimità della clausola di ripetizione lavori analoghi**

Il disciplinare prevedeva la possibilità di affidare all'aggiudicatario, nel triennio successivo, nuovi lavori consistenti nella ripetizione di lavori analoghi ai sensi dell'art. 76, comma 6, del Codice.

L'art. 76, comma 6, consente la ripetizione solo in presenza di condizioni **tassative** e **cumulative**:

- ripetizione di lavori analoghi con il medesimo contraente;
- conformità a un **progetto a base di gara** (nel caso di specie, inesistente);
- previsione sin dal primo affidamento nel bando e nel contratto;
- aggiudicazione del primo appalto con procedura aperta, ristretta o altra procedura ex art. 70.

Nel caso specifico manca il requisito fondamentale del progetto a base di gara, oltre che il già citato errore nella determinazione **al rialzo** del valore globale dell'appalto di circa **€ 13 milioni** (anziché € 18,8 milioni).

– **Criteri premiali per prestazioni aggiuntive**

Il disciplinare attribuiva un punteggio premiale incrementale (fino a 5 punti) per l'offerta di un periodo di **manutenzione ordinaria** delle opere realizzate.

L'art. 108, comma 11, del Codice (modificato dal correttivo) stabilisce espressamente: *"le stazioni appaltanti non possono attribuire alcun punteggio per l'offerta di opere o prestazioni aggiuntive rispetto a quanto previsto nel progetto esecutivo a base d'asta"*.

La previsione del bando è quindi illegittima perché premia prestazioni **ultronee** rispetto a quelle richieste (e sotto tale profilo, l'ANAC evidenzia che la mancanza di progettazione rende ancora più grave la violazione).

Inoltre, se le attività fossero essenziali, andrebbero previste come **requisiti minimi**, non come criteri premiali. Per di più, sono contrari delle disposizioni di legge i criteri che richiedono l'offerta una manutenzione fino a 30 mesi aggiuntivi (che potrebbe eludere il limite massimo di durata dell'accordo quadro pari a 4 anni) e una polizza fideiussoria aggiuntiva (20% del contratto) non prevista per legge.

– **Difformità tra documenti di gara**

Sussisteva difformità tra i criteri di valutazione previsti nel disciplinare (art. 23.5) e quelli nel documento "richiesta di offerta per confronto competitivo" (art. 3.2), con punteggi e sub-criteri diversi per i medesimi elementi valutativi.

3. La decisione dell'ANAC e i rimedi richiesti

L'ANAC ha qualificato la violazione principale (requisito di fatturato aggiuntivo) come **grave violazione** ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. i) del Regolamento ANAC 268/2023 (relativo a *"clausole, misure, o condizioni ingiustificatamente restrittive della partecipazione e, più in generale, della concorrenza"*).

La Stazione Appaltante è stata **invitata ad annullare in autotutela** il bando di gara, il disciplinare di gara e tutti gli atti consequenziali medio tempore eventualmente adottati.

Ai sensi dell'art. 220, comma 3, del Codice, è stato assegnato un **termine di 30 giorni** dalla ricezione del parere per agire in conformità, con avvertenza che, in mancanza, l'Autorità sarà legittimata ad **impugnare** la documentazione di gara esaminata.

4. Conclusioni e implicazioni pratiche

Dal punto di vista dell'ANCE, la Delibera n. 430/2025 costituisce un interessantissimo richiamo ad alcuni principi cardine della disciplina sugli appalti pubblici di lavori:

- **Sistema di qualificazione**
 - Il possesso della SOA è sufficiente e unico: non possono essere introdotti requisiti economico-finanziari o tecnici aggiuntivi come condizioni di partecipazione, poiché le verifiche di capacità sono già compiute dall'organismo di attestazione. L'art. 100, comma 12, del Codice è tassativo: *"le stazioni appaltanti richiedono esclusivamente i requisiti di partecipazione previsti"* dall'articolo stesso e il principio di necessità e sufficienza della SOA non ammette eccezioni, salvo i casi tassativamente previsti (art. 102 o leggi speciali). L'eventuale applicazione dell'art. 103 (appalti oltre € 20.658.000) richiede: effettivo superamento della soglia, richiesta di parametri economico-finanziari significativi e certificati nonché dimostrazione dell'esposizione finanziaria, non mero fatturato storico. Ogni requisito aggiuntivo costituisce potenziale violazione grave punibile ai sensi dell'art. 220, comma 3, del Codice.
- **Progettazione negli accordi quadro**
 - Anche gli accordi quadro richiedono per l'affidamento di lavori un livello minimo di progettazione a base di gara (progetto esecutivo o PFTE semplificato per manutenzioni straordinarie non strutturali, ex art. 41, co. 5 e 5-bis). La progettazione è necessaria per definire l'oggetto delle prestazioni, determinare le SOA richieste, consentire la corretta formulazione dell'offerta e garantire la trasparenza.
- **Ripetizione di lavori analoghi**
 - I lavori analoghi sono ammessi solo in presenza di condizioni tassative e cumulative. La clausola di ripetizione non può essere prevista in assenza di progettazione a base di gara, tanto più negli accordi quadro. In quest'ultimo caso, la ripetizione decorre dalla stipula del "contratto originario" (l'accordo quadro), non dai singoli contratti attuativi, pena l'elusione dei limiti temporali di 4 anni.
- **Criteri premiali**
 - È vietato attribuire punteggio per opere o prestazioni aggiuntive rispetto a quanto previsto nel progetto esecutivo a base d'asta (art. 108, co. 11). Se le prestazioni aggiuntive sono ritenute essenziali dalla stazione appaltante, vanno previste come requisiti minimi dell'offerta, non come criteri premiali. L'offerta di periodi di manutenzione aggiuntivi che eccedano la durata massima dell'accordo quadro (4 anni) costituisce elusione dei limiti di durata contrattuale. Non possono essere richieste garanzie fidejussorie aggiuntive (es. polizze al 20% per manutenzione) non previste dalla legge.

La news integrale è disponibile anche sul Portale ANCE ([clicca qui](#))

*** **

REVISIONE DELLE DIRETTIVE UE SUGLI APPALTI PUBBLICI – CONSULTAZIONE PUBBLICA E CALL FOR EVIDENCE APERTE

La Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica ed una "Call for Evidence" nell'ambito della *"valutazione e della futura revisione delle Direttive UE sugli appalti pubblici"*.

L'iniziativa mira a raccogliere opinioni e contributi da parte delle parti interessate sull'efficacia dell'attuale quadro normativo e sulle possibili aree di miglioramento, in vista della

futura adozione di un nuovo pacchetto normativo in materia di direttive UE appalti e concessioni.

La Commissione ha fissato la scadenza ufficiale per l'invio dei contributi al 26 gennaio 2026.

È possibile trovare il testo della consultazione e della "Call for Evidence" consultando i seguenti link.

Consultazione pubblica

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15492-EU-public-procurement-rules-revision/public-consultation_en

Call for Evidence

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15492-EU-public-procurement-rules-revision_en

La news integrale è disponibile anche sul Portale ANCE ([clicca qui](#))

*** **

CHIARIMENTI MIT SULL'UTILIZZO DEI PREZZARI REGIONALI

Con il parere n. 3735 del 19 novembre 2025, il MIT ha fornito chiarimenti sull'applicazione dell'art. 41, comma 13, terzo periodo, del D.lgs. 36/2023, in materia di utilizzo dei prezziari nelle fasi progettuali.

Il quesito sottoposto riguardava il caso di un PFTE che includesse una voce di prezzo tratta dal prezzoario di una Regione limitrofa, chiedendo se il RUP potesse accettarne l'uso oppure se fosse necessaria un'autorizzazione ministeriale.

Il MIT ha precisato che il prezzoario di riferimento resta quello della Regione in cui si eseguono i lavori. Qualora il prezzoario regionale non contempli la voce necessaria, il progettista può valutare tre soluzioni, secondo un ordine di priorità indicato dal Ministero:

- **riformulare la voce** in coerenza con il prezzoario regionale competente;
- **fare riferimento a listini ufficiali o listini delle Camere di Commercio**, ove disponibili;
- **procedere a un'analisi del prezzo**, ricostruendo nel dettaglio gli elementi elementari della voce.

Solo nell'ambito dell'analisi del prezzo è possibile utilizzare i prezziari delle Regioni confinanti come parametro di riferimento, soprattutto quando l'intervento si colloca in prossimità dei confini regionali. Tale riferimento, tuttavia, non può costituire l'unico elemento considerato, dovendo comunque essere svolta un'analisi specifica e puntuale dei costi di mercato.

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

*** **

ANAC: RILIEVI SU UTILIZZO DELL'ACCORDO QUADRO, PROGETTAZIONE INCOMPLETA E RITARDI NEGLI INTERVENTI PNRR

Con la Delibera n. 435 del 5 novembre u.s., l'ANAC è intervenuta su un articolato procedimento di affidamento finanziato con risorse PNRR, segnalando una serie di criticità riguardanti sia la fase di gara sia quella di esecuzione del contratto. L'Autorità è stata chiamata a valutare la correttezza dell'impostazione procedurale, l'idoneità della progettazione utilizzata per l'avvio dell'affidamento e la conformità delle attività svolte ai principi e alle norme del d.lgs. 36/2023 e della disciplina speciale applicabile agli investimenti PNRR.

In particolare, l'ANAC ha evidenziato come gli atti fondamentali della procedura siano stati adottati da un soggetto non legittimato, in contrasto con le previsioni dell'art. 1, co. 1, lett. a), del d.l. 32/2019 (*c.d. Sblocca cantieri*), che richiede, per gli interventi PNRR, la gestione delle procedure da parte di soggetti qualificati. Ulteriori rilievi riguardano l'omessa verifica delle pendenze fiscali in capo all'aggiudicatario e all'ausiliario alla data dell'aggiudicazione, in violazione degli obblighi previsti dagli artt. 95 e 99 d.lgs. 36/2023.

L'ANAC ha affrontato inoltre il tema dell'utilizzo dell'accordo quadro con unico operatore, rilevando che nel caso esaminato tale strumento è stato impiegato sulla base di un progetto definitivo incompleto e privo degli elementi necessari a consentire una formulazione consapevole dell'offerta. L'Autorità ha richiamato l'art. 59, co. 1 d.lgs. 36/2023, che, per la realizzazione di nuove opere, richiede una progettazione completa e idonea a definire in modo chiaro le prestazioni, escludendo modifiche sostanziali in una fase successiva. La progettazione utilizzata nella procedura, invece, ha reso necessario un significativo intervento di integrazione e un sostanziale rifacimento della progettazione esecutiva durante il 2024.

La delibera sottolinea inoltre come tali carenze progettuali abbiano inciso in modo significativo sulla fase esecutiva, determinando ritardi rilevanti nell'effettivo avvio delle lavorazioni. L'opera, infatti, è rimasta sostanzialmente ferma per un lungo periodo, sia per la mancata disponibilità delle aree sia per l'assenza di un progetto esecutivo effettivamente utilizzabile, con ricadute sul rispetto delle tempistiche contrattuali e degli obiettivi previsti dal finanziamento PNRR.

In conclusione, l'ANAC ha rilevato che l'affidamento presenta criticità sostanziali sia nella fase di gara sia in quella esecutiva, riconducibili alla gestione della procedura da parte di un soggetto non qualificato, alle insufficienti verifiche sui requisiti, all'utilizzo dell'accordo quadro in assenza di una progettazione adeguata e ai conseguenti ritardi nell'avvio delle lavorazioni. L'Autorità ha pertanto richiesto alla stazione appaltante di adottare e comunicare, entro i termini previsti, le determinazioni necessarie a ristabilire la corretta conduzione del procedimento e l'allineamento dell'azione amministrativa alla normativa in materia di contratti pubblici e agli obblighi propri dei progetti PNRR.

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

*** **

QUALIFICAZIONE SOA: IL MIT CONFERMA IL PESO DELLE COMPENSAZIONI NEI CEL

Con il parere n. 3799 del 19 novembre 2025, il MIT si è espresso sulla corretta compilazione dei CEL nei casi di corresponsione dei maggiori importi relativi ai SAL Bis ex art. 26 del D.lgs. 50/2022.

In particolare, è stato richiesto se tali somme — erogate a titolo di compensazione o adeguamento prezzi — debbano essere inserite anche nelle sezioni 6.1 e 6.2 delle schede ANAC, rilevanti ai fini dell’attestazione SOA dell’impresa esecutrice.

La risposta del MIT ha evidenziato che, dal 31 gennaio 2025, trova applicazione il comunicato del Presidente ANAC del 30 gennaio 2025, il quale chiarisce che i meccanismi compensativi e revisionali devono riflettersi nel valore delle lavorazioni ai fini della qualificazione. Le somme aggiuntive, quindi, incrementano sia il valore delle lavorazioni interessate dagli aumenti sia il valore complessivo del CEL utile alla qualificazione dell’operatore economico. Il comunicato ANAC, a pagina 3, indica inoltre le modalità operative per la compilazione dei CEL in tali casi.

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

*** **

OBBLIGO DI WHITE LIST: I CHIARIMENTI DEL MIT

Con il parere n. 3798 del 19 novembre 2025, il Supporto giuridico del MIT ha chiarito l’ambito dell’obbligo di iscrizione all’Anagrafe antimafia previsto per gli operatori economici che partecipano a gare contenenti lavorazioni riconducibili a quelle maggiormente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa di cui all’art. 1, comma 53, L. 190/2012.

Il quesito riguardava la necessità di tale iscrizione anche quando le attività sensibili non rappresentano l’oggetto principale dell’appalto, ma risultano solo accessorie, strumentali o connesse.

Il MIT ha precisato che l’obbligo sussiste in ogni caso in cui il bando includa, anche solo parzialmente, lavorazioni rientranti nell’elenco previsto dalla normativa. È quindi necessario che l’operatore economico sia iscritto alla cd. “white list” presso la Prefettura competente.

La stazione appaltante, dal canto suo, è tenuta a verificare il possesso di tale requisito già in fase di gara.

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

*** **

PARITÀ DI GENERE E APPALTI PUBBLICI: IL MIT ESTENDE L'OBBLIGO DEL RAPPORTO A TUTTE LE PROCEDURE DI GARA

Con il parere n. 3697 del 2 ottobre 2025, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è intervenuto per chiarire l'ambito di applicazione della causa di esclusione prevista dall'art. 94, comma 5, lettera c), del D.lgs. 36/2023, relativa alla mancata trasmissione del rapporto sulla situazione del personale redatto ai sensi dell'art. 46 del Codice delle pari opportunità.

In particolare, è stato richiesto se tale causa di esclusione continui a riferirsi solo alle procedure di affidamento finanziate con risorse PNRR/PNC, come in origine previsto, o se trovi applicazione anche per gli appalti finanziati con fondi nazionali o mezzi propri degli enti.

La risposta del MIT ha evidenziato che, a seguito delle modifiche introdotte dal D.lgs. 209/2024, e in particolare dell'inserimento del comma 2-bis all'articolo 57, che rinvia all'allegato II.3 del Codice, l'obbligo sussiste a prescindere dalla fonte di finanziamento.

Pertanto, anche negli appalti finanziati con risorse diverse dal PNRR/PNC, la mancata trasmissione del rapporto comporta l'esclusione automatica dalla procedura di gara per gli operatori economici tenuti alla sua redazione.

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

*** **

Focus Giurisprudenza

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 27/10/2025, N. 8289

Con la sentenza n. 8289 del 27 ottobre 2025, il Consiglio di Stato ha fornito importanti chiarimenti in materia di partecipazione delle reti di imprese alle procedure di affidamento e, in particolare, sull'applicabilità del cosiddetto *cumulo alla rinfusa* ai fini della qualificazione.

La vicenda riguardava una gara per la conclusione di un accordo quadro, nell'ambito della quale il TAR aveva parzialmente accolto il ricorso proposto da un concorrente, ritenendo ammissibile l'applicazione alle reti di imprese della disciplina prevista per i consorzi stabili. In primo grado, infatti, il giudice aveva equiparato la rete d'impresa a un consorzio stabile, riconoscendole la possibilità di cumulare i requisiti delle singole imprese aderenti ai fini della qualificazione.

Riformando tale decisione, il Consiglio di Stato ha chiarito che il *cumulo alla rinfusa* costituisce un istituto eccezionale, applicabile esclusivamente ai consorzi stabili dotati di una propria struttura di impresa e non estensibile alle reti, salvo espressa previsione normativa. L'equiparazione prevista dall'art. 68, comma 20, d.lgs. n. 36/2023 – precisa il Collegio – riguarda infatti unicamente la qualificazione SOA, non anche le regole di partecipazione alla gara.

Il Consiglio di Stato ha inoltre ribadito che, ai fini dell'assimilazione a un consorzio stabile, la rete deve disporre di una effettiva e autonoma organizzazione di impresa, idonea a eseguire le prestazioni anche in proprio. Tale requisito non risultava presente nel caso di specie, poiché la rete non disponeva di personale né di una struttura organizzativa autonoma.

Per tali ragioni, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello, riformato la decisione di primo grado e respinto il ricorso originario proposto dal RTI concorrente. Sono stati inoltre dichiarati improcedibili i motivi di appello incidentale, alla luce dell'intervenuta decisione nel merito della controversia.

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

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 30/10/2025, N. 8436

Con la sentenza n. 8436 del 30 ottobre 2025, il Consiglio di Stato ha fornito chiarimenti sull'ambito applicativo del cosiddetto *soccorso procedimentale* nelle procedure di gara, con particolare riferimento alla possibilità di rettificare errori materiali nell'offerta economica senza violare il principio di immodificabilità.

La vicenda trae origine da una procedura negoziata per l'affidamento di un appalto integrato, nella quale l'aggiudicataria aveva indicato, nel modulo economico, un importo pari a zero per la voce relativa alla progettazione esecutiva, pur avendo inserito correttamente la percentuale di ribasso unico sia nel modulo sia sulla piattaforma telematica. L'amministrazione aveva richiesto chiarimenti, ottenendo conferma che il ribasso doveva applicarsi anche a tale voce, e aveva quindi proceduto all'aggiudicazione.

In primo grado, il TAR aveva respinto il ricorso dell'altra concorrente, ritenendo legittimo l'operato della stazione appaltante: l'omissione era stata considerata una semplice svista formale e non un elemento essenziale mancante, in quanto la volontà negoziale risultava chiara e coerente. Il giudice aveva inoltre richiamato i principi del risultato e della fiducia di cui agli articoli 1 e 2 del d.lgs. 36/2023, valorizzando l'interpretazione sostanziale dell'offerta.

Il Consiglio di Stato, confermando la sentenza, ha ribadito che il *soccorso procedimentale* consente la richiesta di chiarimenti sui contenuti dell'offerta per ricercare la reale volontà dell'offerente, purché non ne derivi una modifica sostanziale. Nel caso di specie, la rettifica si è limitata a chiarire un errore materiale, senza alterare la consistenza economica complessiva dell'offerta, già desumibile dagli atti.

Il Consiglio di Stato ha affermato che, nel caso esaminato, l'intervento dell'amministrazione si è limitato alla correzione di un errore materiale desumibile dalla documentazione di gara e che non si è verificata alcuna modifica dell'offerta economica. Il Collegio ha richiamato l'art. 101, comma 3, del d.lgs. 36/2023, ribadendo che i chiarimenti sono ammissibili purché non incidano sul contenuto dell'offerta.

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