

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

19 ottobre 2026 – 23 ottobre 2026

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

**** **** ****

COMMITTENZA AUSILIARIA, COMPETENZA ALLA STIPULA DEL CONTRATTO E RESPONSABILITÀ NELLA FASE ESECUTIVA: IL PARERE DELL'ANAC

Con il parere di funzione consultiva n. 36/2026, l'ANAC si è pronunciata sulla competenza alla stipula del contratto di appalto e sulle responsabilità connesse alla fase esecutiva nell'ambito della committenza ausiliaria, con riferimento all'accordo previsto dall'articolo 62, comma 9, del d.lgs. n. 36/2023.

La richiesta di chiarimenti riguardava le funzioni e gli obblighi di una stazione appaltante qualificata, incaricata anche delle attività relative alla fase esecutiva. In particolare, veniva chiesto se tale soggetto dovesse sottoscrivere il contratto di appalto o se la stipula fosse soltanto opportuna, nonché a quale titolo rispondesse degli eventuali inadempimenti agli obblighi connessi all'esecuzione, qualora non avesse provveduto alla sottoscrizione.

Richiamando il precedente parere n. 50/2024, l'Autorità ha ribadito che il sistema di qualificazione, disciplinato dagli articoli 62 e 63 del Codice, riguarda le fasi di affidamento e di esecuzione del contratto, mentre non è richiesta una specifica qualificazione per la stipula, che costituisce un'attività autonoma e distinta sia dalla procedura di affidamento sia dall'esecuzione contrattuale. Resta ferma la disciplina prevista dall'articolo 174, comma 5, del Codice, che riserva la stipula dei contratti di partenariato pubblico-privato agli enti concedenti qualificati.

Tale principio non risulta modificato dal d.lgs. n. 209/2024 (decreto correttivo), che ha introdotto la qualificazione anche per la fase esecutiva. In particolare, l'articolo 8 dell'Allegato II.4 al Codice disciplina, a decorrere dal 1° gennaio 2025, i requisiti e le condizioni per l'esecuzione dei contratti, prevedendo specifiche disposizioni in relazione ai livelli di qualificazione posseduti e alle stazioni appaltanti non qualificate.

L'ANAC ha inoltre precisato che l'accordo di cui all'articolo 62, comma 9, del Codice, costituisce lo strumento attraverso il quale vengono definite le funzioni, le attività e gli obblighi della stazione appaltante qualificata, anche con riferimento alla fase esecutiva. Dalla sottoscrizione dell'accordo discende la diretta responsabilità del soggetto qualificato per le attività di centralizzazione della committenza svolte per conto di altre stazioni appaltanti o enti concedenti, tenuto conto anche di quanto previsto dal successivo comma 13 in materia di individuazione dei responsabili del procedimento e di raccordo con la stazione appaltante beneficiaria.

In tale quadro, la sottoscrizione del contratto di appalto da parte della stazione appaltante qualificata delegata non costituisce un obbligo, potendo le parti definire nell'accordo le rispettive competenze e attribuire al soggetto delegato anche la stipula in nome e per conto della stazione appaltante delegante. Qualora la delega comprenda, oltre alla procedura di affidamento, anche la fase esecutiva, tale soluzione può tuttavia risultare

opportuna per ragioni di economicità, efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa, in coerenza con il principio del risultato di cui all'articolo 1 del Codice.

Quanto alle responsabilità, l'Autorità ha richiamato l'articolo 63, comma 5, lettera c), del Codice, che ricomprende nella qualificazione anche la capacità di verifica dell'esecuzione contrattuale, inclusi il collaudo e la messa in opera. Al riguardo, ha chiarito che, indipendentemente dal soggetto che sottoscrive il contratto di appalto, qualora l'accordo di committenza ausiliaria preveda la delega della fase esecutiva, la stazione appaltante qualificata risponde nei confronti della delegante degli eventuali inadempimenti agli obblighi previsti dall'accordo stesso.

Sulla base dell'indirizzo generale fornito, l'Autorità ha infine rimesso al soggetto istante ogni valutazione in ordine agli atti e ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere.

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

*** **

VARIANTI IN CORSO D'OPERA, AFFIDAMENTO DELLA PROGETTAZIONE E LIMITI DELL'INTERVENTO DEL CCT: LA DELIBERA ANAC

Con la delibera n. 350/2026, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha esaminato alcune criticità emerse nell'esecuzione di un appalto di lavori, con particolare riguardo all'ammissibilità di una variante in corso d'opera, all'affidamento della relativa progettazione, alla gestione delle lavorazioni e al ruolo del Collegio consultivo tecnico (CCT).

La vicenda trae origine da esigenze di riorganizzazione delle attività, connesse alla realizzazione di interventi infrastrutturali, che hanno indotto la stazione appaltante a prevedere una variante comportante una revisione complessiva del progetto originario e un significativo ampliamento delle lavorazioni.

In materia di modifiche contrattuali, l'Autorità ha richiamato l'articolo 106, comma 1, lettera c), del d.lgs. 50/2016, applicabile *ratione temporis*, che ammette varianti senza una nuova procedura di affidamento in presenza di circostanze impreviste e imprevedibili, purché non venga alterata la natura generale del contratto. A fini interpretativi è stato richiamato anche l'articolo 120, comma 1, lettera c), del d.lgs. 36/2023, relativo alle modifiche rese necessarie da circostanze imprevedibili.

Nel caso esaminato, l'ANAC ha espresso perplessità sull'effettiva imprevedibilità delle circostanze poste a fondamento della variante e sulla necessità di una revisione complessiva del progetto. Ha inoltre rilevato che la trasformazione di un appalto di sola esecuzione in un affidamento comprendente anche la progettazione aveva alterato la natura generale del contratto, modificandone l'assetto originario.

Sul punto, l'Autorità ha richiamato la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 16 ottobre 2025, causa C-282/24, e le sentenze del Consiglio di Stato n. 6797/2023 e

n. 1522/2023, nonché l'articolo 106, comma 4, del d.lgs. 50/2016, in materia di modifiche sostanziali del contratto.

Quanto all'affidamento della progettazione, l'ANAC ha rilevato la violazione della disciplina applicabile ai servizi di ingegneria e architettura sopra la soglia europea nei settori speciali. Il corrispettivo, da determinare secondo il D.M. 17 giugno 2016 sulla base dell'importo effettivo delle opere da riprogettare, avrebbe infatti superato la soglia prevista, rendendo necessario il ricorso a una procedura di affidamento conforme alla normativa applicabile.

Ulteriori criticità sono state riscontrate nella mancata sospensione dei lavori durante la predisposizione della variante, con conseguente riduzione delle attività eseguite e riconoscimento di maggiori oneri all'appaltatore. Al riguardo, l'Autorità ha richiamato l'articolo 121, commi 1 e 6, del d.lgs. 36/2023, relativo alla sospensione, anche parziale, dell'esecuzione.

Con riferimento al Collegio consultivo tecnico, l'ANAC ne ha rilevato la tardiva costituzione rispetto ai termini previsti dall'articolo 6 del d.l. 76/2020, convertito dalla legge 120/2020, richiamando anche gli articoli 215 e 216 del d.lgs. 36/2023. È stato inoltre precisato che l'attività del Collegio, anche nella definizione delle riserve, non limita l'esercizio delle funzioni di vigilanza dell'Autorità.

All'esito dell'istruttoria, l'ANAC ha quindi rilevato criticità nella gestione dell'appalto, nella legittimità della variante e nell'affidamento diretto della progettazione. La delibera è stata trasmessa alla stazione appaltante, con richiesta di comunicare entro 60 giorni le eventuali determinazioni assunte in relazione ai rilievi formulati.

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

*** **

Focus Giurisprudenza

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 08/10/2026, N. 7394

Con la sentenza n. 7394/2026, il Consiglio di Stato si è pronunciato in materia di finanza di progetto, con particolare riferimento all'asseverazione del piano economico-finanziario (PEF), ai sensi dell'art. 193, comma 10, del d.lgs. n. 36/2023, e al rispetto delle prescrizioni contenute nella *lex specialis* di gara.

La vicenda trae origine dall'impugnazione dell'aggiudicazione di una procedura di affidamento mediante finanza di progetto, indetta ai sensi dell'art. 193 del d.lgs. n. 36/2023, avente ad oggetto interventi di efficientamento energetico su immobili di edilizia residenziale pubblica. La ricorrente contestava, tra l'altro, la conformità dell'offerta aggiudicataria alle prescrizioni del disciplinare, con particolare riferimento alle modalità di asseverazione del PEF.

Il TAR in primo grado aveva respinto il ricorso, ritenendo regolare la documentazione relativa alle garanzie e ammissibile l'asseverazione del PEF da parte di una persona fisica, alla luce dell'art. 193 del d.lgs. n. 36/2023, diversamente da quanto previsto dal precedente art. 183, comma 9, del d.lgs. n. 50/2016.

Il Consiglio di Stato ha esaminato prioritariamente la censura relativa all'asseverazione del PEF, ritenendola fondata.

In particolare, ha chiarito che l'art. 193, comma 10, del d.lgs. n. 36/2023 consente, ma non impone, l'asseverazione del PEF da parte di un professionista abilitato persona fisica. Resta quindi ferma la possibilità per la stazione appaltante di richiedere, in relazione alle caratteristiche della procedura, un'asseverazione proveniente esclusivamente da un soggetto giuridico qualificato.

Secondo i giudici, tale previsione non contrasta con il principio del *favor participationis*, né può ritenersi di per sé illegittima. La relativa clausola non è inoltre nulla ai sensi dell'art. 21-septies della legge n. 241/1990 e dell'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023, in quanto riguarda il contenuto e le modalità di presentazione dell'offerta e non i requisiti di ordine generale dei concorrenti.

È stato inoltre ribadito che le clausole della disciplina di gara devono essere interpretate privilegiandone il significato letterale, secondo i criteri degli artt. 1362 e 1366 c.c. In presenza di prescrizioni chiare e inequivoche, previste a pena di esclusione, non è possibile richiamare il principio del *favor participationis* per attribuire loro un significato diverso da quello espressamente previsto (Cons. Stato, Sez. III, n. 4256/2026).

Nel caso esaminato, il disciplinare richiedeva espressamente, a pena di esclusione, l'asseverazione del PEF da parte di un istituto di credito o di una società di servizi o revisione qualificata. Tale prescrizione, non impugnata né annullata in autotutela, risultava pertanto vincolante. Il richiamo all'art. 193 del Codice non è stato ritenuto sufficiente a superarla, poiché la disposizione non impone una specifica modalità di asseverazione.

Il Consiglio di Stato ha inoltre richiamato l'art. 107, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023, secondo cui l'aggiudicazione presuppone la conformità dell'offerta alle previsioni del bando e degli altri documenti di gara. Tale regola si affianca al principio di tassatività delle cause di esclusione, senza interferire con esso. Il mancato rispetto delle prescrizioni della *lex specialis* relative al contenuto dell'offerta può quindi giustificare l'esclusione dalla procedura (Cons. Stato, Sez. V, n. 7113/2024 e n. 523/2026).

Alla luce di tali considerazioni, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello e, in riforma della sentenza di primo grado, ha annullato l'aggiudicazione, rimettendo alla stazione appaltante l'adozione di un nuovo provvedimento a favore del secondo classificato, salvi gli ulteriori eventuali adempimenti. La domanda di dichiarazione di inefficacia del contratto, non ancora stipulato, è rimasta assorbita, mentre le spese dei due gradi di giudizio sono state integralmente compensate.

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