

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

21 settembre 2026 – 25 settembre 2026

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

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

ANAC AGGIORNA LE REGOLE SULLE MISURE STRAORDINARIE PREVISTE DALL'ARTICOLO 32 DEL D.L. 90/2014.

Con l'Atto del 21 luglio 2026, pubblicato **nella Gazzetta Ufficiale n. 210 del 10 settembre 2026**, ANAC ha aggiornato la disciplina del procedimento che precede la proposta del Presidente dell'Autorità al Prefetto per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione, previste dall'articolo 32 del D.L. 90/2014.

L'impianto generale del procedimento non cambia: il Presidente dell'ANAC valuta la sussistenza dei presupposti e può proporre al Prefetto l'applicazione di una o più misure straordinarie oppure disporre l'archiviazione. La decisione sull'applicazione delle misure, sulla loro durata e sulle modalità di esecuzione resta di competenza del Prefetto. Cambiano, tuttavia, alcune previsioni relative ai presupposti, alle priorità nella trattazione dei casi, alle segnalazioni, che si illustrano di seguito.

Articoli 1 e 2 - coordinamento con il nuovo Codice e potere di proposta

Oltre al richiamo del nuovo Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023, il nuovo Atto contiene anche quello al Protocollo di collaborazione tra ANAC e Guardia di Finanza sottoscritto l'8 gennaio 2025, nonché alle modifiche intervenute nell'organizzazione dell'Autorità e all'aggiornamento del Regolamento sull'accesso.

Alle disposizioni in commento è affiancata, poi, una **nota illustrativa, destinata a descrivere il quadro normativo e le modalità seguite nella gestione dei procedimenti**.

L'articolo 1 aggiorna conseguentemente le definizioni contenute nel testo dell'Atto, mentre l'articolo 2 precisa che lo stesso disciplina il potere di proposta del Presidente dell'ANAC relativo alle misure previste dai commi 1 e 8 dell'articolo 32 del D.L. 90/2014.

Articolo 3 - i presupposti per l'intervento

L'articolo 3 non presenta modifiche sostanziali rispetto al testo del 2022, confermando i presupposti necessari per l'esercizio del potere di proposta del Presidente dell'ANAC. Per maggiore completezza, si ricorda tuttavia che, per l'esercizio del potere di proposta del Presidente, devono ricorrere:

- un provvedimento dell'autorità giudiziaria, adottato nell'ambito di un procedimento penale, che contesti uno dei reati indicati dalla disposizione oppure faccia emergere situazioni anomale e sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali collegati a un contratto pubblico;
- la riferibilità, anche in via presuntiva, dei fatti illeciti all'operatore economico titolare del contratto;
- l'accertamento dei fatti, inteso come consistenza oggettiva di condotte in grado di incidere, secondo un criterio di qualificata probabilità, sul corretto svolgimento della procedura di affidamento o sull'esecuzione del contratto, e la gravità degli stessi.

Articolo 4 - fonti informative

Dopo la disciplina dei presupposti contenuta nell'articolo 3, l'articolo 4 regola le attività di supporto al Presidente.

Il nuovo testo amplia le fonti attraverso le quali ANAC può venire a conoscenza dei fatti. Accanto alle comunicazioni provenienti dall'Autorità giudiziaria, dalle amministrazioni e dagli uffici dell'ANAC, dai soggetti privati e dalle fonti aperte, vengono ora richiamate espressamente anche le segnalazioni provenienti da **soggetti pubblici**.

Cambia anche il contenuto della nota informativa predisposta con il supporto della Guardia di Finanza. Oltre alla forma giuridica, all'assetto proprietario e di governo, alle dimensioni, all'organizzazione e al fatturato dell'operatore economico, **devono essere considerati l'eventuale adozione di modelli organizzativi ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e il possesso di certificazioni ISO in materia di prevenzione della corruzione**. Inoltre, si prevede che la nota non sia più predisposta per il Presidente, come stabiliva il testo del 2022, ma per l'Ufficio incaricato dell'istruttoria.

Articolo 5 - le priorità nella trattazione dei casi

L'articolo 5 modifica i criteri utilizzati per stabilire l'ordine di trattazione delle comunicazioni e delle segnalazioni.

Restano prioritari gli affidamenti di particolare interesse e quelli caratterizzati da un rischio corruttivo maggiore o più diffuso. Fra gli affidamenti di particolare interesse continuano a rientrare quelli finanziati con fondi europei, comprese le risorse PNRR e PNC, quelli relativi a grandi eventi e quelli disposti in seguito a calamità naturali.

Il riferimento alle grandi infrastrutture viene ora coordinato con il nuovo Codice e riguarda **le grandi infrastrutture strategiche e gli insediamenti prioritari indicati dall'articolo 39 del D.Lgs. 36/2023**.

Cambiano anche le soglie economiche utilizzate per individuare gli affidamenti di particolare interesse da trattare prioritariamente. Per i lavori, si passa da un importo pari o superiore a 50 milioni di euro ad un importo pari o superiore a 100 milioni di euro. Per gli affidamenti di servizi e forniture, invece, la soglia scende da un importo superiore a 7 milioni ad un importo superiore a 5 milioni di euro.

I contratti ancora in corso di esecuzione non costituiscono più una categoria autonoma di priorità, ma il nuovo Atto stabilisce invece che, all'interno di ciascuna trattazione, devono essere esaminate con precedenza le vicende relative agli eventuali contratti ancora in esecuzione.

Non viene più riproposto, inoltre, il riferimento, presente nel 2022, alla necessità di tenere conto dei tempi di conclusione del procedimento in rapporto alla durata del contratto.

Articolo 6 - le ipotesi di archiviazione preistruttoria

L'articolo 6 **amplia i casi nei quali il Dirigente può disporre l'archiviazione d'ufficio prima dell'apertura del procedimento**.

Tra le ipotesi compare espressamente **l'avvenuta applicazione nei confronti dell'impresa aggiudicataria della misura cautelare prevista dall'articolo 45, comma 3, del D.Lgs. 231/2001.**

Viene inoltre **ampliato il riferimento alle misure adottate dall'autorità giudiziaria.** Accanto alla confisca, al sequestro e all'amministrazione giudiziaria dell'impresa, il nuovo testo menziona **il controllo giudiziario, la prevenzione collaborativa e le altre misure di prevenzione.**

Tra gli elementi che possono rendere inadeguata l'applicazione delle misure straordinarie viene aggiunto **il valore particolarmente esiguo dell'utilità derivante dalle condotte illecite o dalle situazioni anomale.**

Viene anche **riformulato il criterio relativo alle dimensioni dell'impresa.** Il testo del 2022 faceva riferimento a una struttura organizzativa e dimensionale estremamente ridotta. Le nuove disposizioni considerano invece l'assenza di una **struttura organizzativa o dimensionale apprezzabile,** tenendo conto anche del numero esiguo degli occupati.

Il richiamo ai poteri generali dell'ANAC viene infine aggiornato con il riferimento all'articolo 222, comma 3, del nuovo Codice.

Articolo 10 - audizioni

L'articolo 10 introduce una **specifica disciplina per gli operatori economici che presentano spontaneamente impegni diretti a ripristinare la legalità nella propria organizzazione.**

In questo caso il Dirigente dispone l'audizione dell'impresa per valutare l'idoneità degli impegni. Nel testo del 2022 l'audizione era prevista soltanto in termini generali e poteva essere convocata dal Dirigente d'ufficio o su richiesta della parte.

Il nuovo testo stabilisce inoltre che all'audizione **possano partecipare anche persone con incarichi o ruoli pertinenti rispetto al procedimento, anche su richiesta dell'Ufficio.**

Articolo 11 – termini del procedimento

L'articolo 11 riunisce la disciplina del termine di conclusione e quella delle sospensioni. **Il procedimento deve concludersi entro 180 giorni dalla data di avvio.** Le sospensioni possono essere disposte nei casi indicati dall'Atto, una sola volta per ciascuna ipotesi e per una durata complessiva non superiore a 90 giorni.

Rispetto al testo del 2022, **scompare la qualificazione espressa del termine di 180 giorni come "ordinatorio".**

Articolo 12 - condotte dell'impresa

L'articolo 12 disciplina la conclusione del procedimento e gli elementi che il Dirigente deve ponderare prima di prospettare al Presidente una proposta di applicazione delle misure o un atto di archiviazione.

Tra i criteri, cambia quello relativo alle commesse coinvolte. Il testo del 2022 considerava l'eventuale pluralità di commesse pubbliche oggetto del procedimento penale. Il

nuovo Atto fa invece riferimento al numero di commesse pubbliche indiziate aggiudicate allo stesso operatore economico.

Viene ampliato anche il riferimento ai reati non compresi nell'articolo 32. **Oltre all'articolo 416-bis del Codice penale, vengono richiamati, a titolo esemplificativo, gli articoli 416, 476 e seguenti, 640 e 640-bis.**

Il testo dedica maggiore attenzione al comportamento tenuto dall'operatore economico dopo la contestazione o la conoscenza della vicenda illecita. Fra le possibili iniziative dissociative vengono espressamente indicate:

- l'azione sociale di responsabilità;
- la revoca delle procure;
- l'adozione di misure disciplinari;
- la costituzione di un fondo per il risarcimento dei danni;
- l'effettivo risarcimento;
- l'adozione di modelli di organizzazione e gestione ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Tra gli elementi valutabili viene inoltre inserita la **presentazione di impegni idonei a ripristinare spontaneamente il rispetto della legalità all'interno dell'operatore economico.**

La nuova disciplina attribuisce quindi un rilievo più dettagliato alle misure di risanamento e alle condotte adottate dall'impresa dopo l'emersione dei fatti.

Articolo 13 - archiviazione del procedimento

L'articolo 13 contiene una disciplina autonoma e più articolata dell'archiviazione.

Tra le ipotesi viene inserita la **sopravvenienza, durante l'istruttoria, delle circostanze previste dall'articolo 32, comma 5, del D.L. 90/2014.**

Viene, inoltre, precisata l'ipotesi di annullamento delle misure cautelari poste a fondamento del procedimento. Il nuovo testo richiede che l'annullamento sia dovuto all'insussistenza del *fumus commissi delicti* e che non sia intervenuto un altro provvedimento dell'autorità giudiziaria dal quale emerga la prosecuzione del procedimento penale per gli stessi fatti.

La novità principale riguarda **però l'archiviazione collegata agli impegni dell'impresa.**

Questa possibilità può essere presa in considerazione quando il contratto risulta già concluso e liquidato e l'operatore economico ha tempestivamente e spontaneamente adottato misure tecniche, organizzative o relative al personale per prevenire ulteriori reati o illeciti. **Nel corso del procedimento l'impresa può presentare specifici impegni diretti a proseguire o completare tali interventi.**

In questa situazione il Dirigente può proporre al Presidente un'archiviazione motivata in relazione agli impegni assunti, indicando le modalità di monitoraggio. L'operatore economico deve comunicare all'Ufficio l'attuazione degli impegni entro il termine stabilito nel provvedimento di archiviazione.

Lo stesso articolo amplia le ipotesi di riapertura del procedimento. Oltre alla sopravvenienza di nuovi elementi, il Presidente può disporla quando:

- cambia in modo determinante la situazione di fatto o di diritto sulla quale si fondava la decisione;
- viene accertata l'incompletezza, l'inesattezza o la non veridicità delle informazioni trasmesse dalle parti;
- l'operatore economico non rispetta gli impegni assunti.

Il sistema collega così la possibile archiviazione all'effettiva attuazione delle misure di risanamento presentate dall'impresa.

Articoli 14 e 15 - comunicazioni per archiviazione e proposta

Le comunicazioni conclusive, riunite in un unico articolo nel testo del 2022, vengono disciplinate separatamente.

L'articolo **14 riguarda l'archiviazione**. Il relativo provvedimento viene trasmesso dall'Ufficio all'operatore economico e comunicato alla stazione appaltante.

L'articolo **15 disciplina invece la proposta di applicazione delle misure**. La proposta viene trasmessa al Prefetto con la documentazione di riferimento e comunicata alle parti. L'avvenuta formulazione della proposta continua a essere comunicata anche alla Procura della Repubblica.

Articoli da 16 a 20 – pubblicità, accesso e competenze del Prefetto

Gli articoli successivi disciplinano la pubblicità degli atti conclusivi, l'accesso, le comunicazioni, le attività successive alla proposta e le disposizioni finali.

Le regole sulla pubblicazione restano sostanzialmente invariate. Gli atti conclusivi vengono pubblicati sul sito dell'ANAC nel rispetto della normativa sulla riservatezza e sulla protezione dei dati personali. La pubblicazione dura cinque anni ferma restando la possibilità per l'interessato di chiederne la rimozione a partire dal secondo anno.

L'articolo 19 conferma che, dopo l'applicazione delle misure, le decisioni sulla durata, sull'estensione, sulle modalità esecutive e gestionali e sulla nomina degli amministratori straordinari o degli esperti spettano al Prefetto. Il Presidente dell'ANAC può esprimere valutazioni a titolo collaborativo su richiesta del Prefetto.

Articoli 21 e 22 - entrata in vigore e regime transitorio

Gli ultimi articoli disciplinano la pubblicazione, l'entrata in vigore, la sostituzione delle disposizioni del 2022 e il regime transitorio.

Il nuovo Atto è entrato in vigore il giorno successivo alla pubblicazione del relativo avviso in Gazzetta Ufficiale, ossia il giorno 11 settembre 2026, ed ha sostituito formalmente le disposizioni adottate il 16 settembre 2022.

Per quanto concerne gli articoli in esame, cambia soprattutto l'ambito di applicazione temporale. **Il testo del 2022 si applicava, infatti, sia ai nuovi procedimenti sia a quelli già avviati ma non ancora conclusi alla data di entrata in vigore.**

Il nuovo articolo 22 stabilisce invece che l'Atto si applica ai procedimenti avviati successivamente alla sua entrata in vigore. La precedente estensione ai procedimenti già pendenti non viene riproposta.

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

*** **

QUALIFICAZIONE SOA E SUBAPPALTO NECESSARIO: CHIARIMENTI ANAC

Con la delibera n. 332 del 9 settembre 2026, l'ANAC ha fornito chiarimenti in materia di qualificazione negli appalti di lavori, con particolare riferimento alle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria, al subappalto necessario e ai limiti del soccorso istruttorio.

La vicenda trae origine dall'esclusione da una procedura di gara di un operatore economico che, pur in possesso della qualificazione nella categoria prevalente per l'intero importo dei lavori, non disponeva della qualificazione richiesta per tutte le lavorazioni scorporabili e non aveva dichiarato di voler ricorrere al subappalto. L'operatore aveva quindi contestato l'esclusione dinanzi all'ANAC.

L'Autorità ha chiarito che l'art. 30, comma 1, dell'Allegato II.12 al d.lgs. n. 36/2023 deve essere interpretato in modo sistematico con l'art. 2, comma 2, dello stesso Allegato e con l'art. 100 del Codice. In tale quadro, il concorrente singolo può partecipare alla gara facendo valere la qualificazione nella categoria prevalente per l'intero importo dei lavori, purché le lavorazioni per le quali non possiede la necessaria qualificazione siano eseguite da un operatore qualificato, anche mediante il ricorso al subappalto necessario.

L'Autorità ha richiamato inoltre l'orientamento giurisprudenziale secondo cui, a seguito dell'abrogazione dell'art. 12 del d.l. n. 47/2014 ad opera del d.lgs. n. 209/2024, tutte le categorie scorporabili sono a qualificazione obbligatoria. L'affidatario può quindi eseguire direttamente soltanto le lavorazioni per le quali è qualificato.

Quanto al subappalto necessario, l'ANAC ha ribadito che, pur avendo una funzione diversa rispetto a quello facoltativo, è soggetto al medesimo regime dichiarativo. Il concorrente deve manifestare espressamente, entro il termine di presentazione dell'offerta, la volontà di ricorrervi, indicando i lavori o le parti di opere che intende subappaltare, secondo la disciplina di cui all'art. 119 del d.lgs. n. 36/2023.

La mancata dichiarazione del subappalto necessario non può essere sanata mediante soccorso istruttorio quando ciò comporti una modifica sostanziale della domanda di partecipazione e delle modalità di qualificazione dichiarate in gara, in violazione del principio della par condicio.

Alla luce di tali considerazioni, l'ANAC ha ritenuto conforme alla normativa di settore l'operato della stazione appaltante, che aveva disposto l'esclusione dell'operatore economico per carenza dei requisiti di qualificazione e mancata dichiarazione del ricorso al subappalto necessario.

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

Focus Giurisprudenza

*** **

CONSIGLIO GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA REGIONE SICILIANA 01/09/2026, N. 606

Con la sentenza n. 606 del 1° settembre 2026, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana si è pronunciato sul superamento dei limiti dimensionali dell'offerta tecnica, con particolare riferimento al principio del risultato di cui all'art. 1 e al soccorso istruttorio previsto dall'art. 101, comma 3, del d.lgs. 36/2023.

La vicenda riguarda una procedura aperta, finanziata con fondi PNRR e da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento congiunto della progettazione esecutiva e dell'esecuzione di lavori.

Il disciplinare prevedeva che l'offerta tecnica fosse contenuta in una "Relazione Unica", costituita da un unico file e soggetta a specifici limiti dimensionali, stabilendo la non valutabilità dei contenuti eccedenti. Parte degli elementi dell'offerta era stata invece inserita in documentazione separata e, per tale ragione, non era stata considerata dalla commissione ai fini dell'attribuzione del relativo punteggio.

In primo grado, il TAR aveva parzialmente accolto il ricorso, ritenendo illegittima la mancata valutazione di tali contenuti. Richiamando la giurisprudenza in materia di limiti dimensionali dell'offerta tecnica (C.d.S. n. 4371/2021 e n. 7967/2020), aveva ritenuto che la clausola, se interpretata nel senso seguito dalla commissione, si sarebbe posta in contrasto, tra l'altro, con il principio del risultato di cui all'art. 1 del d.lgs. 36/2023. Secondo il TAR, inoltre, l'eventuale vantaggio competitivo derivante dal superamento del limite dimensionale avrebbe dovuto essere concretamente dimostrato.

Il CGARS ha accolto l'appello, rilevando che il disciplinare non prevedeva l'esclusione dell'offerta in caso di superamento dei limiti dimensionali, ma la non valutabilità dei contenuti eccedenti.

Richiamando la giurisprudenza del Consiglio di Stato, il Collegio ha precisato che i limiti dimensionali devono essere interpretati *cum grano salis* e che la loro violazione assume rilievo quando determina un indebito vantaggio competitivo, incidendo sulla *par condicio* tra i concorrenti (C.d.S. n. 8101/2023, n. 7815/2023 e n. 839/2024). La prova di tale vantaggio può essere fornita anche in via presuntiva, purché sulla base di elementi non meramente congetturali.

Nel caso esaminato, il CGARS ha ritenuto sussistenti elementi sufficienti a dimostrare, in via presuntiva, un indebito vantaggio competitivo derivante dalle modalità di presentazione dell'offerta e ha quindi ritenuto corretta la mancata valutazione dei contenuti presentati oltre i limiti stabiliti dalla *lex specialis*.

Quanto al principio del risultato, il CGARS ha chiarito che l'art. 1 del d.lgs. 36/2023 non consente di superare le regole di gara poste a tutela della concorrenza e della parità di trattamento. Il risultato dell'affidamento deve infatti essere perseguito nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza, essendo quest'ultima funzionale al conseguimento del miglior risultato possibile.

È stata inoltre esclusa l'applicabilità del soccorso istruttorio di cui all'art. 101, comma 3, del d.lgs. 36/2023. Tale istituto consente di richiedere chiarimenti o spiegazioni sui contenuti dell'offerta tecnica ed economica per acquisirne l'esatto contenuto e individuare l'effettiva volontà dell'operatore economico, mentre nel caso esaminato non sussisteva alcuna esigenza di chiarire la portata dell'offerta.

Il CGARS ha infine ribadito che i chiarimenti della stazione appaltante non possono integrare o modificare la *lex specialis* e ha distinto la fattispecie da quella esaminata da Cons. Stato, 27 ottobre 2025, n. 8317, rilevando che, nel caso in esame, la violazione del limite dimensionale non aveva carattere meramente formale, ma incideva sulla *par condicio* tra i concorrenti.

L'appello è stato quindi accolto e, in parziale riforma della sentenza del TAR, il ricorso principale di primo grado è stato integralmente respinto.

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

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 20/08/2026, N. 6561

Con la sentenza n. 6561/2026, il Consiglio di Stato ha fornito chiarimenti in materia di subappalto e soccorso istruttorio, alla luce degli artt. 119 e 101 del d.lgs. 36/2023, affrontando anche il tema della verifica della regolarità contributiva dell'operatore economico.

La controversia trae origine da una procedura di affidamento di lavori nella quale un concorrente aveva dichiarato l'intenzione di ricorrere al subappalto in misura superiore al limite consentito. La stazione appaltante aveva attivato il soccorso istruttorio, consentendo la rettifica della dichiarazione, e aveva successivamente disposto l'aggiudicazione. Quest'ultima era stata impugnata anche sotto il profilo della regolarità contributiva dell'operatore economico.

Il TAR, in primo grado, aveva accolto entrambe le censure, ritenendo non ammissibile il soccorso istruttorio sulla dichiarazione di subappalto e non rispettato il principio di continuità del possesso del requisito di regolarità contributiva.

Il Consiglio di Stato ha riformato tale decisione.

Quanto al subappalto, il Collegio ha chiarito che, in caso di subappalto non qualificatorio, la nullità prevista dall'art. 119, comma 1, del d.lgs. 36/2023 riguarda l'accordo tra appaltatore e subappaltatore e non determina l'esclusione dalla gara del concorrente che abbia dichiarato una quota di subappalto superiore al limite consentito.

Quando l'operatore economico è in possesso della qualificazione necessaria per l'esecuzione delle lavorazioni, la dichiarazione di subappalto facoltativo non attiene ai requisiti di partecipazione e non costituisce un elemento essenziale dell'offerta. Essa può pertanto, ove la stazione appaltante lo ritenga opportuno, essere oggetto di soccorso istruttorio sanante ai sensi dell'art. 101, comma 1, lett. b), del Codice.

Resta fermo che, ai sensi dell'art. 119, comma 4, l'affidamento in subappalto oltre i limiti consentiti non può essere autorizzato nella fase esecutiva e le lavorazioni eccedenti devono essere eseguite direttamente dall'appaltatore.

Con riferimento alla regolarità contributiva, il Consiglio di Stato ha richiamato gli artt. 94, comma 6, e 95, comma 2, del d.lgs. 36/2023, che rinviano all'Allegato II.10 per l'individuazione delle gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale. Tali violazioni sono individuate in quelle ostative al rilascio del DURC.

La presenza di DURC regolari senza soluzione di continuità per l'intero periodo rilevante è stata quindi ritenuta sufficiente ad attestare la continuità del requisito di regolarità contributiva e a escludere una grave violazione ostativa alla partecipazione alla gara.

In conclusione, la decisione di primo grado è stata riformata, con il conseguente rigetto del ricorso originariamente proposto.

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

*** **