

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

25 maggio 2026 – 29 maggio 2026

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

VARIAZIONI DEI PREZZI II SEMESTRE 2021: ACCOLTO IL RICORSO DELL'ANCE. PER IL CONSIGLIO DI STATO LA METODOLOGIA DI RILEVAZIONE E L'ISTRUTTORIA SVOLTA DAL MIT NON SONO ADEGUATE

Con la recente sentenza n. 4143 del 22 maggio 2026, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha riformato la decisione del TAR Lazio, sez. III, n. 6894/2023, che aveva rigettato il ricorso promosso dall'ANCE avverso il decreto del MIT recante la rilevazione delle variazioni percentuali dei prezzi relative al secondo semestre del 2021.

Entrambi i gradi di giudizio sono stati curati dallo studio legale Satta Romano & Associati.

La controversia originariamente sottoposta al giudice di prime cure riguardava la legittimità delle rilevazioni effettuate dal Ministero ai fini del meccanismo straordinario di compensazione dei prezzi dei materiali da costruzione previsto dall'art. 1-septies del D.L. n. 73/2021, introdotto per far fronte agli eccezionali aumenti registrati nei contratti pubblici in corso di esecuzione.

Come noto, la norma predetta ha previsto che, per i materiali da costruzione più significativi, si proceda a compensazioni per le variazioni di prezzo che, rispetto ai prezzi medi dell'anno di offerta, risultino eccedenti l'8% laddove riferite al solo anno 2021 ed eccedenti il 10 % se riferite a più anni.

Al riguardo, ANCE aveva contestato la metodologia di rilevazione utilizzata, sia sotto il profilo della raccolta dei dati da parte dei soggetti rilevatori istituzionali, sia con riferimento alle successive attività di verifica, revisione e aggregazione dei dati stessi.

Le contestazioni riguardavano specificatamente tredici materiali per i quali gli aumenti rilevati dal decreto ministeriale risultavano significativamente inferiori rispetto agli effettivi incrementi registrati sul mercato:

1. lamiere in acciaio lisce, piane e striate,
2. lamiere in acciaio "Corten",
3. lamiere in acciaio zincate per lattoneria,
4. chiusini e caditoie in ghisa sferoidale,
5. gabbioni in filo di ferro zincato,
6. tubazioni in ferro senza saldatura per armature di interventi geostrutturali,
7. tubazioni in acciaio elettrosaldate longitudinalmente,
8. tubazioni in acciaio nero senza saldatura,
9. tubazioni in PVC rigido,
10. tubi in polipropilene corrugato per impianti elettrici,
11. acciaio armonico in trefoli, trecce e fili metallici,
12. legname di abete sottomisura,
13. fibre in acciaio per il rinforzo del calcestruzzo proiettato (spritz beton).

In primo grado, il TAR aveva tuttavia ritenuto che la determinazione dei prezzi effettuata dal Ministero, sulla base dei dati forniti dai Provveditorati interregionali alle opere

pubbliche, dalle Camere di commercio tramite Unioncamere e dall'Istat, non presentasse anomalie tali da comprometterne l'attendibilità complessiva. Inoltre, aveva escluso la necessità di confrontare tali dati con quelli provenienti da provider privati utilizzati dall'ANCE.

In sede di appello, il Consiglio di Stato ha invece giudicato fondate le censure prospettate da ANCE, rilevando criticità nella metodologia adottata dal Ministero e nella relativa attività istruttoria.

In particolare, i giudici di Palazzo Spada hanno rilevato una non corretta applicazione, da parte del Ministero, del metodo della deviazione standard ai fini dell'eliminazione degli "outlier", nonché criticità tali da inficiare la piena attendibilità statistica della rilevazione e ingiustificabili scostamenti nel confronto tra i provider istituzionali.

A seguito dell'esperimento di una verifica tecnica disposta dal Consiglio di Stato e affidata al Politecnico di Milano, è infatti emerso che i dati riportati nel Decreto ministeriale impugnato *"non possono ritenersi pienamente attendibili e richiedono ulteriori approfondimenti"*. Ciò, in particolare, con riferimento alla rappresentatività del campione di dati utilizzato, alla trasparenza dei criteri di esclusione e normalizzazione nonché alla verifica indipendente dei risultati mediante provider esterni o fonti statistiche alternative.

Pur escludendo l'illegittimità delle Linee guida ministeriali del 14 gennaio 2022, il Consiglio di Stato ha quindi ritenuto viziata l'istruttoria svolta dal MIT, affermando che, in presenza di scostamenti così rilevanti tra le diverse rilevazioni, il Ministero avrebbe dovuto effettuare verifiche più rigorose.

La sentenza dispone, pertanto, l'annullamento parziale del decreto ministeriale 4 aprile 2022, limitatamente ai tredici materiali oggetto di contestazione, con conseguente necessità per il MIT di rinnovare l'attività istruttoria e di rilevazione, assicurando la piena affidabilità statistica dei dati utilizzati.

All'esito della nuova istruttoria, il Ministero dovrà quindi procedere all'adozione di un nuovo decreto di rilevazione, analogamente a quanto già avvenuto con riferimento al I semestre 2021, per il quale il MIT ha successivamente emanato un nuovo decreto in esecuzione delle precedenti pronunce del Consiglio di Stato.

Con la sentenza in commento il Consiglio di Stato si riallinea ai propri precedenti orientamenti (sentenze nn. 7355/2023 e 7359/2023), con i quali erano stati accolti i ricorsi promossi da ANCE avverso i decreti del MIT recanti la rilevazione delle variazioni percentuali dei prezzi relative all'anno 2018 e al primo semestre 2021.

Il risultato ottenuto conferma la correttezza delle tesi da tempo sostenute da ANCE e rende merito agli sforzi profusi in questi anni per il riconoscimento di adeguati ristori in favore delle imprese associate, duramente colpite dall'eccezionale incremento dei costi dei materiali da costruzione.

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

COLLAUDO NEI LAVORI PUBBLICI: DAL MIT CHIARIMENTI SUI REQUISITI DEI TECNICI DELLE AMMINISTRAZIONI

Con il Parere n. 4243/2026 il MIT ha fornito chiarimenti in merito all'applicazione dell'art. 116 del D.lgs. 36/2023, con particolare riferimento ai commi 4 e 4-bis relativi alla nomina dei collaudatori dei lavori pubblici.

In particolare, è stato richiesto se un tecnico dipendente di un ente locale in possesso della qualifica di geometra abilitato, con consolidata esperienza maturata presso pubbliche amministrazioni, possa essere incaricato dello svolgimento del collaudo tecnico-amministrativo dei lavori, con esclusione del collaudo statico, e se tale incarico possa essere svolto sia per l'amministrazione di appartenenza sia per altre amministrazioni pubbliche. È stato inoltre chiesto se l'ordinamento vigente riservi il collaudo tecnico-amministrativo a specifiche categorie professionali ovvero se la relativa valutazione sia rimessa alla stazione appaltante in relazione alla tipologia e alla complessità dell'intervento.

La risposta del MIT ha evidenziato che i requisiti per lo svolgimento degli incarichi di collaudo, compresi i titoli professionali richiesti, sono disciplinati dall'art. 14, commi da 3 a 6, dell'Allegato II.14 al D.lgs. 36/2023. In via generale, la normativa richiede il possesso della laurea magistrale in ingegneria o architettura, dell'abilitazione all'esercizio della professione e, per i soggetti diversi dai dipendenti delle amministrazioni aggiudicatrici, dell'iscrizione da almeno cinque anni nel relativo albo professionale.

Il Ministero ha inoltre richiamato la deroga prevista dall'art. 14, comma 4, dell'Allegato II.14, in base alla quale, limitatamente ai lavori di manutenzione, l'incarico di collaudo può essere affidato a un funzionario delle stazioni appaltanti munito di diploma tecnico che abbia prestato servizio per almeno cinque anni presso l'amministrazione committente o presso altre stazioni appaltanti. Secondo il MIT, tale deroga comprende sia l'ipotesi dell'incarico conferito dall'amministrazione di appartenenza sia quella dell'incarico affidato a dipendenti di altre amministrazioni ai sensi dell'art. 116, commi 4 e 4-bis, del D.lgs. 36/2023.

Il parere richiama inoltre quanto previsto dall'art. 14, comma 6, dell'Allegato II.14, secondo cui, in caso di commissione di collaudo, per un componente è sufficiente il possesso del diploma tecnico nei limiti delle proprie competenze, purché ricorrano le ulteriori condizioni di abilitazione professionale e di iscrizione all'ordine o collegio professionale previste dalla norma.

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

*** **

COLLEGIO CONSULTIVO TECNICO: IL MIT CHIARISCE I CRITERI DI DETERMINAZIONE DEI COMPENSI DOPO IL CORRETTIVO AL CODICE APPALTI

Con il parere n. 4079/2026 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha chiarito i criteri per la determinazione del compenso del Collegio Consultivo Tecnico,

soffermandosi sul rapporto tra le Linee guida adottate con d.m. 17 gennaio 2022, n. 12 e la disciplina introdotta dal d.lgs. n. 36/2023, come modificato dal d.lgs. n. 209/2024 (decreto correttivo).

Il quesito riguardava un Collegio Consultivo Tecnico costituito nel 2022 nell'ambito di un contratto di lavori di importo superiore a 100 milioni di euro e verteva sull'individuazione dei limiti applicabili alla determinazione del compenso, con particolare riferimento alla parte fissa e alla parte variabile.

Nel rispondere, il MIT ha evidenziato che il sistema delineato dalle Linee guida del 2022 prevedeva un limite quantitativo riferito al compenso complessivo del Collegio, comprensivo sia della parte fissa sia della parte variabile. Tale impostazione risulta oggi superata dalla disciplina contenuta nell'Allegato V.2 al d.lgs. n. 36/2023.

In particolare, l'art. 1, comma 4, dell'Allegato V.2, come modificato dal decreto correttivo, limita espressamente alla sola parte fissa del compenso l'applicazione degli importi massimi richiamati dall'art. 6, comma 7-bis, del d.l. n. 76/2020. Ne consegue che tali limiti non operano più con riferimento al compenso complessivamente spettante al Collegio.

Con riguardo alla componente variabile, il Ministero ha precisato che il nuovo Codice ha superato il precedente sistema di limiti previsto dalle Linee guida del 2022. Ai sensi dell'art. 1, comma 5, dell'Allegato V.2, il compenso complessivo spettante al Collegio non può superare il triplo della parte fissa, con la conseguenza che la parte variabile risulta oggi soggetta esclusivamente a tale vincolo.

Il parere richiama inoltre la disciplina transitoria introdotta dall'art. 225-bis, comma 5, del d.lgs. n. 36/2023. Per i CCT già costituiti e operanti al 31 dicembre 2024 nell'ambito di contratti di lavori, in assenza di una espressa volontà contraria delle parti, trova applicazione il regime risultante dal decreto correttivo. Resta tuttavia salva la possibilità per le parti di mantenere il regime previgente.

Diversamente, per i CCT già costituiti e operanti alla medesima data nell'ambito di contratti di servizi e forniture continua a trovare applicazione la disciplina antecedente al correttivo e, quindi, le Linee guida approvate con d.m. n. 12/2022 nella loro interezza.

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

*** **

DIRETTIVA ANAC 2026: CONTROLLI RAFFORZATI SU GARE, VARIANTI E AFFIDAMENTI

È stata pubblicata la direttiva programmatica ANAC 2026 sull'attività di vigilanza, con cui l'Autorità ha definito le priorità annuali e gli ambiti di intervento nei settori di propria competenza, alla luce delle principali criticità riscontrate negli ultimi anni in materia di contratti pubblici, trasparenza amministrativa, whistleblowing, incarichi e programmazione anticorruzione.

Tra le principali novità figura l'introduzione di una specifica attività di vigilanza sul rispetto dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) nei settori dell'edilizia e delle infrastrutture stradali,

con verifiche sia sulla conformità di bandi e capitolati sia sull'effettiva applicazione delle clausole ambientali nella fase esecutiva degli appalti.

Sul fronte dei contratti pubblici, la Direttiva prevede il rafforzamento dei controlli sulle opere bloccate o gravemente rallentate, sulle varianti in corso d'opera, sulle procedure di somma urgenza e sugli affidamenti nei settori dei servizi e delle forniture, con particolare attenzione ai comparti sanitario e socio-assistenziale. Confermata inoltre la centralità del processo di digitalizzazione previsto dal d.lgs. n. 36/2023, anche attraverso sistemi di monitoraggio dei bandi basati sull'utilizzo sperimentale dell'intelligenza artificiale e verifiche sull'utilizzo delle piattaforme di approvvigionamento digitale certificate.

Ampio spazio è stato dedicato anche agli interventi finanziati con fondi PNRR, con attività ispettive rivolte in particolare alle Missioni 4, 5 e 6 e agli interventi relativi ad asili nido, edilizia scolastica, mense, Case della Comunità, Ospedali di Comunità, rigenerazione urbana e Piani Urbani Integrati.

La Direttiva interviene inoltre sui profili di trasparenza amministrativa, valorizzando gli esiti delle attestazioni degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e confermando particolare attenzione al settore sanitario anche con riferimento alla vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.

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

*** **

PROJECT FINANCING: ANAC FISSA I CRITERI PER DISTINGUERE LE PROCEDURE "IN CORSO" DOPO IL CORRETTIVO

L'ANAC, con il parere di funzione consultiva n. 13 del 6 maggio 2026, è intervenuta in materia di finanza di progetto ai sensi dell'art. 193 del d.lgs. 36/2023, fornendo chiarimenti sull'individuazione della disciplina applicabile ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del d.lgs. 209/2024.

Il quesito sottoposto all'Autorità riguardava una proposta di partenariato pubblico-privato presentata da un operatore economico il 30 dicembre 2024 per l'affidamento in concessione di interventi di efficientamento energetico, manutenzione e gestione degli impianti di pubblica illuminazione comunale. Successivamente, il proponente aveva trasmesso un aggiornamento della proposta con modifiche economiche definite sostanziali.

Nel richiamare l'art. 225-bis del Codice dei contratti pubblici, l'Autorità ha evidenziato che le modifiche introdotte dal d.lgs. 209/2024 non si applicano ai procedimenti di finanza di progetto già "in corso" al 31 dicembre 2024. A tal fine, un procedimento può considerarsi avviato solo qualora la proposta del promotore risulti completa di tutti gli elementi previsti dall'art. 193, comma 3, del Codice, inclusi il progetto di fattibilità, la bozza di convenzione e il piano economico-finanziario asseverato.

Particolare rilievo viene attribuito al PEF asseverato, qualificato dalla giurisprudenza amministrativa quale elemento essenziale e indefettibile della proposta progettuale,

necessario ai fini della validità della stessa e non integrabile successivamente mediante soccorso istruttorio.

Secondo l’Autorità, eventuali aggiornamenti o rettifiche successivi non incidono sulla disciplina applicabile se consistono in modifiche di dettaglio che non alterano gli elementi essenziali della proposta originaria. Diversamente, qualora le modifiche assumano carattere sostanziale, configurando una nuova proposta progettuale, trova applicazione la disciplina sopravvenuta introdotta dal d.lgs. 209/2024.

Nel caso esaminato, ANAC ha rimesso all’amministrazione richiedente la verifica concreta della completezza della proposta originaria e della natura delle modifiche successivamente apportate, ai fini della corretta individuazione del regime normativo applicabile. Il parere richiama inoltre la recente pronuncia della Corte di Giustizia dell’Unione europea del 5 febbraio 2026, che ha ritenuto incompatibile con il diritto unionale il riconoscimento al promotore del diritto di prelazione nelle procedure di project financing, imponendo alle amministrazioni aggiudicatrici di conformare l’azione amministrativa ai principi affermati dalla Corte.

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

*** **

Focus Giurisprudenza

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 15/05/2026, N. 2975

Con la sentenza n. 2975/2026 il Consiglio di Stato ha fornito chiarimenti sull’ambito applicativo dell’art. 26 del d.l. 50/2022, convertito dalla l. 91/2022, con riferimento all’accesso al Fondo per l’adeguamento dei prezzi nei contratti misti disciplinati dal previgente Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 50/2016. La pronuncia esamina il rapporto tra la disciplina dei contratti misti di cui all’art. 28 del d.lgs. 50/2016, oggi sostituito dall’art. 6 del d.lgs. 36/2023, e il meccanismo straordinario introdotto per fronteggiare l’incremento eccezionale dei costi dei materiali da costruzione e dell’energia.

La vicenda trae origine dall’istanza presentata da un operatore economico per l’accesso al Fondo previsto dall’art. 26, comma 4, lett. b), del d.l. 50/2022, in relazione a stati di avanzamento lavori riferiti a contratti misti aventi ad oggetto servizi, forniture e lavori. A seguito della richiesta di integrazione documentale formulata dall’amministrazione, l’operatore economico trasmetteva ulteriore documentazione e proponeva successivamente istanza di riesame avverso il parziale diniego di accesso al Fondo, contestando l’esclusione delle lavorazioni riferite ai contratti misti sulla base dell’interpretazione secondo cui l’art. 26 citato sarebbe applicabile esclusivamente agli appalti pubblici di lavori.

In primo grado il TAR respingeva il ricorso, ritenendo che l'art. 26 del d.l. 50/2022 avesse carattere eccezionale e fosse riferibile ai soli appalti pubblici di lavori. Il giudice di primo grado richiamava l'art. 28 del d.lgs. 50/2016, rilevando che nei contratti misti la disciplina applicabile deve essere individuata in base all'oggetto principale del contratto e osservando che i contratti oggetto di causa erano stati qualificati dalla stazione appaltante come appalti di servizi. Il TAR escludeva inoltre la sussistenza di violazioni partecipative e riteneva infondate le questioni di legittimità costituzionale prospettate in relazione agli artt. 3 e 97 Cost., nonché la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Il Consiglio di Stato ha accolto l'appello nei limiti indicati in motivazione. In via preliminare, il Collegio ha escluso la dedotta violazione delle garanzie partecipative di cui agli artt. 7 e 10-bis della l. 241/1990, rilevando che l'istanza di riesame e il successivo provvedimento di rettifica avevano consentito il contraddittorio procedimentale.

Nel merito, il Consiglio di Stato ha affermato che l'art. 28 del d.lgs. 50/2016 disciplina i criteri per l'individuazione della normativa applicabile nella fase di affidamento dei contratti misti, mentre la questione dell'adeguamento dei prezzi attiene alla fase esecutiva del rapporto contrattuale. Il Collegio ha inoltre richiamato la distinzione tra il meccanismo straordinario di adeguamento previsto dall'art. 26 del d.l. 50/2022 e la revisione prezzi disciplinata dall'art. 60 del d.lgs. 36/2023.

Secondo la sentenza, il criterio della prevalenza previsto dall'art. 28 del d.lgs. 50/2016 non può essere utilizzato quale presupposto per escludere automaticamente dall'accesso al Fondo le lavorazioni eseguite nell'ambito di contratti misti. L'amministrazione è tenuta a procedere ad una valutazione istruttoria delle richieste formulate, verificando la sussistenza dei presupposti previsti dalla disciplina emergenziale con riferimento alle lavorazioni per le quali viene richiesto l'adeguamento.

Sulla base di tali considerazioni, il Consiglio di Stato ha annullato gli atti impugnati nella parte in cui escludevano dall'accesso al Fondo le lavorazioni riferite ai contratti misti sulla base della sola qualificazione del contratto come appalto a prevalenza di servizi, disponendo una nuova valutazione da parte dell'amministrazione conforme ai principi espressi nella decisione.

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

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 20/04/2026, N. 3080

Con la sentenza n. 3080/2026 il Consiglio di Stato si è pronunciato in materia di accesso agli atti di gara e tutela dei segreti tecnici e commerciali ai sensi degli artt. 35 e 36 del d.lgs. 36/2023, soffermandosi sui presupposti necessari per l'oscuramento delle offerte e sulla natura del rito superaccelerato previsto dall'art. 36, comma 4, del Codice dei contratti pubblici.

La vicenda trae origine dall'impugnazione del provvedimento con cui la stazione appaltante, nell'ambito della comunicazione di aggiudicazione ex art. 90, comma 1, lett. b), del d.lgs. 36/2023, aveva respinto l'istanza di oscuramento relativa a parte dell'offerta tecnica ed economica dell'aggiudicataria, ritenendo non adeguatamente motivate e comprovate le ragioni di segretezza dedotte ai sensi dell'art. 35, comma 4, lett. a), del d.lgs. 36/2023.

In primo grado il TAR ha respinto il ricorso, rilevando che l'istanza di oscuramento era fondata su affermazioni generiche e non supportate da elementi idonei a dimostrare la sussistenza di segreti tecnici o commerciali ai sensi dell'art. 98 del d.lgs. 30/2005. Il giudice ha inoltre escluso l'applicabilità del soccorso istruttorio di cui all'art. 101 del d.lgs. 36/2023 e del preavviso di rigetto ex art. 10-bis della legge n. 241/1990, ritenendoli incompatibili con la disciplina speciale relativa alla pubblicità degli atti di gara.

Il Consiglio di Stato ha dichiarato l'appello inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse, in ragione dell'avvenuta ostensione integrale della documentazione successivamente alla decisione di primo grado. Il Collegio ha evidenziato che l'art. 34, comma 3, c.p.a. non trova applicazione nei giudizi in materia di accesso documentale né nel rito superaccelerato disciplinato dall'art. 36, comma 4, del d.lgs. 36/2023, la cui funzione è quella di assicurare una decisione tempestiva sull'oscuramento prima dell'avvenuta ostensione degli atti.

Il Collegio ha inoltre ribadito che, ai fini dell'applicazione dell'art. 35, comma 4, lett. a), del d.lgs. 36/2023, la dichiarazione relativa alla sussistenza di segreti tecnici o commerciali deve essere specifica, motivata e comprovata con riferimento ai requisiti previsti dall'art. 98 del codice della proprietà industriale, non essendo sufficiente una generica qualificazione delle informazioni come riservate. È stata altresì esclusa l'applicabilità del soccorso istruttorio ex art. 101 del d.lgs. 36/2023 alle istanze di oscuramento, in quanto le relative ragioni devono essere integralmente rappresentate già nella fase procedimentale.

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

*** **