

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

29 giugno 2026 – 10 luglio 2026

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

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

LAVORI PUBBLICI: L'ANAC RICHIAMA LE CONDIZIONI PER IL CORRETTO RICORSO ALL'ACCORDO QUADRO

Con il Parere in Funzione consultiva n. 17/2026, l'ANAC ha fornito indicazioni di carattere generale sul ricorso all'accordo quadro di cui all'art. 59 del d.lgs. 36/2023 per l'affidamento di lavori, ribadendo che non rientra tra le competenze dell'Autorità esprimere valutazioni preventive sulle scelte procedurali delle stazioni appaltanti, ma unicamente fornire indirizzi interpretativi di carattere generale.

Richiamando l'art. 59 del Codice dei contratti pubblici, l'art. 2, comma 1, lett. n), dell'Allegato I.1 e la giurisprudenza amministrativa (TAR Emilia-Romagna, n. 816/2021; TAR Lombardia, n. 840/2020; TAR Lazio, n. 8633/2023; Cons. Stato, n. 741/2024), l'Autorità ha ricordato che l'accordo quadro costituisce un contratto normativo volto a disciplinare i futuri contratti attuativi. Ha inoltre evidenziato che, nel vigente quadro normativo, non sussistono limiti applicativi all'utilizzo dell'accordo quadro per l'affidamento di lavori pubblici; tuttavia, il ricorso a tale strumento è ritenuto maggiormente idoneo per affidamenti caratterizzati da prestazioni omogenee e ripetitive, rispetto alle quali non siano predeterminabili con certezza il "se", il "quando" e il "quantum" delle prestazioni. In tale prospettiva, l'ANAC ha evidenziato che la coerenza del ricorso all'accordo quadro deve essere valutata con particolare attenzione nel caso concreto.

L'Autorità ha richiamato, inoltre, gli obblighi di programmazione previsti dall'art. 37 del d.lgs. 36/2023 e dall'Allegato I.5, evidenziando la necessità di uno stretto collegamento tra l'accordo quadro, gli strumenti di pianificazione e le fonti di finanziamento. Ha altresì richiamato l'orientamento della Corte dei conti, secondo cui la stipula dell'accordo quadro non determina di per sé l'assunzione di obbligazioni di spesa, che sorgono esclusivamente con la conclusione dei singoli contratti attuativi.

Con riferimento alla progettazione posta a base di gara, il parere richiama gli artt. 41 e 42 del d.lgs. 36/2023 e le FAQ dell'Autorità, ribadendo che la documentazione progettuale deve consentire l'esatta individuazione delle prestazioni oggetto dell'accordo quadro. Nel caso esaminato, l'ANAC ha osservato che l'utilizzo di progetti definitivi predisposti ai sensi del d.lgs. 50/2016 e basati su prezzi non aggiornati non appare coerente con la disciplina vigente, che impone l'applicazione dei prezzi regionali aggiornati ai sensi dell'art. 41, comma 13, del Codice. Tale circostanza potrebbe determinare la necessità di modificare le condizioni economiche definite nell'accordo quadro in sede di stipula dei contratti attuativi, in contrasto con il divieto di apportare modifiche sostanziali previsto dall'art. 59, comma 2, del d.lgs. 36/2023. A sostegno di tali conclusioni sono richiamati, tra gli altri, il Parere Funz. Cons. n. 60/2022, le Delibere ANAC n. 453/2023, n. 502/2025 e n. 435/2025, nonché il Parere Funz. Cons. n. 62/2023.

Quanto alla suddivisione in lotti, l'Autorità ha rinviato all'art. 58 del d.lgs. 36/2023 e alle FAQ dedicate, richiamando il principio volto a favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese e ribadendo che le relative valutazioni rientrano nella discrezionalità tecnica della stazione appaltante. Ha concluso, infine, di non poter esprimere un parere sulla congruità dei requisiti di qualificazione SOA prospettati, rimettendo all'amministrazione ogni valutazione in ordine agli atti e ai provvedimenti da adottare alla luce degli indirizzi generali illustrati.

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

*** **

ELENCO DEI SOGGETTI AGGREGATORI: LE NOVITÀ DELLA DELIBERA ANAC

Con la Delibera n. 241/2026, l'ANAC ha disposto l'iscrizione e l'aggiornamento dell'elenco dei soggetti aggregatori previsto dall'art. 9 del D.L. n. 66/2014, in attuazione del DPCM 23 dicembre 2025, che ha definito i nuovi requisiti per l'iscrizione all'elenco. Il provvedimento si inserisce nel quadro delineato dal d.lgs. n. 36/2023, che ha introdotto il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e prevede l'iscrizione di diritto dei soggetti aggregatori nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate.

L'Autorità ha evidenziato che, entro il termine previsto, sono pervenute undici domande ammissibili di iscrizione. La graduatoria è stata elaborata sulla base dei criteri stabiliti dal DPCM, dei dati della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) e dei punteggi risultanti dal sistema di qualificazione. Successivamente all'acquisizione del parere favorevole della Conferenza Unificata, sono emerse esigenze di aggiornamento relative alla denominazione e ai centri di costo di alcuni soggetti aggregatori di cui all'art. 9, comma 1, del D.L. n. 66/2014, precisando che tali variazioni non incidono sull'esito dell'istruttoria né sulla graduatoria.

La delibera ha disposto l'iscrizione nell'elenco dei soggetti aggregatori di cui all'art. 9, comma 1, del D.L. n. 66/2014 e l'iscrizione dei soggetti di cui al comma 2 del medesimo articolo, secondo l'ordine risultante dalla graduatoria formata dall'Autorità. È stato inoltre previsto che l'elenco possa essere successivamente aggiornato, limitatamente alle variazioni concernenti la denominazione, il codice fiscale e i centri di costo dei soggetti iscritti ai sensi dell'art. 9, comma 1, del D.L. n. 66/2014, senza necessità di riaprire il procedimento relativo alla graduatoria dei soggetti di cui al comma 2 del medesimo articolo.

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

*** **

PROCEDURE DI GARA: ANAC SULLE INDICAZIONI RELATIVE A CCNL, COSTI DELLA MANODOPERA E ONERI DI SICUREZZA

Con la delibera n. 226/2026, l'Autorità Nazionale Anticorruzione si è pronunciata su una procedura negoziata per l'affidamento di lavori finanziati nell'ambito del PNRR, aggiudicata con il criterio del minor prezzo ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c), del d.lgs. 36/2023.

Nell'ambito del procedimento di vigilanza, l'Autorità ha esaminato la conformità della procedura alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici in materia di contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile, indicazione dei costi della manodopera e degli oneri aziendali per la sicurezza, nonché di pubblicità e trasparenza.

L'Autorità ha rilevato criticità con riferimento agli artt. 11 e 108, comma 9, del d.lgs. 36/2023. In particolare, è stato osservato che la documentazione di gara e i modelli predisposti dalla stazione appaltante non richiedevano ai concorrenti l'indicazione del CCNL applicato, né prevedevano specifiche modalità per l'indicazione separata degli oneri aziendali per la sicurezza e dei costi della manodopera. L'ANAC ha inoltre rilevato che l'offerta dell'aggiudicatario non riportava tali elementi, richiamando l'orientamento giurisprudenziale formatosi in materia, le delibere ANAC n. 318/2025 e n. 15/2025 e i principi affermati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza 2 maggio 2019, causa C-309/18.

La delibera affronta altresì gli adempimenti relativi alla pubblicazione degli atti di gara e alla trasmissione delle informazioni alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici, richiamando gli obblighi previsti dagli artt. 23, 28, 50, comma 9, 84 e 85 del d.lgs. 36/2023.

Pur rilevando che alcune delle criticità evidenziate in sede di avvio del procedimento risultavano successivamente superate, l'ANAC ha rilevato ritardi negli adempimenti informativi e ha richiamato la stazione appaltante a un più puntuale rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal Codice dei contratti pubblici. Tenuto conto dell'imminente conclusione del PNRR e del contratto, del modesto importo dell'appalto e delle peculiarità della procedura, l'Autorità ha ritenuto sufficiente formulare raccomandazioni per il futuro, invitando la stazione appaltante a conformarsi alle indicazioni fornite e a comunicare, entro 30 giorni dalla comunicazione della delibera, le eventuali determinazioni assunte.

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

*** **

CONTRATTI ANALOGHI E ACCORDI QUADRO: I CHIARIMENTI DELL'ANAC SUI REQUISITI DI CAPACITÀ TECNICA

Con il parere di funzione consultiva n. 16/2026, l'ANAC ha fornito un indirizzo interpretativo sull'applicazione dell'art. 100, comma 11, del d.lgs. n. 36/2023, concernente il requisito di capacità tecnico-professionale relativo ai contratti analoghi, esaminandone l'applicazione anche nell'ambito degli accordi quadro di cui all'art. 59 del Codice dei contratti pubblici.

Richiamando il combinato disposto degli artt. 10, comma 3, e 100, comma 11, del d.lgs. n. 36/2023, l'Autorità ha ribadito che i requisiti di ordine speciale devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto e che la relativa valutazione e verifica rientra nell'ambito della discrezionalità riconosciuta dalla lex specialis. Con riguardo ai contratti analoghi, ha chiarito che la disposizione fa riferimento all'«aver eseguito» contratti analoghi e non richiede che gli stessi siano conclusi alla data di indizione della procedura. Ne consegue che il requisito può essere dimostrato anche mediante contratti ancora in corso di esecuzione, purché ne sia comprovata l'effettiva esecuzione, nei termini e con le modalità previste dalla lex specialis, e purché il valore delle prestazioni già eseguite sia autonomamente sufficiente a soddisfare la soglia minima richiesta.

Con riferimento agli accordi quadro, l'ANAC ha precisato che, ai fini della dimostrazione del requisito di cui all'art. 100, comma 11, del Codice, la sola sottoscrizione dell'accordo non è sufficiente, essendo invece necessario valorizzare l'esperienza maturata nell'esecuzione dei relativi contratti attuativi, anche qualora l'accordo quadro non sia ancora concluso, purché tali prestazioni corrispondano, per oggetto e valore, alle prescrizioni della lex specialis. Il parere ha precisato, infine, che il requisito dei contratti analoghi deve risultare dalla BDNCP, salvo il caso dei servizi prestati a favore di soggetti privati.

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

*** **

Focus Giurisprudenza

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 20/05/2026, N. 4016

Con la sentenza n. 4016/2026 il Consiglio di Stato si è pronunciato sull'applicazione della revisione straordinaria dei prezzi prevista dall'art. 26 del d.l. n. 50/2022 con riferimento a un appalto pubblico di lavori.

La controversia trae origine dalla richiesta dell'appaltatore di ottenerne il riconoscimento in relazione ai lavori oggetto dell'appalto.

In primo grado il TAR ha accolto il ricorso proposto dall'appaltatore, ritenendo sussistenti i presupposti previsti dall'art. 26 del d.l. n. 50/2022, in quanto l'offerta era stata presentata entro il 31 dicembre 2021 e le opere erano state contabilizzate tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2022. Il giudice di primo grado ha inoltre escluso che l'assenza di copertura finanziaria potesse impedire il riconoscimento della revisione, rilevando che la stazione appaltante è tenuta a utilizzare le risorse individuate dall'art. 26 e, in caso di insufficienza, ad attivare i fondi previsti dalla medesima disposizione.

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello e confermato tale decisione affermando che la disciplina di cui all'art. 26 del d.l. n. 50/2022 ha carattere eccezionale, si applica alle offerte presentate entro il 31 dicembre 2021 e alle lavorazioni eseguite o contabilizzate nel corso del 2022 e opera in deroga sia alle clausole contrattuali sia alla disciplina ordinaria dettata dall'art. 106 del previgente Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016). Ha inoltre escluso che la sostituzione di alcuni materiali, resa necessaria dalle difficoltà di reperimento sul mercato, potesse essere qualificata come un adeguamento dei prezzi idoneo a escludere il diritto alla revisione straordinaria, rilevando che la sostituzione era avvenuta a prezzi invariati. Ha altresì affermato che la disponibilità effettiva delle risorse finanziarie non costituisce presupposto per il riconoscimento della revisione, essendo la stazione appaltante tenuta ad attivare gli strumenti di copertura previsti dall'art. 26, commi 1, 4 e 5, del d.l. n. 50/2022.

Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza di primo grado, precisando che la rivalutazione monetaria non spetta in assenza della prova del maggior danno, mentre restano dovuti gli interessi moratori ai sensi dell'art. 4 della l. n. 231/2002."

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

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 02/07/2026, N. 5284

Con la sentenza n. 5284/2026 il Consiglio di Stato si è pronunciato sulla determinazione dei requisiti di qualificazione nelle procedure di affidamento di lavori disciplinate dal d.lgs. 36/2023, affermando che il valore globale stimato dell'appalto rileva anche ai fini della verifica dei requisiti di qualificazione richiesti per la partecipazione alla gara.

La vicenda trae origine dall'esclusione di un operatore economico da una procedura di affidamento di lavori, disposta perché la qualificazione SOA posseduta è stata ritenuta insufficiente rispetto al valore globale stimato dell'appalto, comprensivo del quinto d'obbligo previsto dalla lex specialis.

In primo grado il TAR ha respinto il ricorso, ritenendo legittima l'esclusione e affermando che il valore stimato della procedura, comprensivo delle opzioni previste dagli atti di gara, rileva non solo ai fini dell'individuazione della soglia applicabile, ma anche come parametro per la determinazione dei requisiti speciali di partecipazione.

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello, confermando che, ai sensi dell'art. 14, comma 4, del d.lgs. 36/2023, il valore globale stimato dell'appalto deve comprendere le opzioni previste dalla documentazione di gara, incluso il quinto d'obbligo di cui all'art. 120, comma 9, e che tale valore rileva anche ai fini della verifica dei requisiti di qualificazione previsti dall'art. 100.

Ha inoltre precisato che la qualificazione dell'operatore economico deve essere verificata ex ante, sulla base del valore massimo del contratto prevedibile e secondo un parametro oggettivo stabilito dalla lex specialis, che non può variare in funzione del ribasso offerto dal concorrente. Il Consiglio di Stato ha quindi confermato la sentenza di primo grado e dichiarato improcedibile l'appello incidentale per sopravvenuta carenza di interesse.

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

*** **

TAR LAZIO, SEZ. I QUATER, 15/06/2026, N. 10985

Con la sentenza n. 10985/2026 il TAR Lazio si è pronunciato sulla natura e sull'impugnabilità degli atti di vigilanza dell'ANAC, nonché sull'estensione del relativo potere di vigilanza in materia di contratti pubblici. Il Collegio ha affermato che tale potere si estende anche ai contratti affidati nell'ambito di gestioni commissariali, richiamando l'art. 213, comma 3, lett. a), del d.lgs. 50/2016 e rilevando che analoga previsione è contenuta nell'art. 222, comma 3, lett. a), del d.lgs. 36/2023.

La controversia trae origine dall'impugnazione della deliberazione n. 142/2024, adottata dall'ANAC all'esito di un procedimento di vigilanza relativo a una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando per l'affidamento di un appalto integrato di lavori. Con tale delibera l'Autorità aveva formulato rilievi sulla procedura e richiesto la comunicazione di eventuali modifiche progettuali, degli incrementi di costo e di aggiornamenti sullo stato di avanzamento dell'opera.

Esaminata in via preliminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'ANAC, il TAR ha ricostruito la natura degli atti di vigilanza alla luce del quadro normativo e dei consolidati orientamenti della giurisprudenza amministrativa (richiamando, in particolare, Cons.

Stato, sez. III, 3 luglio 2019, n. 4561, Cons. Stato, sez. V, 22 dicembre 2022, n. 11200, e Cons. Stato, sez. V, 10 marzo 2026, n. 1912).

Il Collegio ha ribadito che gli atti di vigilanza sono impugnabili solo quando, per il loro contenuto conformativo, producano effetti immediatamente lesivi sulla sfera giuridica del destinatario, imponendo specifici obblighi o restringendo in modo sostanziale i margini di discrezionalità della stazione appaltante.

Nel caso di specie, il TAR ha rilevato che la delibera impugnata non conteneva raccomandazioni vincolanti, diffide o prescrizioni conformative, né imponeva l'adozione di specifici provvedimenti o misure correttive, limitandosi a formulare rilievi sulla procedura e a richiedere future comunicazioni in ordine alle eventuali modifiche progettuali, agli incrementi di costo e allo stato di avanzamento dell'opera. Esclusa, pertanto, la sussistenza di effetti immediatamente lesivi, il Collegio ha dichiarato il ricorso inammissibile per carenza di interesse, compensando integralmente le spese di giudizio.

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

** *** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 09/06/2026, N. 4653

Con la sentenza n. 4653/2026 il Consiglio di Stato si è pronunciato sull'applicazione degli artt. 95, comma 1, lett. e), 96, comma 6, e 98 del d.lgs. 36/2023, soffermandosi sui presupposti dell'esclusione per grave illecito professionale, sul necessario contraddittorio procedimentale e sulla valutazione delle misure di self-cleaning.

La controversia trae origine dall'impugnazione del provvedimento di esclusione adottato nell'ambito di una procedura di affidamento di lavori, motivato dalla ritenuta sussistenza di un grave illecito professionale. Con il ricorso venivano dedotte, tra l'altro, la carenza dei presupposti dell'esclusione, la mancata attivazione del contraddittorio procedimentale e la violazione degli artt. 95, comma 1, lett. e), e 96, comma 6, del d.lgs. 36/2023.

In primo grado il TAR ha dichiarato improcedibile il ricorso introduttivo per sopravvenuta carenza di interesse e ha accolto i motivi aggiunti, ritenendo che l'esclusione fosse stata disposta senza il necessario contraddittorio con l'operatore economico. Ha inoltre rilevato l'insufficienza della motivazione sia in ordine all'inidoneità delle misure di self-cleaning, sia con riguardo alla particolare gravità e significatività dell'illecito professionale ai sensi dell'art. 98 del d.lgs. 36/2023.

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello, confermando integralmente la sentenza di primo grado. Il Collegio ha ribadito che l'esclusione per grave illecito professionale deve essere disposta nel rispetto del quadro delineato dagli artt. 95, 96 e 98 del d.lgs. 36/2023 e richiede una valutazione in concreto della stazione appaltante, non potendo conseguire automaticamente alla mera ricorrenza dei fatti contestati, ma richiedendo una specifica valutazione della loro gravità e della loro incidenza sull'affidabilità dell'operatore economico. Ha inoltre evidenziato che il previo contraddittorio procedimentale consente all'operatore economico di dimostrare l'insussistenza o la scarsa gravità della causa di esclusione ovvero l'efficacia delle misure di self-cleaning eventualmente adottate.

Il Collegio ha altresì precisato che la stazione appaltante è tenuta a motivare la ricorrenza delle fattispecie tassativamente previste dall'art. 98, comma 3, la sussistenza dei mezzi di prova di cui al comma 6, la gravità dell'illecito, la sua incidenza sull'affidabilità dell'operatore economico e l'eventuale inidoneità delle misure correttive adottate, confermando infine, in ragione delle peculiarità del caso, le conclusioni del TAR circa i limiti alla reiterazione del potere amministrativo.

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