

**Direzione Legislazione  
Opere Pubbliche**

**Principali novità normative  
e giurisprudenziali**

**6 ottobre 2025 – 10 ottobre 2025**

## PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

\*\*\*\*\*

### **GARANZIE NEGLI ACCORDI QUADRO: CHIARIMENTI DAL MIT**

Con il parere n. 3712 del 2 ottobre 2025, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha fornito chiarimenti in materia di riduzione della garanzia definitiva negli Accordi Quadro.

In particolare, è stato chiesto se le riduzioni previste dal combinato disposto degli articoli 117, comma 3, e 106, comma 8, del D.lgs. 36/2023 debbano applicarsi soltanto alle garanzie relative ai contratti attuativi oppure anche alla garanzia da costituire per l'Accordo Quadro principale, fissata dalla norma nella misura massima del 2% del relativo importo.

Il MIT ha precisato che l'articolo 117, comma 1, del Codice distingue due tipologie di garanzie negli Accordi Quadro: quella riferita all'accordo principale (massimo 2% dell'importo complessivo) e quella relativa ai singoli contratti attuativi, il cui importo può essere determinato nella documentazione di gara anche in misura inferiore al 10% del valore dei contratti stessi.

Il successivo comma 3 dell'articolo 117 stabilisce, in via generale, che le riduzioni previste per la garanzia provvisoria dall'articolo 106, comma 8, si applicano anche alla garanzia definitiva, senza distinguere tra accordo quadro e contratti attuativi.

Pertanto, le riduzioni possono essere riconosciute a entrambe le tipologie di garanzia, purché gli operatori economici dimostrino il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 106, comma 8, del Codice dei contratti pubblici.

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

\*\*\* \*\* \*

### **ANAC: NESSUNA RINEGOZIAZIONE PER MODIFICHE SOSTANZIALI NELLE CONCESSIONI**

Con il parere n. 40 del 23 settembre 2025, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito importanti chiarimenti in merito ai limiti entro i quali è consentito modificare un contratto di concessione in corso di esecuzione, ai sensi dell'art. 175 del d.lgs. 50/2016, come richiamato dall'art. 179 del medesimo decreto in materia di partenariato pubblico-privato.

In particolare, è stato richiesto se, a fronte di variazioni sostanziali derivanti da nuove prescrizioni normative o da difformità progettuali rispetto al progetto originariamente approvato, l'amministrazione debba procedere alla risoluzione del rapporto concessorio o possa ricorrere a una semplice rinegoziazione.

La risposta dell'ANAC ha evidenziato che le modifiche contrattuali sono ammesse solo nei casi espressamente previsti dal Codice dei contratti pubblici e che tali disposizioni, in

quanto derogatorie al principio dell'evidenza pubblica, devono essere di stretta interpretazione. L'Autorità ribadisce che le variazioni sostanziali – ossia quelle che alterano in modo significativo le condizioni essenziali del contratto, l'equilibrio economico o l'ambito della concessione – non possono essere introdotte in corso di esecuzione, dovendo in tali ipotesi procedersi a una nuova procedura di aggiudicazione, come previsto dai commi 7 e 8 dell'art. 175 del d.lgs. 50/2016.

Il parere richiama, inoltre, i principi fissati nella disciplina sui contratti pubblici, sia nel d.lgs. 50/2016 sia nel d.lgs. 36/2023, nonché nella direttiva 2014/23/UE, che individuano in via tassativa i casi e i limiti entro i quali è possibile apportare variazioni agli appalti e alle concessioni in corso di esecuzione, escludendo la possibilità di introdurre modifiche sostanziali. Sono altresì richiamati il Contratto Standard sul PPP, approvato congiuntamente da ANAC e Ragioneria generale dello Stato nel 2020, e la giurisprudenza europea (Corte di Giustizia UE, sentenze *Finn Frogne*, C-549/14, e C-526/17), secondo cui ogni modifica sostanziale del contratto comporta l'obbligo di indire una nuova gara.

In conclusione, l'ANAC ha fornito un orientamento di carattere generale, rimettendo all'amministrazione competente la valutazione concreta della natura e della portata delle modifiche prospettate, precisando che, laddove tali modifiche risultino sostanziali ai sensi dell'art. 175, comma 7, del Codice dei contratti pubblici, sarà necessario procedere alla cessazione del rapporto in essere e all'indizione di una nuova procedura di affidamento.

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

\*\*\* \*\*

## Focus Giurisprudenza

### **Consiglio di Stato, Sez. V, 01/10/2025, n. 7662**

Con la sentenza n. 7662 del 1° ottobre 2025, il Consiglio di Stato ha ribadito l'obbligo di integrazione del contraddittorio nei giudizi aventi a oggetto interventi finanziati con fondi del PNRR.

La vicenda trae origine da una procedura di gara per l'affidamento di lavori pubblici, conclusasi con l'aggiudicazione a un operatore economico. Un'altra concorrente aveva impugnato gli atti lamentando, tra l'altro, errori nella valutazione delle offerte economiche e violazioni delle regole di gara.

In primo grado, il TAR aveva dichiarato il ricorso in parte inammissibile, in parte improcedibile e per il resto infondato.

Il Consiglio di Stato, in appello, ha tuttavia rilevato che il giudizio di primo grado era viziato per la mancata integrazione del contraddittorio nei confronti delle amministrazioni centrali titolari degli interventi previsti dal PNRR, come imposto dall'art. 12-bis del d.l. 68/2022. Tale norma configura un caso di litisconsorzio necessario, che impone la partecipazione delle Amministrazioni centrali competenti sin dal primo grado di giudizio.

In assenza di tale adempimento – e non avendo il TAR disposto l'integrazione – il Consiglio di Stato ha ritenuto leso il diritto di difesa e, in applicazione dell'art. 105 c.p.a., ha annullato la sentenza impugnata con rinvio al giudice di primo grado per la rinnovazione del contraddittorio.

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

\*\*\* \*\*

### **Consiglio di Stato, Sez. V, 17/109/2025, n. 7351**

Con la sentenza n. 7351/2025 il Consiglio di Stato ha chiarito la portata del vincolo di partecipazione nelle gare articolate in più lotti.

La vicenda trae origine da una procedura di affidamento relativa a lavori infrastrutturali, nella quale un concorrente aveva impugnato l'aggiudicazione lamentando la violazione della clausola di gara che imponeva la partecipazione ad un solo lotto.

In primo grado, il T.A.R. aveva respinto il ricorso, escludendo la sussistenza di un collegamento societario rilevante ai sensi dell'art. 2359 c.c. o comunque tale da integrare la violazione della lex specialis.

Il Consiglio di Stato, confermando la decisione, ha precisato che l'accordo sottoscritto tra due operatori economici, qualificabile come partenariato commerciale/operativo, non comporta di per sé una situazione di collegamento tale da determinare l'esclusione automatica. È stato inoltre escluso che l'identità delle offerte tecniche e la similitudine di quelle economiche potessero, da sole, costituire indice di un unico centro decisionale.

La Sezione V ha dunque ribadito che le clausole escludenti devono essere interpretate in senso restrittivo e che la partnership tra imprese, se non accompagnata da elementi di effettiva integrazione organizzativa e decisionale, non equivale a un operatore economico unico.

La sentenza richiama, a fini di continuità sistematica, gli **artt. 95, comma 1, lett. d), e 58, comma 4, del D.lgs. 36/2023**, che disciplinano rispettivamente le cause di esclusione non automatiche e le limitazioni alla partecipazione a più lotti, in linea con gli artt. 80 e 51 del D.lgs. 50/2016.

Il Consiglio di Stato ha così confermato la **ratio pro-concorrenziale** delle disposizioni in materia, evidenziando come il nuovo Codice dei contratti pubblici miri a evitare concentrazioni di potere economico e a garantire la più ampia partecipazione alle gare.

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

\*\*\* \*\*