

Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Principali novità normative e giurisprudenziali

8 giugno 2026 – 12 giugno 2026

PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

GARANZIA FIDEIUSSORIA: IL MIT CHIARISCE LE MODALITÀ ALTERNATIVE DI VERIFICA TELEMATICA E GESTIONE TRAMITE PIATTAFORME DIGITALI

Con il parere n. 4065/2026, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si è espresso sulle modalità di presentazione e verifica delle garanzie fideiussorie previste dall'art. 106 del d.lgs. n. 36/2023.

In particolare, è stato richiesto se le modalità indicate dal Bando tipo n. 1/2023, aggiornato al D.lgs. n. 209/2024, consistenti nella presentazione di una garanzia fideiussoria verificabile telematicamente presso l'emittente ovvero gestita mediante piattaforme operanti con tecnologie basate su registri distribuiti o su registri elettronici, debbano considerarsi alternative anche nel caso in cui la stazione appaltante non disponga di una piattaforma di tale tipologia, nonché se la verifica telematica possa essere effettuata tramite PEC, in conformità a quanto previsto dalla delibera ANAC n. 606/2023.

La risposta del MIT ha richiamato le previsioni del medesimo Bando tipo, secondo cui l'operatore economico può presentare, in via alternativa, una garanzia fideiussoria gestita mediante una piattaforma conforme alle caratteristiche stabilite dall'AgID oppure una garanzia fideiussoria verificabile telematicamente presso l'emittente, indicando le relative modalità di verifica. Sul punto, il Ministero ha richiamato la precedente giurisprudenza amministrativa (TAR Calabria, Sez. II, sent. n. 2039/2025), rinviando altresì alle Regole tecniche AgID di cui alla determinazione n. 267/2025 e relativi allegati. È stato inoltre segnalato l'aggiornamento delle FAQ ANAC relative al d.lgs. n. 36/2023.

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

PROGRAMMAZIONE TRIENNALE E PPP: INDICAZIONI DEL MIT SULLA COPERTURA FINANZIARIA DEGLI INTERVENTI Errore. Il segnalibro non è definito.

Con il parere n. 4034/2026, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha fornito chiarimenti in materia di partenariato pubblico-privato, con particolare riferimento alla programmazione e alla copertura finanziaria degli interventi pluriennali. Il quesito riguardava la necessità, per un ente che adotta la contabilità economico-patrimoniale, di prevedere in bilancio la copertura finanziaria di un PPP pluriennale inserito nella programmazione triennale.

Il MIT ha ricordato che il programma triennale delle esigenze pubbliche da soddisfare mediante PPP è ricompreso nei programmi triennali di lavori, forniture e servizi previsti dall'art. 37 del d.lgs. n. 36/2023 e non richiede un autonomo procedimento di approvazione. Richiamando le FAQ pubblicate sul portale del Servizio Contratti Pubblici, il Ministero ha precisato che la coerenza con il bilancio implica la previsione della copertura finanziaria necessaria alla realizzazione degli interventi e l'indicazione delle relative fonti di finanziamento.

Tale coerenza deve essere garantita anche con riferimento alla ripartizione degli importi nelle diverse annualità del programma. Gli importi stimati per la realizzazione

dell'intervento devono pertanto essere distribuiti tra le annualità del bilancio secondo la distribuzione effettiva o prevista della spesa e sulla base del criterio della competenza, cumulando nella voce relativa alle annualità successive le quote eccedenti l'orizzonte temporale del programma triennale.

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

*** **

CONSORZI ARTIGIANI E CONSORZI STABILI: I CHIARIMENTI ANAC SULLA QUALIFICAZIONE NEGLI APPALTI DI LAVORI

Con la Delibera n. 183/2026, l'ANAC ha esaminato una controversia relativa alla partecipazione a una procedura di affidamento di lavori da parte di un consorzio tra imprese artigiane che aveva indicato come esecutrice una consorziata priva di attestazione SOA.

In via preliminare, l'Autorità ha escluso profili di incertezza o indeterminatezza dell'offerta, rilevando come risultassero chiaramente individuate sia la consorziata designata per l'esecuzione sia le modalità di svolgimento delle prestazioni. Ha inoltre richiamato il proprio consolidato orientamento secondo cui, nei limiti previsti dalla legge quadro sull'artigianato, possono far parte di un consorzio tra imprese artigiane anche imprese non qualificate come artigiane.

Nel merito, l'ANAC ha ricostruito il quadro normativo in materia di qualificazione, evidenziando il diverso regime applicabile ai consorzi tra imprese artigiane e ai consorzi stabili.

In particolare, ha ricordato che l'art. 67, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023, come modificato dal decreto correttivo, disciplina espressamente il sistema di qualificazione dei consorzi stabili. Per gli appalti di lavori eseguiti tramite consorziate designate, tale disposizione richiede che la consorziata esecutrice sia in possesso della qualificazione necessaria oppure la acquisisca mediante avalimento.

L'Autorità ha tuttavia precisato che un consorzio tra imprese artigiane può, in concreto, presentare anche le caratteristiche proprie di un consorzio stabile, qualora sia dotato dei requisiti strutturali e funzionali tipici di tale figura, tra cui una comune struttura d'impresa e una stabile organizzazione finalizzata all'esecuzione degli appalti. In tali casi, trova applicazione il regime previsto per i consorzi stabili, compresa la disciplina in materia di qualificazione delle consorziate esecutrici.

Muovendo da tali premesse, l'ANAC ha ritenuto necessario accertare preliminarmente la natura giuridica del consorzio partecipante. Se il consorzio dovesse risultare qualificabile come consorzio stabile, occorrerà verificare il possesso dell'attestazione SOA in capo alla consorziata designata per l'esecuzione dei lavori. Diversamente, qualora si tratti di un consorzio tra imprese artigiane privo delle caratteristiche del consorzio stabile, sarà sufficiente la qualificazione posseduta dal consorzio stesso, che potrà affidare l'esecuzione alle proprie consorziate anche in assenza di una loro autonoma qualificazione.

L'Autorità ha quindi demandato alla stazione appaltante il compito di svolgere il necessario accertamento istruttorio sulla natura del consorzio e di assumere, all'esito delle

verifiche, le conseguenti determinazioni in ordine all'applicazione del corretto regime di qualificazione.

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

*** **

APPALTI DI LAVORI: ANAC SUI LIMITI ALLA RIMODULAZIONE DEI COSTI DELLA MANODOPERA NELLE GIUSTIFICAZIONI DELL'OFFERTA

Con la delibera n. 161/2026, l'Autorità Nazionale Anticorruzione si è pronunciata in materia di giustificazione e rimodulazione dei costi della manodopera nell'ambito di una procedura di appalto integrato, con particolare riferimento al rispetto del principio di intangibilità dell'offerta e alle valutazioni della stazione appaltante ai sensi degli artt. 41 e 108 del d.lgs. n. 36/2023.

In particolare, è stato richiesto di verificare la correttezza dell'operato della stazione appaltante che, in esecuzione della precedente delibera ANAC n. 515 del 22 dicembre 2025, aveva proceduto a un nuovo esame delle giustificazioni rese dall'operatore economico aggiudicatario in relazione ai costi della manodopera, includendo la figura del capocantiere, nonché di valutare la legittimità della conseguente rimodulazione del monte ore attribuito alle diverse figure professionali impiegate nell'esecuzione dell'appalto.

L'Autorità ha rilevato che l'operatore economico ha provveduto a includere nelle giustificazioni tutte le figure operative individuate nell'offerta originaria, compresa quella del capocantiere, mantenendo invariato il costo complessivo della manodopera e rimodulando il monte ore delle diverse maestranze. Nel richiamare il consolidato orientamento secondo cui le valutazioni della stazione appaltante in ordine alla congruità dell'offerta rientrano nell'ambito della discrezionalità tecnica e sono sindacabili solo in presenza di manifesta illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza o travisamento dei fatti (Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2023, n. 3811), l'ANAC ha altresì ricordato che le giustificazioni delle singole voci di costo possono essere modificate, anche mediante compensazioni tra diverse componenti economiche, purché restino invariati l'importo complessivo dell'offerta e la sua affidabilità ai fini dell'aggiudicazione e dell'esecuzione del contratto (Cons. Stato, sez. V, 5 agosto 2025, n. 6918; Cons. Stato, sez. III, 28 ottobre 2022, n. 9312; Cons. Stato, sez. III, 19 ottobre 2021, n. 7036; Cons. Stato, sez. V, 15 settembre 2023, n. 8356; Cons. Stato, sez. III, 31 maggio 2022, n. 4406; Cons. Stato, sez. V, 1° febbraio 2022, n. 706; Cons. Stato, sez. V, 15 dicembre 2021, n. 8358).

Alla luce delle risultanze istruttorie, l'Autorità ha ritenuto conforme alla disciplina di riferimento e alla precedente delibera n. 515/2025 l'operato della stazione appaltante nella valutazione delle giustificazioni relative ai costi della manodopera e alla relativa rimodulazione.

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

*** **

Focus Giurisprudenza

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 20/05/2026, N. 4071

Con la sentenza n. 4071/2026, il Consiglio di Stato ha chiarito l'ambito di applicazione del rito speciale previsto dall'art. 120 c.p.a. alle procedure di finanza di progetto disciplinate dall'art. 193 del d.lgs. 36/2023. In particolare, i giudici hanno affermato che la seconda fase del project financing, svolta mediante procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del Codice dei contratti pubblici, costituisce una vera e propria procedura di affidamento e, come tale, è soggetta al rito appalti. Diversamente, resta assoggettata al rito ordinario la fase preliminare di individuazione del promotore.

La vicenda trae origine dall'impugnazione degli atti di gara relativi all'affidamento in concessione, mediante finanza di progetto, della gestione di un porto turistico, comprensiva della concessione demaniale marittima e della realizzazione di interventi di riqualificazione dell'area portuale. I ricorrenti contestavano la legittimità della procedura sotto diversi profili, denunciando, tra l'altro, la violazione dell'art. 193 del d.lgs. 36/2023, l'omessa applicazione dei criteri ambientali minimi previsti dall'art. 57, comma 2, nonché criticità relative alla progettazione, alla concorrenza e alla compatibilità della disciplina del project financing con il diritto dell'Unione europea.

In primo grado il TAR ha dichiarato irricevibile il ricorso per tardività, ritenendo applicabile il termine decadenziale di trenta giorni previsto dall'art. 120 c.p.a. per l'impugnazione degli atti di gara. Secondo il giudice, la procedura in questione si collocava nella seconda fase del project financing e risultava finalizzata alla scelta del concessionario mediante gara pubblica, con conseguente applicazione del rito speciale in materia di contratti pubblici. Il TAR ha inoltre escluso la sussistenza dei presupposti per la rimessione in termini per errore scusabile ai sensi dell'art. 37 c.p.a.

Il Consiglio di Stato ha confermato integralmente tale decisione evidenziando che la procedura era stata espressamente configurata come operazione di finanza di progetto ai sensi dell'art. 193 del d.lgs. 36/2023, sulla base di una proposta dichiarata di pubblico interesse dall'amministrazione e successivamente sottoposta alle verifiche e validazioni previste dal Codice dei contratti pubblici. La gara era inoltre strutturata come procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del medesimo decreto legislativo e disciplinata integralmente dalla normativa sui contratti pubblici.

In questo contesto, la circostanza che l'affidamento comprendesse anche una concessione demaniale marittima non è stata ritenuta idonea a modificare la natura della procedura. Secondo il Consiglio di Stato, infatti, la componente demaniale rappresentava

soltanto uno degli elementi dell'operazione, che conservava la propria qualificazione di procedura di affidamento disciplinata dal Codice dei contratti pubblici e, pertanto, soggetta all'applicazione dell'art. 120 c.p.a.

Il Consiglio di Stato ha inoltre escluso la configurabilità dell'errore scusabile, osservando che il contenuto della *lex specialis* rendeva chiaramente riconoscibile l'inquadramento dell'affidamento nell'ambito della finanza di progetto disciplinata dall'art. 193 del d.lgs. 36/2023 e la conseguente applicazione del rito speciale.

Una volta confermata l'irricevibilità del ricorso introduttivo, il Collegio ha ritenuto precluso l'esame delle ulteriori questioni di merito, tra cui quelle concernenti l'applicazione dei criteri ambientali minimi e la prospettata incompatibilità dell'art. 193 del Codice con il diritto dell'Unione europea, respingendo integralmente l'appello

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

*** **

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 08/06/2026, N. 4595

Con la sentenza n. 4595/2026, il Consiglio di Stato ha fornito importanti chiarimenti in materia di riparto di giurisdizione nelle controversie concernenti la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico nell'ambito dell'esecuzione di una concessione di lavori pubblici, soffermandosi in particolare sul rapporto tra gli artt. 215 e 218 del d.lgs. 36/2023.

La vicenda trae origine dall'impugnazione degli atti con cui era stato costituito un CCT per la definizione di una controversia insorta durante l'esecuzione di una concessione avente ad oggetto la progettazione, la realizzazione e la gestione di un'opera pubblica. La questione sottoposta al Collegio riguardava l'aggiornamento del canone di disponibilità previsto dal rapporto concessorio, rispetto al quale erano emerse posizioni divergenti tra concedente e concessionario. Venivano altresì impugnati i successivi atti e le determinazioni adottate dal CCT.

Il TAR aveva dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, ritenendo che la costituzione del CCT fosse intervenuta nella fase esecutiva del rapporto concessorio e che il relativo accordo avesse natura negoziale e paritetica, con conseguente devoluzione delle controversie alla giurisdizione del giudice ordinario.

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello, confermando la decisione di primo grado. In particolare, il Collegio ha evidenziato che, nella disciplina applicabile *ratione temporis*, l'art. 215 del d.lgs. 36/2023 configurava il CCT come uno strumento volto a prevenire o risolvere le controversie insorte nella fase di esecuzione dei contratti pubblici, prevenendo, salvo diversa volontà delle parti, l'adozione di determinazioni aventi natura di lodo contrattuale ai sensi dell'art. 808-ter c.p.c.

La sentenza sottolinea inoltre che, al momento della costituzione del Collegio, la normativa non prevedeva ancora l'obbligatorietà del CCT per le concessioni come quella oggetto di causa, introdotta soltanto successivamente dal d.lgs. 209/2024. Nel caso concreto,

pertanto, il ricorso al Collegio era avvenuto su base volontaria, previo accordo tra le parti, nell'ambito della fase esecutiva della concessione.

Proprio tale circostanza ha indotto il Consiglio di Stato a distinguere la fattispecie da quella disciplinata dall'art. 218 del Codice dei contratti pubblici, che consente la costituzione facoltativa di un CCT per la risoluzione di problematiche suscettibili di insorgere anche nella fase antecedente all'esecuzione del contratto, comprese questioni attinenti alla procedura di gara. Con riferimento a tale diversa ipotesi, la sentenza lascia intendere che potrebbe ravvisarsi la giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto la costituzione del Collegio avviene nell'ambito della fase pubblicistica del procedimento.

Nel caso esaminato, invece, il Consiglio di Stato ha escluso la presenza di un esercizio di potere autoritativo da parte dell'amministrazione concedente, qualificando l'accordo costitutivo del CCT come un accordo negoziale paritetico e non come un accordo amministrativo ai sensi dell'art. 11 della legge n. 241/1990. Secondo il Collegio, la costituzione del CCT è infatti espressione dell'autonomia negoziale delle parti e dà luogo a un rapporto di natura privatistica, sottratto alla giurisdizione amministrativa.

Da ciò consegue che sia le contestazioni relative all'accordo costitutivo del Collegio sia quelle riguardanti le determinazioni da esso adottate, aventi nel caso concreto efficacia di lodo contrattuale irrituale, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario.

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

*** **