Sindacale

- S128-26 - Bollini Baq e Bits 2026 - Diramate da Confindustria apposite FAQ utili per l'accesso e l'utilizzo della piattaforma inerente la richiesta dei BOLLINI BAQ e BITS 2026
- S129-26 - CNCE lett. n. 58/2026 su sentenza Consiglio di Stato: giudizio di equivalenza delle tutele economiche ex art.11 del D. lgs. n. 36/2023 - Segnalata dalla CNCE la sentenza del Consiglio di Stato che ha nuovamente chiarito che, ai fini del giudizio di equivalenza, il raffronto deve riguardare le tutele garantite dai CCNL

Fiscalità

- F57-26 - DURF, nel calcolo del 10% anche ritenute sugli interessi e imposte estere - La risposta n. 174/2026 dell'Agenzia delle Entrate amplia i versamenti fiscali rilevanti per il calcolo della soglia del 10% necessaria al rilascio del DURF. Vengono inclusi anche le ritenute sugli interessi bancari e il credito per imposte pagate all'estero. L'Ance chiede inoltre di considerare nel computo la ritenuta dell'11% sui bonifici per interventi agevolati, su cui si attende un chiarimento definitivo

Urbanistica Edilizia Ambiente

- U73-26 - Edilizia e urbanistica, rassegna settimanale di giurisprudenza - La Direzione Edilizia e Territorio propone una rassegna settimanale con alcune fra le più recenti sentenze in materia di edilizia ed urbanistica

Sicurezza e normativa tecnica

- N32-26 - Antincendio: previste disposizioni transitorie per la qualificazione dei tecnici manutentori antincendio - Pubblicato il decreto ministeriale 22 settembre, che modifica il cosiddetto "decreto Controlli", introducendo disposizioni transitorie in materia di qualificazione dei tecnici manutentori antincendio

S128-26 - Bollini Baq e Bits 2026

Diramate da Confindustria apposite FAQ utili per l’accesso e l’utilizzo della piattaforma inerente la richiesta dei BOLLINI BAQ e BITS 2026

Si fa seguito alla notizia S124-26 di ANCE FVG Informa n°34/2026 per segnalare che Confindustria, al fine di semplificare l’accesso e l’utilizzo della piattaforma inerente la richiesta dei BOLLINI BAQ e BITS 2026, ha condiviso una raccolta di FAQ, disponibile di seguito, utile ad offrire un servizio di assistenza di primo livello alle imprese interessate.
La raccolta riporta istruzioni tecnico operative anche per la risoluzione di problematiche che richiedono assistenza di secondo livello tramite il successivo intervento di un operatore IT di Confindustria da remoto.

FAQ

1. **Ho provato ad effettuare il log in sul sito Confindustria.it. Come posso accedere?**

E' necessario registrarsi come "IMPRESA ASSOCIATA", selezionando la voce "Impresa associata" che consente di riconoscere l'impresa tramite inserimento di PIVA e accedere alla piattaforma. La registrazione come "utente" non dispone di tutte le funzionalità assegnate all'impresa.

2. **La piattaforma non riconosce la PIVA aziendale?**

Tutte le imprese associate sono censite nel "Registro imprese"; qualora la PIVA non fosse stata correttamente registrata anche a seguito di eventuali variazioni societarie, è necessario rivolgersi all' associazione territoriale federazione di appartenenza per una prima verifica. Se il problema persiste, è necessario richiedere assistenza a Confindustria per il tramite della propria associazione o federazione all' indirizzo info@confindustria.it indicando nel messaggio i seguenti dati: nome dell'azienda, ragione sociale e PIVA

3. **È variato il referente aziendale per la compilazione del questionario; è possibile modificare il nominativo?**

La variazione può essere apportata solo tramite operatore IT da remoto; per attivare l'intervento, è necessario richiedere assistenza via mail all'indirizzo info@confindustria.it indicando nome dell'azienda, ragione sociale, PIVA e il nominativo del nuovo responsabile.

4. **A seguito della compilazione del questionario, non ho ricevuto il bollino. Come posso ottenerlo?**

Il bollino viene trasmesso al Responsabile Education dell'associazione o della federazione di appartenenza che provvede ad inviarlo al referente indicato dall'impresa all'atto della compilazione del questionario; è necessario rivolgersi, pertanto, all'associazione o alla federazione di appartenenza, che richiederà assistenza a Confindustria tramite mail all'indirizzo info@confindustria.it per segnalare il problema indicando nel messaggio i seguenti dati: nome dell'azienda, ragione sociale e PIVA.

5. **Abbiamo necessità di rettificare il questionario: è possibile farlo?**

La variazione può essere apportata solo tramite operatore IT da remoto; per attivare l'intervento, è necessario richiedere assistenza via mail all'indirizzo info@confindustria.it indicando nome dell'azienda, ragione sociale, PIVA e il testo/dato corretto.

6. **In caso di rinnovo è possibile modificare il questionario compilato l'anno precedente?**

No, il questionario non può essere modificato. La documentazione all'anno solare di riferimento è sufficiente a comprovare eventuali variazioni rispetto a quanto dichiarato all'atto della compilazione.

7. **È possibile procedere all'annullamento di un questionario?**

La variazione può essere apportata solo tramite operatore IT da remoto; per attivare l'intervento, è necessario richiedere assistenza via mail all'indirizzo info@confindustria.it indicando nome dell'azienda, ragione sociale, PIVA e motivando la richiesta.

8. **È possibile rinunciare al bollino conferito?**

E' possibile esprimere la rinuncia; per attivare l'intervento che comporta la cancellazione del questionario e degli allegati, è necessario richiedere assistenza via mail all'indirizzo info@confindustria.it indicando nome dell'azienda, ragione sociale, PIVA e motivando la richiesta.

9. **È possibile caricare più documenti per tipologia richiesta, per esempio, più Convenzioni e più progetti formativi?**

È possibile caricare un solo file per tipo. E' possibile scansionare più documenti per tipo, avendo cura di salvarli come unico PDF, e procedere il caricamento.

10. **È possibile rettificare i documenti caricati in caso di errore?**

La variazione può essere apportata solo tramite operatore IT da remoto; per attivare l'intervento, è necessario richiedere assistenza via mail all'indirizzo info@confindustria.it indicando nome dell'azienda, ragione sociale, PIVA e il testo/dato corretto.

S129-26 - CNCE lett. n. 58/2026 su sentenza Consiglio di Stato: giudizio di equivalenza delle tutele economiche ex art.11 del D. lgs. n. 36/2023

Segnalata dalla CNCE la sentenza del Consiglio di Stato che ha nuovamente chiarito che, ai fini del giudizio di equivalenza, il raffronto deve riguardare le tutele garantite dai CCNL

Si riporta, per opportuna informativa, la lettera circolare n. 58/2026 con la quale la CNCE ha segnalato la sentenza del Consiglio di Stato n. 6874 del 14 settembre 2026, che ha confermato il principio enunciato dal TAR del Lazio, con la sentenza n. 5361/2026 (cfr. Circolare CNCE n. 17/2026 commentata con nota Ance del 14 aprile 2026).

In particolare, il Consiglio di Stato è tornato a pronunciarsi in merito al principio di equivalenza delle tutele economiche tra CCNL e del “superminimo”, anche quello non riassorbibile.

La pronuncia oggetto di analisi riguarda una procedura di gara in cui l’azienda aggiudicataria ha indicato un CCNL diverso (CCNL Metalmeccanico) da quello individuato dalla stazione appaltante (nella specie, il CCNL Edilizia). Ciò ha configurato un’ipotesi di anomalia dell’offerta, aggravata dall’inidoneità della documentazione prodotta a dimostrazione dell’equivalenza delle tutele, in violazione di quanto previsto dall’art. 11 del D. lgs. N. 36/2023. Nello specifico, la predetta norma dà attuazione al criterio di delega previsto all’art. 1, co. 2, lett. H) della legge n. 78/2022. L’art.11, di cui sopra, attua questo criterio attraverso tre regole chiare.

Innanzitutto, obbliga gli operatori economici ad applicare al personale il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore nel settore e nella zona di esecuzione delle prestazioni, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto o della concessione svolta dall’impresa anche in maniera equivalente. Inoltre, impone alle stazioni appaltanti di indicare espressamente nei bandi o negli inviti il contratto collettivo di riferimento per l’affidamento secondo i criteri di cui sopra. Infine, riconosce alle imprese il diritto di applicare un contratto differente, a patto che garantisca ai lavoratori tutele economiche e normative equivalenti a quello indicato dall’amministrazione.

Nel caso in questione, l’azienda aggiudicataria aveva dichiarato nella propria offerta di applicare il CCNL Metalmeccanici, producendo la relativa dichiarazione di equivalenza. A seguito di ciò un’azienda partecipante al bando ha promosso ricorso dinanzi al TAR per l’Emilia- Romagna. In particolare, il ricorso era volto a sostenere che l’azienda aggiudicatrice avesse indicato un CCNL che non garantiva le medesime tutele economiche di quello indicato negli atti di gara dalla stazione appaltante. Tuttavia, l’azienda aggiudicatrice, come emerge dagli atti difensivi, sostiene di essersi impegnato a riconoscere ai lavoratori un superminimo non assorbibile, con il fine di compensare il differenziale retributivo tra i due contratti.

Il giudice amministrativo, si è pronunciato con sentenza, annullando gli atti di gara e dichiarando l’inefficacia del contratto di appalto nel frattempo stipulato tra l’operatore economico e la stazione appaltante.

A seguito di ciò, la stazione appaltante e la ditta aggiudicataria hanno promosso appello dinanzi al Consiglio di Stato, chiedendo di riformare la decisione del TAR. Il Consiglio di Stato, con sentenza ha confermato l’illegittimità del giudizio di equivalenza espresso dalla

committente. Specificamente perché la comparazione tra i due contratti deve guardare, in via principale, le tutele garantite dai rispettivi contratti collettivi e non la maggiore retribuzione che il singolo datore di lavoro dichiara di voler corrispondere.
Alla luce di ciò, il superminimo, anche quello non assorbibile, giuridicamente resta una dichiarazione unilaterale rimessa alla libertà negoziale del datore di lavoro e alla sua spontanea esecuzione, non coinvolgendo in alcun modo le organizzazioni sindacali. Di conseguenza, lo stesso non consentendo alcuna verifica preventiva in ordine all'effettiva equivalenza di tutele nei confronti dei lavoratori coinvolti nell'esecuzione del contratto, la sua previsione non è di per sé sufficiente ad attestare l'equivalenza delle tutele economiche.
Tuttavia, la sentenza evidenzia che un impegno retributivo ulteriore rispetto al CCNL potrebbe assumere rilievo ai fini della verifica di equivalenza, qualora sia espressamente previsto nell'offerta giuridicamente vincolante, verificabile e concretamente controllabile e attuabile dalla stazione appaltante nel corso dell'esecuzione del contratto. Nel caso di specie, tali condizioni non risultavano adeguatamente dimostrate.
Altresì, è da evidenziarsi che la decisione del Consiglio di Stato riguarda una procedura indetta in data anteriore rispetto all'entrata in vigore del D. lgs. n. 209/2024; pertanto, soggetta all'art. 11 del Codice dei contratti pubblici.
In considerazione di ciò, preme altresì evidenziare che nell'attuale quadro normativo, la verifica dell'equivalenza delle tutele economiche e normative trova la propria disciplina nell'Allegato I.01 del Codice dei contratti pubblici.
Per quanto non riportato nella presente, si rinvia alla sentenza e alla lettera circolare della CNCE.

CNCE
COMMISSIONE NAZIONALE PARITETICA PER LE CASSE EDILI

Via G. A. Guattani, 24 - 00161 Rome (Italy)
CF: 97103000580
ph: (+39) 06 852614 • fax: (+39) 06 85261500
e-mail: info@cnce.it • web: www.cnce.it
Twitter: @cnce_it

Prot. n. 11789/p/cv

Roma, 25 settembre 2026

A tutte le Casse Edili/Edilcasse

e, p.c. ai componenti il
Consiglio di Amministrazione
della CNCE

Loro sedi

Lettera circolare n. 58/2026

Oggetto: Consiglio di Stato- Sentenza n. 6874 del 14 settembre 2026 – giudizio di equivalenza.

Facciamo seguito alla circolare n. 17/2026 e, con la presente, si segnala la sentenza del Consiglio di Stato n. 6874/2026 che ha confermato il principio enunciato dal TAR del Lazio con la sentenza n. 5361/2026, nell'ambito del giudizio di equivalenza delle tutele economiche previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023.

La vicenda oggetto della pronuncia in argomento, si configura come una procedura di gara pubblica caratterizzata dalla difformità del CCNL indicato dall'operatore economico rispetto a quello previsto dalla *lex specialis* (CCNL edile) e per l'inidoneità della dimostrazione di equivalenza. Operatore economico che comunque sostiene di essersi impegnato a riconoscere ai lavoratori un superminimo non assorbibile volto a compensare il differenziale retributivo tra i due contratti.

Il Consiglio di Stato, nel confermare l'illegittimità del giudizio di equivalenza espresso dalla stazione appaltante, ha ribadito che il raffronto deve riguardare, in via principale, **le tutele garantite dai rispettivi contratti collettivi**. In tale prospettiva, il superminimo, anche se non assorbibile, costituisce un trattamento migliorativo riconosciuto dall'impresa e non una tutela propria del CCNL applicato e, pertanto, la sua previsione non è di per sé sufficiente a dimostrare l'equivalenza delle tutele economiche.

La sentenza precisa, tuttavia, che un impegno retributivo ulteriore rispetto al CCNL potrebbe assumere rilievo ai fini della verifica di equivalenza qualora sia **espressamente previsto nell'offerta, giuridicamente vincolante, verificabile e concretamente controllabile e attuabile dalla stazione appaltante** nel corso dell'esecuzione del contratto. Nel caso esaminato, tali condizioni non risultavano adeguatamente dimostrate.

Via G. A. Guattani, 24 - 00161 Rome (Italy) • CF: 97103000580
ph: (+39) 06 852614 • fax: (+39) 06 85261500 • e-mail: info@cnce.it • web: www.cnce.it • Twitter: @cnce_it

Si evidenzia, infine, che la pronuncia riguarda una procedura indetta anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 209/2024 e, pertanto, soggetta all'art. 11 del Codice dei contratti pubblici nel testo previgente (DLgs n. 36/2026). Nell'attuale quadro normativo, la verifica dell'equivalenza delle tutele economiche e normative trova specifica disciplina nell'Allegato I.01 al Codice dei contratti pubblici.

Anche per il Consiglio di Stato, pertanto, il CCNL è un elemento essenziale e non modificabile dell'offerta, in quanto stabilisce le riconosciute tutele garantite che non possono essere derogate.

Il Direttore

F.to Bianca Maria Baron

Allegato: 1

Pubblicato il 14/09/2026

N. 06874 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 02280/2026 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2280 del 2026, proposto dall'Università degli Studi di Bologna Alma Mater Studiorum, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B2A2D69FA5, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

(, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato ., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e nei confronti di

., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Seconda) n. 325/2026

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consorzio Stabile CMF;
Visto l'appello incidentale di ;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1° luglio 2026 il Cons. Daniela Di Carlo e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Davide Di Giorgio e gli avvocati Paolo Sansone e Massimiliano Brugnoletti;

FATTO e DIRITTO

1.- L'Università degli Studi di Bologna *Alma Mater Studiorum* appella, chiedendone la riforma, la sentenza in epigrafe con cui l'adito TAR per l'Emilia Romagna ha accolto il ricorso del per l'annullamento, previa sospensiva dell'efficacia, della determina n. 0311269 del 18 settembre 2025, comunicata il successivo 19 settembre, con cui l'Ateneo ha aggiudicato a la "*procedura aperta per l'acquisto dei servizi di manutenzione integrati del patrimonio immobiliare di proprietà e/o in uso dell'Alma Mater Studiorum per le sedi di Bologna, Ozzano dell'Emilia, Cadriano e Imola*", per l'effetto annullando gli atti di gara e dichiarando l'inefficacia del contratto di appalto nel frattempo stipulato, "*fermo*

restando quanto al subentro della ricorrente nell'aggiudicazione la verifica di pertinenza della stazione appaltante circa il possesso dei requisiti di ammissione richiesti, secondo le previsioni contenute nel Disciplinare di gara".

2.- Con bando datato 31 luglio 2024, l'Università ha indetto una gara per l'affidamento quadriennale, oltre tre anni di eventuale rinnovo e uno di proroga, dei servizi di manutenzione integrati del patrimonio immobiliare di sua proprietà o in uso alla stessa per le sedi di Bologna, Ozzano dell'Emilia, Cadriano e Imola.

La gara, del valore presunto di € 70.282.179,67, ha previsto quale criterio di aggiudicazione l'offerta economicamente più vantaggiosa, con 70 punti all'offerta tecnica e 30 al prezzo. Alla gara hanno partecipato dieci operatori economici, tra cui il ricorrente e la controinteressata .

In luogo del CCNL Edilizia indicato dall'Ateneo nella *lex specialis* di gara, Gemmo s.p.a. ha dichiarato nella propria offerta di applicare il CCNL Metalmeccanici, producendo la relativa dichiarazione di equivalenza. In relazione al criterio di valutazione n. 3.2 ("*Competenze documentate esperto BMS*"), (ha prodotto un contratto di avvalimento premiale. All'esito della valutazione delle offerte è risultata prima con 88,58 punti (69,99 punti tecnici + 18,59 economici), davanti al con 83,15 punti (64,70 punti tecnici + 18,45 economici). La stazione appaltante ha avviato il sub-procedimento di verifica di anomalia dell'offerta di Esaminate le giustificazioni, il RUP ha chiesto ulteriori chiarimenti, ricevuti i quali ha convocato . per approfondire in contraddittorio alcuni aspetti dell'offerta. All'esito del contraddittorio, il RUP ha ritenuto congrua l'offerta di . Il RUP ha poi proceduto all'accertamento dell'equivalenza delle tutele del CCNL Metalmeccanici dichiarato da rispetto al CCNL Edile indicato nel bando, ritenendo che "*il CCNL applicato dall'Operatore sia nel suo complesso equivalente e per alcuni aspetti migliorativo rispetto a quello indicato dalla Stazione appaltante*". L'Università di Bologna ha quindi aggiudicato la gara a con la

determina n. 0311269 del 18 settembre 2025, la cui impugnazione da parte del è alla base dell'odierno contenzioso.

3.- Più in particolare, il Consorzio ha gravato la suindicata aggiudicazione, unitamente ai verbali di gara, articolando cinque motivi di ricorso tesi a contestare: la mancata esclusione di per difetto di sottoscrizione della domanda di partecipazione, delle relative dichiarazioni e dell'offerta (I motivo); per aver indicato un CCNL che non garantisce le medesime tutele economiche di quello indicato negli atti di gara dalla Stazione appaltante (II motivo); per aver presentato un'offerta in perdita (III motivo); per aver presentato un'offerta che non rispetta le prescrizioni minime imposte dalla *lex* specialis, ovvero comunque per modifica dell'offerta e per aver presentato un'offerta plurima e/o alternativa (IV motivo); è stato infine censurato il punteggio tecnico assegnatogli dalla commissione (V motivo).

4.- Hanno resistito l'Università e la società aggiudicataria.

5.- Con ordinanza n. 338/2025 il TAR ha respinto la domanda incidentale cautelare ritenendo insussistente il *periculum in mora*. In data 7 novembre 2025 l'Università ha stipulato il contratto di appalto con la società aggiudicataria.

6.- Il TAR ha accolto il ricorso ritenendo fondato il secondo motivo e assorbendo l'esame dei restanti.

7.- L'Università chiede la riforma della sentenza articolando le seguenti censure:

I. *Violazione e falsa applicazione degli artt. 11, commi 3 e -4, e 110 d.lgs. 36/2023; violazione dell'art. 1 d.lgs. 36/2023; sviamento dello standard di sindacato; riduzione del giudizio di equivalenza a mero confronto aritmetico.*

La verifica di equivalenza ex art. 11, nella disciplina *ratione temporis*, non rappresenta un automatismo aritmetico, bensì un giudizio unitario, complessivo e sintetico. L'art. 110, ad esso correlato, valorizza contraddittorio, istruttoria e coerenza sostanziale del risultato (*id est*, la tutela effettiva dei lavoratori in quella commessa). L'approccio puramente astratto al solo raffronto tabellare (RGA) conduce ad esiti fuorvianti e

contrasta con l'assetto sistematico (bando-tipo/relazione ANAC come guida metodologica, non fonte rigida) e con la finalità antielusiva contro pratiche di *dumping* sociale.

In concreto, poi, non sussiste alcun notevole scostamento tra i due CCNL considerati, con la conseguenza che nemmeno in fatto potrebbe affermarsi una loro pretesa non equivalenza.

II. *Falsa applicazione della Relazione ANAC n. 1/2023 e dell'art. 83, comma 3, d.lgs. 36/2023; errata lettura di "ulteriori indennità previste"; violazione degli artt. 11 e 110 d.lgs. 36/2023; omesso esame della vincolatività degli impegni "non assorbibili, fissi e continuativi"*.

Sotto altro profilo, la decisione risulterebbe ulteriormente erronea con riguardo all'asserita applicazione della Relazione Anac in titolo. Il TAR ha infatti fondato la propria decisione su tre pilastri argomentativi, fra loro connessi: (i) la Relazione illustrativa al Bando-tipo ANAC n. 1/2023 – ferma la non applicabilità *ratione temporis* dell'Allegato I.01 introdotto dal correttivo – sarebbe la bussola vincolante e conducente a ritenere che la valutazione di equivalenza economica debba avvenire solo sulle componenti "fisse" interne ai CCNL a confronto; (ii) la locuzione «ulteriori indennità previste», contenuta in detta Relazione, andrebbe letta come riferita soltanto alle indennità tipizzate dai CCNL e non a emolumenti contrattuali "ulteriori" impegnati dal datore di lavoro (superminimi), quand'anche non assorbibili, fissi e continuativi; (iii) ne discenderebbe – come regola in diritto – l'esclusione in radice del superminimo (anche se non assorbibile) dal perimetro della comparazione economica, sicché la parità delle tutele retributive dovrebbe desumersi unicamente da ciò che è scritto nei CCNL, senza considerare impegni vincolanti assunti *ex ante* dall'operatore economico.

III. *Travisamento del fatto decisivo e difetto di motivazione: erroneo richiamo alla mancata "prova" dell'effettiva erogazione dei superminimi in corso di esecuzione; violazione della scansione temporale del giudizio ex artt. 11 e 110 d.lgs. 36/2023.*

La sentenza sarebbe errata anche per la ragione che il sindacato sulla legittimità dell'aggiudicazione - compresa la verifica di equivalenza *ex* art. 11- si ferma alla valutazione *ex ante* della idoneità dell'assetto offerto, svolta dalla stazione appaltante con le modalità di cui all'art. 110 (contraddittorio, istruttoria, giudizio globale e sintetico). Nel caso concreto la stazione appaltante ha effettivamente svolto nel contraddittorio con l'aggiudicataria e ha acquisito gli impegni vincolanti a superminimi non assorbibili, fissi e continuativi per tutta la durata contrattuale, analiticamente quantificati per profilo, idonei a riequilibrare la RGA e a garantire il risultato di equivalenza richiesto dall'art. 11: su ciò verte il controllo di legittimità, non sulla prova dell'avvenuto pagamento in corso d'opera.

8.- Sostanzialmente analoghe critiche articola la controinteressata con l'appello incidentale, evidenziando partitamente gli errori di diritto e le sviste in fatto che avrebbe commesso il TAR e reiterando anche la richiesta di sollevare incidente di costituzionalità dell'art. 11, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 36/2023, nella lettura datane dal TAR, ove venisse confermata.

9.- Il [illegible] insiste invece affinché gli appelli avversari siano respinti, e di contro siano accolti i motivi di ricorso dichiarati assorbiti in prime cure e qui espressamente riproposti ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a.

10.- Con ordinanza collegiale n. 1375/2026 è stata sospesa la esecutività della sentenza impugnata accordandosi prevalenza all'interesse generale all'esecuzione dei servizi di cui all'appalto, fermo l'approfondimento delle complesse questioni al merito.

11.- Le parti hanno ulteriormente insistito sulle rispettive tesi difensive mediante il deposito di documenti, memorie integrative e memorie di replica.

12.- Alla udienza pubblica del 1° luglio 2026, la causa è passata in decisione sulla previa discussione delle parti.

13.- Gli appelli, principale e incidentale, vanno respinti.

14.- La commessa oggetto di contenzioso riguarda l'affidamento quadriennale, oltre tre anni di eventuale rinnovo e uno di proroga, "*dei servizi di manutenzione integrati del patrimonio immobiliare di proprietà e/o in uso dell'Alma Mater Studiorum per le sedi di Bologna, Ozzano dell'Emilia, Cadriano e Imola*", del valore di € 70.282.179,67, da aggiudicarsi all'offerta economicamente più vantaggiosa, con 70 punti all'offerta tecnica e 30 al prezzo.

Il punto di interesse ai fini della decisione riguarda il "*contratto di riferimento*" indicato dall'Università degli Studi di Bologna *Alma Mater*, ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. 36/2023, nel CCNL Edilizia ("*il CCNL per i lavoratori dipendenti delle imprese edili ed affini e delle Cooperative*" - disciplinare – doc. 2, pag. 14).

In base ai motivi di ricorso proposti, il *thema decidendum* concerne la sola verifica di equivalenza delle tutele economiche fra il ridetto CCNL indicato dalla stazione appaltante e quello applicato dalla società aggiudicataria, ossia il CCNL Metalmeccanica – Aziende Industriali (codice CNEL C011).

L'equivalenza fra le tutele normative non è invece stata fatta oggetto di impugnativa.

Non è stata inoltre censurata la previsione della legge di gara di applicazione del CCNL per i lavoratori dipendenti delle imprese edili ed affini e delle Cooperative.

Risulta infine incontestato - e anzi espressamente riaffermato negli atti di causa - che i due contratti collettivi non prevedano lo stesso trattamento economico.

In particolare, l'appellante incidentale ha affermato, ai fini dell'equivalenza economica tra i due CCNL, di avere formalmente assunto in offerta l'impegno nei confronti della Stazione appaltante e dei lavoratori impiegati nell'appalto di integrare il trattamento economico minimo dei lavoratori (quello da CCNL) con il riconoscimento di un trattamento aggiuntivo non assorbibile, reputando tale impegno,

in quanto tale, sussumibile nello schema negoziale dell'art. 1411 c.c., "*con l'effetto che la relativa esigibilità non dipende unilateralmente da ma è immediatamente coercibile dalla Stazione appaltante e dai lavoratori addetti all'appalto (financo integrando il mancato adempimento come inadempimento del contratto di appalto)*" (v. l'appello incidentale a pag. 5). *E precisamente a riconoscere ai dipendenti impiegati nell'esecuzione dell'appalto «importi a titolo di superminimo non assorbibile, al fine di garantire la medesima RAL percepita con il CCNL Edilizia Industria» nel caso in cui «la RAL derivante dall'applicazione del CCNL Metalmeccanica Industria fosse più bassa di quella derivante dall'applicazione del CCNL Edilizia Industria (CCNL richiesto dalla Stazione appaltante)» (cfr. doc. 15, pag. 3, sub punto 1)* (v. sempre l'appello incidentale a pagina 6).

Ha sostenuto, più nel dettaglio, la società aggiudicataria, che "*le differenze economiche pure presenti- sono in realtà limitate nell'ordine da un minimo di soli 376,36 €/anno ad un massimo di 2.581,47 €/anno, -per altro da apprezzare, distribuiti in 13 mensilità, come meglio di seguito esposto al punto 15*", e che tale lieve divario (peraltro di molto inferiore a quello divisato dal TAR "*da un minimo di € 1.885,97 a, addirittura, € 13.390,08 ad personam*" sulla base di una erronea lettura dei contratti), tanto più renderebbe logica e proporzionata la possibilità di integrare una differenza lieve e fisiologica tra due contratti collettivi.

15.- I temi dell'equivalenza delle tutele economiche fra CCNL e del "superminimo", anche quello non riassorbibile, sono stati affrontati da questo Consiglio di Stato con una serie di recenti pronunce, sulla base del quadro normativo di riferimento contenuto all' art. 11, dlgs n. 36/2023, , nella versione *ratione temporis* applicabile alla presente controversia (il bando con cui è stata indetta la procedura è datato 31 luglio 2024), vigente prima delle modifiche apportate con d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (Consiglio di Stato, Sezione V, nn. 3209, 3476, 3465, 4935 e 5575 del 2026).

Tale indirizzo si basa sul principio di diritto che l'art. 11 del d.lgs. n. 36 del 2023 vada interpretato e applicato nel rispetto della lettera della legge e della *ratio legis* che lo ha ispirato, per cui le "*stesse tutele*" oggetto di valutazione di equivalenza devono essere contenute in un contratto collettivo, non potendo essere integrate dall'impegno dell'offerente contenuto in un atto che non coinvolge le parti sociali.

16.- Sul piano normativo, la lettera della legge è infatti chiara.

Il prefato art. 11 prevede(va) che "*1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*

2. Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità al comma 1.

3. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110.

5. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto. 6. (...)".

17.- A seguito delle modifiche di cui all'art. 1 del d.lgs. 31 dicembre 2024 n. 209, i commi 2 e 4 dell'art. 11 fanno oggi riferimento all'Allegato I.01, che indica i criteri e le modalità per l'individuazione del contratto collettivo applicabile al personale impiegato nelle attività oggetto di appalti pubblici e concessioni, nonché per la presentazione e verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell'art. 11 commi 3 e 4.

18.- L'art. 11 del d. lgs. n. 36 del 2023 dà attuazione al criterio di delega indicato nell'art. 1, comma 2, lett. h), della legge n. 78/2022, che richiede la "*previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire, nei bandi di gara, avvisi e inviti, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove riguardi beni culturali, e nel rispetto dei princìpi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali con le quali sono indicati, come requisiti necessari dell'offerta, criteri orientati tra l'altro a: 1) garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato; 2) garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, tenendo conto, in relazione all'oggetto dell'appalto e alle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, di quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nonché garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare*".

19.- L'art. 11 nasce dall'esigenza di contemperare il principio di pluralità dei contratti collettivi stipulati nell'ambito di uno stesso settore, con la discrezionalità della stazione appaltante di indicare il contratto collettivo da applicare alla commessa e la facoltà dell'operatore economico di applicare un diverso contratto collettivo rispetto

a quello indicato nella legge di gara, riconducibile al potere organizzativo datoriale, espressamente tutelato dall'art. 41 Cost.

Ciò comporta, per un verso, che il criterio dell'equivalenza non può essere interpretato o applicato nel senso di pretendere la perfetta identità o sovrapponibilità della disciplina prevista dai diversi contratti collettivi a confronto, in quanto ciò per definizione negherebbe il riconoscimento stesso del principio e farebbe venir meno la stessa utilità dell'opzione di scelta dell'uno o dell'altro CCNL.

Per un altro verso, invece, significa che il principio di equivalenza deve essere declinato in riferimento alle "*stesse tutele*" di cui al comma 3 dell'art. 11 del d. lgs. n. 36 del 2023 ("*gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente*").

La nozione di "*stesse tutele*" di cui al prefato comma 3 e quella di equivalenza oggetto della dichiarazione che l'offerente deve rendere ai sensi del successivo comma 4 del medesimo articolo sono testualmente riferite al contratto collettivo, nel senso che le tutele (equivalenti) sono solo quelle, per l'appunto, contenute in un contratto collettivo.

20.- La cornice letterale all'interno della quale il legislatore ha inteso prevenire il rischio che il potere organizzativo datoriale si traduca in una compressione di tutele da parte dei lavoratori da impiegare nella commessa spiega anche le ragioni per le quali non rappresenta una eccezione al principio nemmeno la particolare fattispecie del "superminimo non assorbibile".

In linea generale, il superminimo rappresenta un elemento della retribuzione che il datore di lavoro volontariamente riconosce al lavoratore in aggiunta al trattamento minimo previsto dal CCNL applicato. Le ragioni dell'attribuzione non sono predeterminate dalla legge e possono variare in base alla volontà datoriale di attribuire il trattamento, ad esempio, al momento dell'assunzione, in occasione di una

promozione, per valorizzare particolari competenze professionali, per esigenze di fidelizzazione del dipendente, a seguito di accordi individuali.

Mentre il superminimo assorbibile può essere ridotto o eliminato dagli aumenti retributivi derivanti dal contratto collettivo, quello non riassorbile rappresenta una quota retributiva che resta distinta e si aggiunge agli aumenti previsti dal CCNL.

Con riferimento alla verifica di equivalenza ex art. 11 del D.Lgs. 36/2023, l'indirizzo esegetico seguito nelle menzionate sentenze evidenzia il fatto che il superminimo, anche quello non riassorbibile, rappresenta una componente retributiva riconosciuta solo unilateralmente dal datore di lavoro e non una tutela propria del CCNL. Da qui la ragione della sua esclusione dalla possibilità di essere utilizzato per dimostrare l'equivalenza economica tra due contratti collettivi differenti.

Un conto infatti sono le tutele economiche garantite dal CCNL, un altro conto sono i trattamenti migliorativi riconosciuti unilateralmente dall'impresa.

L'importanza di tenere ferma la distinzione poggia sul principio che l'equivalenza debba essere verificata principalmente sul piano delle garanzie offerte dal contratto collettivo e non sulla maggiore retribuzione che il singolo datore di lavoro dichiara di voler corrispondere.

L'elargizione promessa, quantunque contenuta, come nel caso che qui ricorre, in un atto formale di impegno, sul piano giuridico resta pur sempre una dichiarazione unilaterale rimessa alla libertà negoziale del datore di lavoro e alla sua spontanea esecuzione, inidonea a garantire *ex ante* la necessaria protezione dei lavoratori coinvolti nell'esecuzione del contratto.

In particolare, secondo Consiglio di Stato, Sezione V, n. 4935/2026, *una tale dichiarazione dell'offerente, seppur avente contenuto vincolante nei confronti della stazione appaltante, anzitutto non rispetta il dettato dell'art. 11 codice dei contratti, avendo il legislatore effettuato una precisa scelta di campo nel senso che l'equivalenza delle tutele vada assicurata ponendo come termine di confronto i due*

contratti collettivi, e segnatamente quello individuato dalla stazione appaltante, e quello viceversa applicato dall'operatore economico.

In secondo luogo, detta dichiarazione, in quanto avente contenuto unilaterale, non coinvolge in alcun modo le organizzazioni sindacali, e non consente dunque alcuna verifica preventiva in ordine all'effettiva equivalenza di tutele nei confronti dei lavoratori.

Diviene di conseguenza irrilevante accertare la esatta misura dello scostamento di trattamento economico nei due CCNL, sulla quale pure ha insistito in via istruttoria la aggiudicataria adducendo la lievità del delta differenziale. Il principio di diritto enunciato nelle prefate pronunce, infatti, prescinde dalla valutazione *ex post* e in concreto, e si pone sul piano generale ed *ex ante* della tutela del lavoratore, valorizzando il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali di categoria.

21.- Nel caso all'esame è incontestato che l'indennità aggiuntiva da corrispondere ai lavoratori è stata prevista *motu proprio* dalla società aggiudicataria senza alcun confronto preventivo con le organizzazioni sindacali.

Per tale ragione non sussistono oggettivi motivi per discostarsi dall'orientamento espresso dalla Sezione V di questo Consiglio di Stato nelle summenzionate pronunce, non essendo l'offerta dell'aggiudicataria conforme né alla lettera della legge (art. 11, comma 3, d.lgs. n. 36/2023), né alla sua *ratio*.

Ne consegue l'illegittimità del giudizio di equivalenza effettuato dalla stazione appaltante, in quanto viziata dall'errore di fondo di avere reputato ammissibile la dichiarazione unilaterale dell'operatore economico, quale fattore idoneo ad azzerare il delta differenziale esistente nel trattamento economico previsto dai due contratti collettivi in comparazione.

22.- Non sussistono infine i presupposti per sollevare questioni interpretative pregiudiziali di costituzionalità e di compatibilità europea dell'art. 11, d.lgs. n. 36/2023.

Sotto il primo aspetto, in particolare, non ricorre il presupposto della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in quanto la previsione recata dal citato art. 11, nell'ottica di favorire la concorrenza per il mercato e al contempo il perseguimento di obiettivi di politica sociale, tutela dei lavoratori, sostegno al reddito e alle imprese, non appare irragionevole né sproporzionata rispetto al fine perseguito. La verifica di equivalenza avviene con modalità rispettose dell'art. 41 Cost., che riconosce la libera iniziativa economica (così come l'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), e assicura che la stessa non si svolga "*in contrasto con l'utilità sociale*" (cfr. in proposito la relazione al Codice approvato con il dlgs n. 36/2023). In particolare, secondo Corte costituzionale n. 188/2025, "*È espressione di questo orientamento l'art. 11 cod. contratti pubblici che, in attuazione dell'art. 1, comma 2, lett. h) della l. 21 giugno 2022, n. 78 (Delega al Governo in materia di contratti pubblici), ha introdotto, tra i principi generali del codice, l'obbligo delle stazioni appaltanti di indicare nei bandi o inviti il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione*". La stessa Corte ha inoltre rimarcato come "*la figura dei sindacati comparativamente più rappresentativi è divenuta il punto di riferimento dell'evoluzione normativa, specie nell'ambito della negoziazione collettiva, anche in funzione del contrasto ai fenomeni di* dumping *indotti dalla prassi dei cosiddetti contratti-pirata*" (Corte cost n. 156/2025). In un contesto costituzionale nel quale il diritto al lavoro è richiamato negli artt. 1, 4, 35, 36, 37, 38, e 46 e la libertà sindacale all'art. 39 Cost., la contrattazione collettiva assume un "*ruolo essenziale nella disciplina del rapporto di lavoro, privato e pubblico*" (Corte cost., n. 129/2024).

Sotto il secondo profilo, ossia la compatibilità europea, è pur vero che la salvaguardia della contrattazione collettiva, che trova tutela nelle direttive appalti e concessioni e

che è garantita dall'obbligo di applicare il CCNL indicato negli atti di indizione o altro equivalente, non prevede che contenute, ridotte o minime non equivalenze di trattamento economico fra CCNL, per il resto equivalenti, non possano essere parificate da impegni extra contratto.

A questo proposito, si possono condividere in linea generale le affermazioni dell'appellante incidentale secondo cui "*l'art. 18 par. 2 della direttiva 2014/24/UE (e l'art. 30 della direttiva 2014/23/UE) legittimano l'imposizione, nell'esecuzione dei contratti pubblici, degli obblighi in materia di diritto del lavoro previsti dalla normativa nazionale. Ciò, nondimeno, si deve obiettare che quelle stesse disposizioni non impongono e non legittimano che le norme in materia di appalti "precostituiscano" un diritto speciale del lavoro, valido solo nel settore degli appalti pubblici, anche a discapito di altri principi del medesimo settore come il favor partecipationis (specie delle PMI). Del resto, i considerando 39 e 37 della direttiva 2014/24/UE e in termini analoghi i considerando 58 e 55 della direttiva 2014/23/UE (richiamati anche dalla sentenza in esame) stabiliscono espressamente che "Dovrebbe anche essere possibile inserire negli appalti pubblici clausole che assicurino il rispetto dei contratti collettivi in conformità del diritto dell'Unione" (considerando 39 della direttiva 2014/24/UE, in termini analoghi il considerando 58 della direttiva 2014/23/UE)). E il diritto dell'Unione esclude la possibilità di introdurre aggravi rispetto alla partecipazione agli appalti pubblici (che invece senza dubbio conseguono dall'interpretazione della norma indicata dal giudice a quo, come si argomenta al successivo par 10.2)*".

Si può inoltre convenire sul fatto che la Corte di Giustizia (sentenza 5 marzo 2026, nella causa C-210/24) sembra considerare gli impegni retributivi migliorativi non irrilevanti, riconoscendo loro la natura di elemento qualificante dell'offerta e di indice della qualità sociale dell'appalto.

Tuttavia, ciò non significa automaticamente che via sia incompatibilità tra l'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023 (o tra la lettura che ne dà la giurisprudenza amministrativa) e il diritto dell'unione, posto che se la giurisprudenza unionale richiama notoriamente i principi di trasparenza, certezza del diritto e parità di trattamento, è altrettanto noto come la medesima giurisprudenza punta nella direzione tratteggiata dai principi di effettività e di risultato, ossia che gli impegni devono essere chiaramente individuabili, giuridicamente vincolanti, verificabili e trasparenti, ripetutamente affermando che non possono essere valorizzati elementi fondati su obblighi incerti o non chiaramente predeterminati nei documenti di gara.

Perciò, occorre concludere, un impegno extra contratto collettivo nazionale di lavoro può assumere rilievo solo se è espresso nell'offerta; se è verificabile; se diventa vincolante in fase esecutiva; soprattutto, se è suscettibile di controllo e di attuazione da parte dell'amministrazione.

Tutte condizioni, queste, che nel caso di specie non risultano verificate, né adeguatamente dimostrate dalla società aggiudicataria. Questa, in particolare, negli scritti difensivi adduce di avere direttamente assunto in offerta, verso la Stazione appaltante e in favore dei lavoratori impiegati, l'impegno di corrispondere la somma necessaria a coprire il delta differenziale fra i CCNL, e che tale impegno sarebbe "*in quanto tale sussumibile nello schema negoziale dell'art. 1411 cc, con l'effetto che la relativa esigibilità non dipende unilateralmente da , ma è immediatamente coercibile dalla Stazione appaltante e dai lavoratori addetti all'appalto (financo integrando il mancato adempimento come inadempimento del contratto di appalto)*".

Tuttavia, la stessa non spiega in che termini ciò avverrebbe, con la conseguenza che l'affermazione risulta sfornita di prova.

Come noto, l'art. 1411 c.c., rubricato Contratto a favore di terzi, prevede che è valida la stipulazione a favore di un terzo qualora lo stipulante vi abbia interesse. Salvo patto contrario, il terzo acquista il diritto contro il promittente per effetto della stipulazione.

Questa però può essere revocata o modificata dallo stipulante, finché il terzo non abbia dichiarato, anche in confronto del promittente di volerne profittare. In caso di revoca della stipulazione o di rifiuto del terzo di profittarne, la prestazione rimane a beneficio dello stipulante, salvo che diversamente risulti dalla volontà delle parti o dalla natura del contratto.

Nel caso di specie difetta l'irrevocabilità dell'impegno prestato; non risulta la dichiarazione del terzo di volere profittare. Diversamente che nella rappresentanza, nel contratto a favore di terzo, il terzo non diventa mai parte del contratto, ma la stipulazione comporta per lui solo l'attribuzione di un diritto, peraltro instabile, in quanto egli può sempre scegliere di rifiutare e, nel contempo, finché questi non ha dichiarato se intende o meno avvalersene, anche lo stipulante può revocare l'attribuzione. Allo stato l'impegno appare quindi assunto in modo unilaterale e nemmeno sono chiari e verificabili i poteri della stazione appaltante di portare ad esecuzione il suddetto impegno, in particolare non è chiaro in qual modo, secondo quali tempi e in quale misura.

Da ciò consegue l'impossibilità per il collegio di valutare una rimessione della questione alla Corte di giustizia tale da soddisfare il preliminare vaglio di ricevibilità della questione, mancando i decisivi elementi di fatto idonei a evidenziare il livello effettivo di tutela garantito ai lavoratori nell'esecuzione dell'appalto. Infatti, solo qualora l'operatore assuma obbligazioni contrattualmente vincolanti e controllabili dall'amministrazione, che assicurino ai lavoratori un trattamento economico almeno equivalente a quello derivante dal CCNL indicato dalla stazione appaltante, tali obbligazioni potrebbero non essere considerate irrilevanti sotto il profilo sostanziale.

Né sarebbe stato difficile o eccessivamente oneroso da parte dell'aggiudicataria dare conto di tali aspetti, specialmente in punto di esecuzione e di controllo della stazione appaltante, in quanto se è vero che la partecipazione alle gare da parte degli operatori, specie medi e piccoli, non va resa difficoltosa (Cgue, sez. II, 5 marzo 2026, C-210/24,

sopra citata) perché costituisce un onere, e un costo, per le imprese applicare ad una commessa un contratto diverso da quello generalmente applicato, non solo in termini economici ma anche di costi informativi e di gestione, è pure vero che costituisce un obiettivo delle direttive nn. 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE l'apertura "*degli appalti pubblici alla concorrenza nella misura più ampia possibile*" (considerando 2 della direttiva 2014/24/UE e Cgue, Sez. VIII, 10 novembre 2022, C-631/21 e sez. V, 10 ottobre 2013, C-94/12 e sez. I, 14 settembre 2017, C-223/16), nel rispetto del diritto del lavoro.

Né può supplire al difetto di allegazione e prova il potere officioso del giudice, dovendo la decisione pronunciarsi nel rispetto dei principi del contraddittorio e della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, *secundum alligata et probata*.

Può pertanto condividersi la motivazione di Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3476/2026, secondo cui "*posto che nella scelta fra contratti collettivi il legislatore italiano ha dettato specifici criteri volti a garantire il più possibile la finalità di protezione sociale, può ritenersi che il mancato rispetto delle condizioni stabilite dal contratto collettivo scelto dalla stazione appaltante costituisca un'ipotesi che rientra direttamente negli obblighi applicabili alle procedure a evidenza pubblica in materia di diritto sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione e dal diritto nazionale e dai contratti collettivi (in base alle direttive sopra richiamate), che costituiscono condizioni presupposte, che non possono essere superate in sede di gara.*

In tale prospettiva non si pone un tema di parità di trattamento e accesso alla gara (e al mercato) in quanto quest'ultimo non può che svilupparsi nel rispetto del diritto del lavoro.".

23.- In ragione delle considerazioni appena illustrate, non si rinvengono pertanto ragioni per non applicare l'art. 11 dlgs n. 36/2023 nel rispetto della lettera della legge e della funzione della normativa ivi contenuta, come sopra ricostruita, secondo il principio di diritto enunciato e costantemente riaffermato nella giurisprudenza

amministrativa con le pronunce sopra menzionate, e cioè che le "stesse tutele" oggetto della valutazione di equivalenza debbano essere contenute in un contratto collettivo, non potendo invece essere integrate dall'impegno dell'offerente contenuto in un atto che non coinvolge le parti sociali.

24.- Di conseguenza, vanno respinti sia l'appello principale che quello incidentale.

25.- Ne deriva l'assorbimento delle restanti censure dichiarate assorbite in primo grado e qui riproposte dall'appellato.

26.- La complessità delle questioni giuridiche sottese alla presente controversia giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto:

a) respinge l'appello principale;

b) respinge l'appello incidentale;

c) compensa le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1° luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente F/F

Daniela Di Carlo, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Laura Marzano, Consigliere

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

L'ESTENSORE
Daniela Di Carlo

IL PRESIDENTE
Fabio Franconiero

IL SEGRETARIO

F57-26 - DURF, nel calcolo del 10% anche ritenute sugli interessi e imposte estere

La risposta n. 174/2026 dell'Agenzia delle Entrate amplia i versamenti fiscali rilevanti per il calcolo della soglia del 10% necessaria al rilascio del DURF. Vengono inclusi anche le ritenute sugli interessi bancari e il credito per imposte pagate all'estero. L'Ance chiede inoltre di considerare nel computo la ritenuta dell'11% sui bonifici per interventi agevolati, su cui si attende un chiarimento definitivo

Con la **risposta n. 174 del 16 settembre 2026** , l'Agenzia delle Entrate amplia il perimetro dei versamenti fiscali che possono essere considerati ai fini del raggiungimento della soglia del 10% dei ricavi o compensi richiesta per il rilascio del **Documento Unico di Regolarità Fiscale (DURF)** , previsto dall'articolo 17-bis del Dlgs 241/1997.

In particolare, nel calcolo possono essere inclusi anche le **ritenute d'acconto sugli interessi attivi bancari** , versate all'Erario dagli istituti di credito in qualità di sostituti d'imposta, e il **credito per le imposte pagate all'estero** ai sensi dell'articolo 165 del TUIR.

Per ottenere il DURF, come è noto, il comma 5 dell'articolo 17-bis del Dlgs 241/1997 richiede il possesso di alcuni requisiti. L'impresa deve, innanzitutto, essere in attività da almeno tre anni e deve essere in regola con gli obblighi dichiarativi. Inoltre, nei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio, deve aver effettuato complessivamente versamenti registrati nel conto fiscale per un importo almeno pari al **10% dei ricavi o compensi** risultanti dalle dichiarazioni.

È inoltre necessario che non risultino iscrizioni a ruolo, accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione, relativi a imposte sui redditi, Irap, ritenute e contributi previdenziali, per importi superiori a 50.000 euro, con termini di pagamento scaduti e ancora dovuti, in assenza di provvedimenti di sospensione.

Per quanto riguarda il requisito del 10%, l'Amministrazione finanziaria aveva già adottato un'interpretazione ampia, anche a seguito delle sollecitazioni dell'Ance, riconoscendo la rilevanza di alcune tipologie di versamenti.

Tra questi rientrano i versamenti effettuati a seguito degli avvisi bonari relativi ai controlli automatizzati delle dichiarazioni, l'Iva relativa alle operazioni soggette a **split payment** o **reverse charge** , l'Iva teorica risultante dalla liquidazione periodica della società controllata ma versata dalla controllante nell'ambito della liquidazione Iva di gruppo, nonché l'imposta teorica relativa al reddito della società imputato per trasparenza ai soci, che provvedono al pagamento dell'imposta. Sul punto si richiamano la **risposta dell'Agenzia delle Entrate n. 63 del 3 marzo 2026** e la **risoluzione n. 53 del 22 settembre 2020** .

La nuova risposta aggiunge ora un ulteriore elemento.

Secondo l'Agenzia delle Entrate, nel calcolo del 10% possono essere conteggiate anche le **ritenute d'acconto sugli interessi attivi bancari** , anche se materialmente versate all'Erario dalle banche. Tali ritenute, infatti, sono considerate economicamente riferibili al contribuente.

Possono inoltre rilevare le **imposte pagate all'estero** , attraverso il relativo credito d'imposta previsto dall'articolo 165 del TUIR. Per l'Agenzia, infatti, tali imposte sono indicative della complessiva affidabilità fiscale del contribuente e l'utilizzo del credito, a scomputo dell'Ires dovuta in Italia, rappresenta sostanzialmente una modalità di versamento dell'imposta.

Sul requisito della soglia del 10%, l'Ance ha inoltre avviato le opportune iniziative affinché possano essere considerati nel computo anche gli importi trattenuti dalle banche sui bonifici relativi alle spese agevolate con le detrazioni fiscali per interventi di recupero. Si

tratta della **ritenuta dell'11%** prevista dall'articolo 25 del Dl 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, applicata a titolo di acconto delle imposte sul reddito dovute dalle imprese destinatarie dei bonifici.
Anche in questo caso, sottolinea l'Ance, si tratta di versamenti economicamente riferibili ai contribuenti, sebbene materialmente effettuati dagli istituti di credito. **Sul punto si è in attesa di un definitivo chiarimento da parte dell'Amministrazione finanziaria.**

Risposta n. 174/2026

OGGETTO: Documento unico di regolarità fiscale (DURF) – verifica del requisito di cui all'articolo 17–bis, comma 5, lettera a) del D.Lgs. n. 241 del 1997

Con l'istanza di interpello specificata in oggetto, è stato esposto il seguente

QUESITO

La società *[ALFA] (nel prosieguo "Istante"), al fine di avere chiarimenti in merito all'applicazione della disciplina di cui all'articolo 17-bis, comma 5, lettera a), del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, fa presente quanto qui di seguito sinteticamente riportato.*

L'Istante - che opera nel settore dell'edilizia industriale e tecnico-specialistica nelle aree della produzione di energia elettrica, della petrolchimica e della produzione del vetro, cementi e materiali metallici - rappresenta che «*le prestazioni rese non sono riconducibili ad appalti "*labour intensive*", non comportando utilizzo prevalente di manodopera presso le sedi del committente né l'impiego strutturale di beni strumentali*

del committente». Tuttavia, «*taluni* (...) *committenti richiedono il DURF come presidio standard di* compliance *contrattuale, indipendentemente dalla concreta configurazione dei presupposti sostanziali dell'art. 17-bis*».

L'Istante riferisce di aver presentato il 13 gennaio 2026, ai fini del rilascio del DURF, istanza di interpello n. [...] - dichiarata inammissibile - avente ad oggetto «*il perimetro dei "versamenti registrati nel conto fiscale" ai fini del requisito del 10%*»*;* e, in particolare, la «*computabilità di ritenute di acconto (rigo RN15) e crediti per imposte pagate all'estero* ex *articolo 165 TUIR (rigo RN13) del Modello Redditi SC*».

In proposito l'Istante precisa che «*nell'operatività ordinaria* (...)*, emergono le seguenti componenti dichiarative nel Modello Redditi SC:*

- Rigo RN13 - Credito per imposte pagate all'estero (art. 165 TUIR): (...) *svolge attività su commesse internazionali, con redditi prodotti in Paesi esteri soggetti a tassazione locale* (...)*.*

- Rigo RN15 - Ritenute d'acconto subite su interessi attivi: (...) *percepisce interessi attivi su disponibilità bancarie e depositi, sui quali gli istituti di credito operano ritenute di acconto a titolo di IRES (art. 26, co. 5 DPR 600 del 1973), versate all'erario italiano dai sostituti d'imposta*».

Tutto ciò premesso, considerato che «*tali componenti, sono strutturalmente destinate a ripresentarsi nei futuri periodi d'imposta, stante la continuità dell'attività interna internazionale e della gestione della liquidità bancaria*», l'Istante chiede:

«(...) *se le ritenute d'acconto subite su interessi attivi (rigo RN15 del Modello Redditi SC), versate all'erario italiano dai sostituti d'imposta e detratte dall'IRES a*

debito in dichiarazione, possano essere considerate computabili nel numeratore del requisito del 10% quali "versamenti registrati nel conto fiscale" (...).

- (...) *se le imposte pagate all'estero ex art. 165 TUIR (rigo RN13 del Modello Redditi SC) debbano ritenersi escluse dal perimetro dei "versamenti registrati nel conto fiscale" ai fini del requisito del 10%, in ragione del fatto che non transitano nel conto fiscale italiano* (...)».

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA DAL CONTRIBUENTE

In sintesi, l'Istante ritiene che:

- «*le ritenute d'acconto su interessi attivi (rigo RN15 del Modello Redditi SC) debbano essere incluse nel numeratore del requisito del 10%,* (...)». Ciò in quanto esse «*sono un prelievo tributario effettivo a titolo di IRES anticipata, versato dal sostituto d'imposta all'erario italiano. Il sostituto opera come agente di riscossione per conto dell'erario e del sostituito; il versamento estingue pro quota l'obbligazione tributaria IRES della Società*», in analogia «*con i casi già ammessi dalla Ris. 53/E/2020* (...)*, un soggetto terzo versa tramite F24 un'imposta economicamente imputabile al contribuente istante*»;

- infine, il «*credito per imposte pagate all'estero (RN13) e le ritenute d'acconto subite (RN15) operano in modo funzionalmente identico nella determinazione dell'IRES: entrambi confluiscono nel rigo RN16 (totale crediti e ritenute), il quale si sottrae all'imposta netta (rigo RN11) per determinare l'IRES dovuta* (...)*. Il credito per imposte estere opera, salva verifica della capienza ai sensi dell'art. 165 TUIR, come detrazione dall'imposta al pari delle ritenute d'acconto. Tale equivalenza meccanica nella struttura*

della dichiarazione rende sistematicamente difficile giustificare, sul piano sistematico, un trattamento differenziato dei due istituti ai fini del requisito del 10%; se le ritenute d'acconto vengono riconosciute come manifestazione di un prelievo tributario effettivo riconducibile al contribuente, lo stesso ragionamento potrebbe applicarsi al credito per imposte estere, che riduce l'IRES dovuta esattamente allo stesso modo, sia pure con riferimento a imposte versate a un'autorità fiscale estera anziché italiana».

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

In via preliminare, si evidenzia che il presente parere viene reso sulla base delle informazioni e degli elementi rappresentati dall'Istante, assunti acriticamente così come illustrati nell'istanza di interpello, nel presupposto della loro veridicità, completezza, concretezza ed esaustività, ed in relazione a tali aspetti resta impregiudicato il potere di controllo dell'amministrazione finanziaria nelle opportune sedi (cfr. circolare n. 9/E del 1° aprile 2016).

Resta parimenti esclusa dalla trattazione che segue ogni valutazione sulla sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 17-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 241 del 1997 in merito al documento unico di regolarità fiscale (DURF) rilasciato dall'Ufficio competente, nonché sulla relativa attività propedeutica effettuata per l'emissione dello stesso. Al riguardo, si ricorda che qualora l'Istante ritenga il certificato non corretto può rivolgersi all'Ufficio che lo ha emesso, segnalando i dati che ritiene non siano stati considerati e chiederne il riesame, utilizzando il medesimo modello (reperibile dal sito dell'Agenzia delle entrate) già utilizzato per la richiesta di rilascio.

Tanto premesso, va rammentato che l'articolo 4 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, ha introdotto nel decreto legislativo n. 241 del 1997, l'articolo 17-*bis*, rubricato *«Ritenute e compensazioni in appalti e subappalti ed estensione del regime del reverse charge per il contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera»*.

Il citato articolo 17-*bis* del decreto legislativo n. 241 del 1997 reca una serie di misure in materia di contrasto all'omesso o insufficiente versamento, anche mediante l'indebita compensazione, delle ritenute fiscali, prevedendo adempimenti a carico di committenti, appaltatori, subappaltatori, affidatari e altri soggetti che abbiano rapporti negoziali comunque denominati.

In particolare, il comma 1 del predetto articolo impone ai soggetti che rivestono la qualifica di sostituti d'imposta sui redditi di lavoro dipendente e assimilati, residenti ai fini delle imposte sui redditi nel territorio dello Stato - che affidano il compimento di una o più opere o di uno o più servizi di importo complessivo annuo superiore a euro 200.000 a un'impresa, tramite contratti di appalto, subappalto e affidamento, a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati, caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente, con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma - di richiedere all'impresa appaltatrice o affidataria e alle imprese subappaltatrici, obbligate a rilasciarle, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute, trattenute dall'impresa appaltatrice o affidataria e dalle imprese subappaltatrici ai lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio.

Tali obblighi, come previsto dal comma 5 del citato articolo 17-*bis*, non operano se le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici consegnano al committente la certificazione, messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate (DURF), che attesta la sussistenza dei seguenti requisiti: «*a) risultino in attività da almeno tre anni, siano in regola con gli obblighi dichiarativi e abbiano eseguito nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio complessivi versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10 per cento dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime;*

b) non abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione relativi alle imposte sui redditi, all'imposta regionale sulle attività produttive, alle ritenute e ai contributi previdenziali per importi superiori ad euro 50.000, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione. Le disposizioni di cui al periodo precedente non si applicano per le somme oggetto di piani di rateazione per i quali non sia intervenuta decadenza».

[...]

Con la circolare n. 1/E del 12 febbraio 2020, al punto 3.1, è stato chiarito che - in merito alla determinazione dei complessivi versamenti registrati nel conto fiscale - occorre fare «*riferimento: · al numeratore ai complessivi versamenti effettuati tramite modello F24 per tributi, contributi e premi assicurativi INAIL, al lordo dei crediti compensati, nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio.*

A tal fine, si precisa che non sono considerati i pagamenti dei debiti iscritti a ruolo (...)*;*

· al denominatore ai ricavi o compensi complessivi risultanti dalle dichiarazioni presentate nel medesimo triennio».

Sebbene la norma faccia riferimento, ai fini del computo della soglia del 10%, soltanto ai «*versamenti registrati nel conto fiscale*» dell'impresa appaltatrice nel triennio, con la risoluzione n. 53/E del 2020 sono stati ricompresi nel calcolo anche:

a) i versamenti IVA relativi alle operazioni soggette ai meccanismi dell'inversione contabile (*reverse charge*);

b) i versamenti IVA relativi alle operazioni soggette alla scissione dei pagamenti (*split payment*);

si tratta, in entrambi i casi, di IVA dovuta il cui obbligo di versamento viene traslato, per finalità antifrode, sul committente/cessionario ovvero sull'ente pubblico e sui soggetti assimilati;

c) l'"imposta teorica" corrispondente al reddito complessivo proprio di cui all'articolo 121 del TUIR attribuito al consolidato fiscale delle imposte;

d) l'"imposta teorica" corrispondente al reddito della società, imputato per trasparenza ai soci (che provvedono al pagamento dell'imposta, nell'ipotesi di esercizio dell'opzione per la trasparenza fiscale);

e) l'"imposta sul valore aggiunto teorica" risultante dalla liquidazione periodica della società controllata, ma assolta dall'ente controllante, nel caso di opzione per la liquidazione IVA di gruppo;

fattispecie caratterizzate dal fatto che il debito tributario matura, in via autonoma, in capo a ciascuno dei soggetti aderenti allo specifico regime, mentre il solo assolvimento del debito tributario viene eseguito da un altro soggetto (il soggetto consolidante, il socio, l'ente controllante), legato al primo da rapporti di partecipazione/controllo.

Infine, come già chiarito con la risposta a interpello n. 63 del 2026, nel computo della soglia del 10 per cento «*vanno imputati tutti i versamenti - confluiti nel conto fiscale - eseguiti nel lasso temporale dell'ultimo triennio compreso tra la data di inizio del periodo d'imposta della dichiarazione più remota e la fine del periodo d'imposta della dichiarazione dei redditi più recente che, pertanto, concorreranno ai fini dell'imputazione nel triennio di riferimento, in base alla data di effettuazione del pagamento. Precisato quanto sopra, nel caso di specie, in cui l'istante chiede «se i versamenti conseguenti ad avvisi bonari possano essere inclusi nel calcolo dei "versamenti registrati nel conto fiscale"», si ritiene che i versamenti effettuati tramite modello F24 per la definizione delle comunicazioni di irregolarità ed avvisi telematici emessi a seguito di controllo automatizzato (articoli 36bis del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 600 e 54bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633) in quanto attestanti la volontà e la capacità di adempiere ai propri obblighi tributari possano rientrare nella quota del 10 per cento dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime laddove eseguiti nel lasso temporale del triennio di riferimento compreso tra le date di inizio e fine dei periodi d'imposta cui i modelli dichiarativi si riferiscono.*».

Fermo quanto sopra, si ritiene che - ai fini del calcolo della soglia del 10 per cento dell'ammontare dei ricavi e dei compensi - tra i versamenti delle imprese appaltatrici,

affidatarie o subappaltatrici, debbano essere inclusi anche le ritenute d'acconto su «*interessi attivi su disponibilità bancarie e depositi*» versate dal sostituto d'imposta.

Ciò in quanto, specularmente ai casi previsti dalla risoluzione n. 53/E del 2020, anche nel caso di specie, il prelievo tributario, effettuato a titolo di acconto e versato dal sostituto d'imposta all'erario italiano, rappresenta un'imposta economicamente imputabile all'Istante, mentre il solo assolvimento del debito tributario è eseguito da un altro soggetto (il sostituto d'imposta) tenuto, in altri termini, al pagamento di imposte in relazione a manifestazioni di capacità contributiva riferibili ad un altro soggetto (il sostituito).

In merito, infine, [...] alla possibilità di considerare nel calcolo della soglia del 10 per cento, tra i versamenti, anche i crediti per imposte pagate all'estero, si ritiene possibile includere, tra tali versamenti, anche le suddette imposte, fino a concorrenza del relativo credito d'imposta come riconosciuto ai sensi dell'articolo 165 del TUIR (di cui al rigo RN13 "Credito per imposte pagate all'estero" della dichiarazione Modello SC 2026).

A tal proposito, nonostante la disposizione in commento richiami espressamente i «*versamenti registrati nel conto fiscale*», e, dunque, nel caso di specie le imposte pagate all'estero non vi compaiono - né direttamente, né indirettamente tramite sostituto d'imposta, soggetto consolidante, socio o ente controllante essendo versate ad un'autorità fiscale estera - si ritiene che le stesse siano comunque indicative di una complessiva affidabilità fiscale. Infatti, l'utilizzo del credito per imposte pagate all'estero, a scomputo dell'IRES dovuta in Italia, rappresenta nella sostanza una modalità di versamento dell'imposta.

IL DIRETTORE CENTRALE
(firmato digitalmente)

U73-26 - Edilizia e urbanistica, rassegna settimanale di giurisprudenza

La Direzione Edilizia e Territorio propone una rassegna settimanale con alcune fra le più recenti sentenze in materia di edilizia ed urbanistica

Con l'obiettivo di fornire un costante aggiornamento, la Direzione Edilizia e Territorio propone una rassegna settimanale delle più recenti e rilevanti sentenze in materia di urbanistica e di edilizia.

Di seguito la rassegna settimanale dal 28 settembre al 2 ottobre 2026.

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Edilizia e Urbanistica

Rassegna settimanale di giurisprudenza

2 ottobre 2026



ARGOMENTO	MASSIME	SENTENZA
Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da lesione dello *ius aedificandi* e della libera attività economica – Per apposizione su area edificabile del vincolo preordinato all'esproprio – Finalizzata alla realizzazione di una linea ferroviaria – Annullamento in s.g. dei provvedimenti amministrativi dell'Ente locale – Domanda di risarcimento del danno – Carenza di prova della diretta incidenza causale dell'attività amministrativa illegittima sulla sfera giuridica della medesima società – Lungo tempo trascorso – Venir meno del vincolo preordinato all'esproprio e di mancata realizzazione degli immobili da costruire e vendere	**Non può essere accolta, per difetto di elementi di prova, la domanda di risarcimento del danno da lesione dello *ius aedificandi* e della libera attività economica, avanzata da una società nei confronti del Comune, asseritamente derivante dal fatto che l'Ente territoriale, mediante deliberazione del Consiglio comunale, ha apposto il vincolo preordinato all'esproprio ai fini della realizzazione di una linea ferroviaria e di un sottovia, su un immobile di proprietà della società istante, avente vocazione edificatoria, nel caso in cui, nonostante l'annullamento in s.g. del suddetto provvedimento consiliare, non sia stata fornita la prova della diretta incidenza causale dell'attività amministrativa illegittima sulla sfera giuridica della medesima società e, in particolare, sull'asserito "blocco delle vendite" relative al medesimo immobile, nonché sulla circostanza che l'immobile stesso e i manufatti erigendi, si sarebbero potuti vendere, comunque, ad un valore adeguato, senza risentire del tempo trascorso, anche considerando che, comunque, incidono su questa voce di danno i tempi necessari alla costruzione degli immobili e i tempi di vendita degli stessi, dati del tutto ipotetici, che non consentono di ritenere provato il nesso di causalità sussistente tra la condotta del Comune e il danno richiesto.**	*Consiglio di Stato, Sez. IV, 25 settembre 2026 n. 7120*
Edilizia e urbanistica – Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Nel caso di sbancamento di terreno,	**l'ordine di demolizione del Comune, nel caso di**	*Consiglio di Stato, Sez. III, 25 settembre 2026 n. 7109*

contestuale cambio di destinazione d'uso, realizzazione di tettoie, vani tecnici e deposito di materiale di cantiere a cielo aperto – Carenza del preventivo rilascio del titolo edilizio	**realizzazione, in difetto del preventivo rilascio del titolo edilizio, delle seguenti opere: sbancamento di terreno, con contestuale cambio di destinazione d'uso, realizzazione sullo stesso di alcune opere quali tettoie, vani tecnici e deposito di materiale di cantiere a cielo aperto; il deposito stabile e incontrollato di materiali e attrezzature su un'area nuda, unito a operazioni invasive di sbancamento del terreno, configura un mutamento di destinazione d'uso del suolo (da terreno naturale ad area di cantiere, stoccaggio o deposito merci) che necessita di titolo edilizio, indipendentemente dall'asserita inclusione del terreno nelle zone omogenee "B" o "F".**	
Edilizia e urbanistica – Strumenti urbanistici generali – Nuovo P.R.G. – Approvazione – Scelta del pianificatore di non prevedere più deroghe al regime di inedificabilità assoluta della fascia di rispetto cimiteriale per un'ampiezza di 200 metri	**È legittima la scelta operata dal Comune in sede di approvazione del nuovo piano regolatore generale comunale, laddove ha stabilito di non prevedere più deroghe al regime di inedificabilità della fascia di rispetto cimiteriale per un'ampiezza di 200m, L'approvata variante urbanistica, richiamando il suddetto art. 27 della L.R. 56/1977, a sua volta sostanzialmente riproduttivo dell'art. 338 del R.D. n. 1265/1934 nella più recente formulazione introdotta dalla L. 166/2002, fa proprio un vincolo di inedificabilità che, per condivisa ricostruzione, ha di per sé natura conformativa, efficacia diretta e carattere assoluto, tale da operare anche**	*Tar Piemonte, Sez. II, 26 settembre 2026 n. 1873*

	indipendentemente dagli strumenti urbanistici; il suddetto divieto di introdurre nuove edificazioni si applica a tutte le tipologie di fabbricati ed è posto a presidio di interessi pubblici che trascendono le mere esigenze igienico-sanitarie per estendersi alla salvaguardia della peculiare sacralità dei luoghi e al mantenimento di un'area per la possibile espansione della cinta cimiteriale	
Edilizia e urbanistica – Condono – Sicilia – Parere paesaggistico – Silenzio assenso – Terzo condono – Esclusione	**Il meccanismo acceleratorio di formazione del silenzio-assenso disciplinato dall'art. 17, comma 6, l.reg. 16 aprile 2003, n. 4, stante la specialità del procedimento di condono, non è suscettibile di interpretazione estensiva, applicandosi solo al primo e secondo condono edilizio e non anche al terzo, adottato dopo la sua entrata in vigore.**	*Tar per la Sicilia, Catania, Sez. I, 28 agosto 2026, n. 2399*
Edilizia e urbanistica – Convenzione di lottizzazione – Oneri di urbanizzazione – Scomputo – Cessione gratuita delle aree – Ammissibilità	**È valida e non contrasta con l'art. 16 comma 2 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che prevede lo scomputo degli oneri di urbanizzazione, totale o parziale, solo a fronte della realizzazione diretta delle opere di urbanizzazione da parte del titolare del permesso di costruire, la clausola di una convenzione di lottizzazione che preveda lo scomputo a fronte della cessione a titolo gratuito delle aree destinate alla realizzazione delle opere. In materia urbanistica non sussiste, infatti, un divieto assoluto per la pubblica amministrazione di modulare diversamente le poste economiche della convenzione,**	*Consiglio di Stato, Sez. IV, 17 luglio 2026, n. 5826*

	rientrando nella sua discrezionalità la scelta degli strumenti più idonei alle finalità perseguite, e dunque gli impegni dalle parti della convenzione possono essere caratterizzati anche da un nesso di corrispettività diverso da quello disegnato dalla norma, purché la complessiva funzione economico-sociale dell'accordo sia idonea al perseguimento dell'interesse pubblico e vi sia equilibrio tra gli interessi del privato e quelli dell'amministrazione.	
Ambiente – Inquinamento – Responsabilità civile – Bonifica – Indisponibilità dell'obbligo **Ambiente – Inquinamento – Responsabilità civile – Bonifica – Cessione dell'area**	**La posizione del responsabile dell'inquinamento è indisponibile: l'obbligo di bonifica e ripristino, discendendo dal principio "chi inquina paga", non può essere superato né da contratti tra privati, dispieganti efficacia solo *inter-partes*, né da accordi amministrativi, che non possono sollevare l'autore dell'inquinamento dagli obblighi legali su di esso gravanti.** ~~~ **Chi, pur non essendovi tenuto ex lege, abbia volontariamente assunto l'obbligo di bonifica o ne abbia spontaneamente avviato le operazioni, deve portarle a compimento anche in caso di successiva cessione della proprietà dell'area: l'impossibilità materiale di operare su un fondo non più di sua proprietà costituisce inadempimento imputabile all'alienante, non opponibile alle amministrazioni terze in forza di clausole contrattuali aventi efficacia solo *inter-partes* ex art.**	*Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 luglio 2026, n. 5712*

	1372 c.c.	
Obbligo di provvedere – Mancanza di utilità concreta dell'istanza – Ordine di demolizione consolidato – Omessa tempestività istanza di accertamento di conformità edilizia - Titolo edilizio – Titolo paesaggistico - Compatibilità paesaggistica successiva	**L'amministrazione non è tenuta a pronunciarsi su un'istanza quando il provvedimento richiesto non può apportare alcuna utilità giuridicamente apprezzabile al richiedente; una volta consolidato l'ordine di demolizione e senza l'accertamento di conformità edilizia entro i termini la definizione dell'istanza di compatibilità paesaggistica non impedisce il ripristino, perché il solo titolo paesaggistico, distinto da quello edilizio, non è sufficiente a rendere legittimo l'intervento.**	*Consiglio di Stato, Sez. II, 1° luglio 2026, n. 5264*
Edilizia e urbanistica – Atto amministrativo – Permesso di costruire – Proroga – Istanza motivata – Conclusione dei lavori	**Per la proroga del termine finale di conclusione dei lavori di un permesso di costruire è sempre necessario che il titolare presenti una istanza motivata prima della scadenza del termine da prorogare, allegando, e provando, la ricorrenza di un fatto sopravvenuto estraneo alla volontà del richiedente che impedisce il rispetto del termine**	*Consiglio di Stato, Sez. II, 29 settembre 2026 n. 7185*
Edilizia e urbanistica – Abusi – Opere edilizie – Vincolo paesaggistico – Vincolo Idrogeologico -Terzo condono	**Nell'ambito del terzo condono, le opere abusive realizzate in area sottoposta a vincoli paesaggistici e/o idrogeologici (art. 32, comma 27, lett. d del decreto) sono suscettibili di sanatoria solo se rientrano nelle tipologie "minori" di cui ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1 (restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria), sono conformi agli strumenti urbanistici ed è stato preventivamente acquisito il parere favorevole dell'Autorità preposta al vincolo; sono invece**	*Consiglio di Stato, Sez. III, 28 settembre 2026 n. 7167*

	insanabili gli abusi "maggiori" di cui ai nn. 1, 2 e 3 del medesimo allegato, anche se l'area è gravata da vincolo di inedificabilità relativa e le opere sono urbanisticamente conformi	
Silenzio della p.a. – Atto amministrativo – Conferenza di servizi – Convocazione – Svolgimento – Interessi sensibili.	**La mancata indizione, convocazione e svolgimento della conferenza di servizi decisoria (ai sensi dell'art. 14, comma 2, l. 241/1990), nella sostanza rende inesistente il procedimento (nella fase successiva all'attivazione da parte del soggetto interessato), sicché quest'ultimo non può dirsi effettivamente svolto (per una grave responsabilità dell'amministrazione procedente, s'intende), ma tale patologia significativa non può determinare la formazione del silenzio assenso, laddove siano in gioco "interessi sensibili", come ad esempio la tutela del paesaggio**	*Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 settembre 2026 n. 7219*
Edilizia e urbanistica – Titolo edilizio – Permesso di costruire – Legittimazione attiva – Proprietario – Controllo P.A	**L'art. 11, comma 1, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 stabilisce che il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo. La giurisprudenza amministrativa ha costantemente interpretato tale disposizione nel senso che la legittimazione alla richiesta del titolo edilizio non è necessariamente collegata alla titolarità dominicale, essendo sufficiente una relazione giuridicamente qualificata con il bene, anche derivante da un diritto reale diverso dalla proprietà o da un rapporto obbligatorio, purché idoneo a**	*Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 settembre 2026 n. 7217*

	consentire la realizzazione dell'intervento; **l'Amministrazione è tenuta a verificare l'esistenza di un titolo di disponibilità sufficiente, senza tuttavia essere chiamata ad accertare la "pienezza" del diritto o a risolvere controversie civilistiche relative al contenuto dei rapporti tra privati.**	

N32-26 - Antincendio: previste disposizioni transitorie per la qualificazione dei tecnici manutentori antincendio

Pubblicato il decreto ministeriale 22 settembre, che modifica il cosiddetto “decreto Controlli”, introducendo disposizioni transitorie in materia di qualificazione dei tecnici manutentori antincendio

Il Decreto del Ministro dell’Interno del 22 settembre 2026 , che modifica il DM 1° settembre 2021, cosiddetto “Decreto Controlli”, pubblicato in Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 222 del 24 settembre 2026, ha introdotto disposizioni transitorie in materia di qualificazione dei tecnici manutentori antincendio.

Il decreto integra il DM 1° settembre 2021 con l’inserimento del nuovo articolo 6-bis, recante “Disposizioni transitorie”, e stabilisce che, a decorrere **dal 25 settembre 2026** (data di entrata in vigore dell’obbligo di qualificazione dei tecnici manutentori previsto dall’articolo 4 del predetto Decreto Controlli), **i soggetti che entro tale data abbiano presentato regolare istanza per la valutazione dei requisiti possano continuare a svolgere gli interventi di manutenzione e i controlli sugli impianti, sulle attrezzature e sugli altri sistemi di sicurezza antincendio ricompresi nelle tipologie oggetto dell’istanza, fino alla conclusione della procedura di valutazione e, comunque, non oltre il 31 marzo 2027.**

Il Dipartimento dei Vigili del fuoco ha anche emanato una circolare, che si riporta in allegato, con le prime indicazioni operative per la presentazione delle istanze entro il 25 settembre 2026.

La circolare interviene, in particolare, sulle difficoltà segnalate in relazione all’acquisizione del **pre-accordo con il soggetto formatore/sede d’esame da parte del tecnico manutentore** : limitatamente alle istanze trasmesse entro il 25 settembre 2026, qualora tale documento non sia ancora disponibile, il candidato potrà allegare sul portale dei Vigili del fuoco una dichiarazione con cui si impegna a produrlo successivamente e comunque in tempo utile per lo svolgimento della valutazione. La mancata allegazione del pre-accordo al momento della presentazione dell’istanza, in presenza della predetta dichiarazione, non impedisce quindi l’avvio dell’istruttoria.

La disposizione transitoria recepisce, nella sostanza, una richiesta formulata da Confindustria, assiema all’Ance, sin dallo scorso luglio, finalizzata a garantire la continuità delle attività di manutenzione nelle more del completamento delle procedure di qualificazione e la continuità operativa delle imprese.

Si ricorda, infatti, che Ance partecipa ai lavori su designazione di Confindustria, insieme ai rappresentanti di Federchimica, Anie e Anima.

Il Dipartimento ha infine anticipato che con una successiva circolare saranno fornite ulteriori indicazioni per assicurare un’applicazione uniforme delle disposizioni introdotte dal nuovo decreto.

Alle Direzioni Regionali/Interregionale dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

Ai Comandi dei vigili del fuoco

e, p.c.

Alle Direzioni Centrali del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

All' Ufficio del Capo del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco

OGGETTO: Modifiche al decreto del Ministro dell'interno 1° settembre 2021. Disposizioni transitorie per la qualificazione dei tecnici manutentori antincendio. Indicazioni operative per la presentazione delle istanze entro il 25 settembre 2026.

Si comunica l'adozione del decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, recante modifiche al decreto del Ministro dell'Interno 1° settembre 2021 in materia di qualificazione dei tecnici manutentori antincendio.

Il decreto introduce, sostanzialmente, disposizioni transitorie in materia di qualificazione dei tecnici manutentori antincendio, prevedendo che i soggetti che entro il 25 settembre 2026 abbiano presentato regolare istanza per la valutazione dei requisiti stabiliti dallo stesso, fino alla conclusione della valutazione e, in ogni caso, entro e non oltre il 31 marzo 2027, possono continuare a eseguire gli interventi di manutenzione e i controlli sugli impianti, sulle attrezzature e sugli altri sistemi di sicurezza antincendio rientranti nelle tipologie oggetto dell'istanza.

In considerazione della prossimità del termine del 25 settembre 2026 e delle segnalazioni pervenute in ordine alla difficoltà, per alcuni candidati, di acquisire entro tale data il pre-accordo con il soggetto formatore/sede d'esame, si forniscono le seguenti indicazioni operative, al fine di consentire la tempestiva presentazione delle istanze.

Limitatamente alle istanze trasmesse entro il 25 settembre 2026, il candidato che non disponga ancora del pre-accordo sottoscritto con il soggetto formatore/sede d'esame potrà allegare, nel relativo campo dell'apposito portale VV.F. "Corpo Digitale- Abilitazione Tecnici Manutentori Qualificati", una dichiarazione - presente in fac-simile sul portale già menzionato - con la quale si impegna a produrre il pre-accordo non appena sottoscritto e, comunque, in tempo utile per consentire la programmazione e lo svolgimento della valutazione.

Il pre-accordo sarà successivamente acquisito dalla Direzione regionale competente nell'ambito dell'istruttoria della domanda, quale integrazione della documentazione già presentata.

Pertanto, in presenza della già menzionata dichiarazione, la mancata allegazione del pre-accordo al momento della trasmissione dell'istanza non costituisce, di per sé, motivo per non procedere all'istruttoria della domanda .

Le Direzioni regionali avranno cura di acquisire successivamente il pre-accordo restando ferma la data di trasmissione dell'istanza attraverso il portale.

Con successiva circolare saranno fornite le ulteriori indicazioni necessarie per assicurare un'applicazione uniforme delle disposizioni introdotte dal nuovo decreto.

IL DIRETTORE
(BOSCAINO)

(documento firmato digitalmente ai sensi di legge)