

INDICE

Premessa.....	IX
Elenco autori.....	LVII

PARTE PRIMA PROFILI GENERALI, COMPETENZE E PRINCIPI

CAPITOLO 1 *Il contratto e l'attività contrattuale dei soggetti pubblici*

1.	Il contratto pubblico: l'introduzione allo studio di un ossimoro solo apparente	3
2.	Il contratto nel codice civile e l'autonomia negoziale dei contraenti	4
	2.1. L'autonomia nella fase prenegoziale.....	4
	2.2. L'autonomia nella regolamentazione contrattuale	5
	2.3. Contratto e soggetti terzi rispetto al rapporto negoziale.....	6
3.	Capacità e autonomia negoziale dei soggetti pubblici.....	7
4.	Il diritto speciale dei contratti pubblici: le due nozioni di specialità.....	9
5.	I contratti dei soggetti pubblici: la distinzione tra fase pubblicistica e fase privatistica	9
	5.1. La fase pubblicistica	9
	5.2. La fase privatistica	11
6.	(Segue): tipologie e classificazioni	13
	6.1. Contratti attivi e contratti passivi.....	13
	6.2. La nozione di contratto di appalto pubblico	13
	6.3. La nozione di contratto di concessione.....	15
	6.4. Le forme contrattuali di confine tra l'appalto e la concessione.....	17
7.	Il regime giuridico del contratto pubblico	18
8.	Sintesi dell'evoluzione normativa nel settore della contrattualistica pubblica.....	21

9.	La portata delle riforme del 2016, 2019, 2020... e del 2021 (cenni).....	23
----	--	----

CAPITOLO 2

Il sistema delle fonti della nuova disciplina dei contratti pubblici: approdi ricostruttivi e profili evolutivi dal diritto eurounitario al diritto interno

1.	L'orientamento tradizionale della legislazione italiana sui contratti pubblici. Le ragioni dell'evidenza pubblica.....	31
2.	L'avvento della disciplina comunitaria. La tutela della concorrenza.....	32
3.	Un'ulteriore finalità: la lotta alla corruzione.....	33
4.	Il mercato sovraeuropeo (gli accordi internazionali).....	34
	4.1. L'Accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio sugli appalti pubblici (AAP 1994).....	34
	4.2. La salvaguardia dell'Accordo AAP nelle direttive UE.....	35
	4.3. La rilevanza degli accordi internazionali in materia ambientale e sociale.....	36
	4.4. L'adeguamento delle direttive ai Trattati internazionali. I poteri delegati della Commissione UE.....	37
5.	L'evoluzione della normativa UE. Le direttive n. 2014/23/UE, n. 2014/24/UE e n. 2014/25/UE.....	37
	5.1. Obiettivi delle direttive del 2014. La strategia Europa 2020.....	38
	5.2. Le nuove procedure, la partecipazione e l'aggiudicazione.....	40
	5.3. La procedura competitiva con negoziazione.....	40
	5.4. Il dialogo competitivo.....	41
	5.5. Il partenariato per l'innovazione.....	41
	5.6. Le differenze delle nuove procedure nella preselezione.....	41
	5.7. L'aggregazione della domanda. La centralizzazione delle committenze.....	42
	5.8. Appalti congiunti occasionali e appalti transfrontalieri.....	42
	5.9. Requisiti generali di partecipazione alla gara: cause di esclusione e cleaning measures.....	42
	5.10. Requisiti speciali di partecipazione: attinenza e proporzione. Il limite alla richiesta di un fatturato minimo.....	43
	5.11. Requisiti di partecipazione e requisiti di selezione delle offerte. La possibilità d'inversione dell'ordine di esame. La qualità dell'offerente come criterio di aggiudicazione.....	44
	5.12. Documento di gara unico europeo.....	45
	5.13. La tutela delle PMI.....	45
	5.14. L'esecuzione del contratto e le varianti.....	47
	5.15. Clausole ambientali e sociali.....	47

5.16. L'esclusione di appalti pubblici tra soggetti pubblici. <i>L'in house providing</i>	48
5.17. Contratto concluso tra due o più amministrazioni ag- giudicatrici.....	49
6. La più recente normativa italiana. Il Codice dei contratti pubblici del 2006.....	50
7. Il nuovo codice dei contratti pubblici del 2016. La legge delega.....	51
8. Il nuovo sistema normativo: Codice e <i>soft law</i>	54
8.1. L'adozione del nuovo Codice e le disposizioni attua- tive. Il decreto 'Sblocca-cantieri'.....	54
8.2. Le novità del nuovo Codice.....	55
8.3. Il regime transitorio, generale e speciale.....	56
9. Le competenze legislative di stato, regioni e province au- tonome.....	59

CAPITOLO 3

I principi

1. Introduzione.....	63
2. Il principio di trasparenza: art. 29, d.lgs. n. 50/2016.....	64
3. Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni e l'attenzione alle piccole e medie imprese: art. 30 e art. 51, d.lgs. n. 50/2016.....	69
4. Le innovazioni recate dal d.l. n. 77/2021 in tema di principi.....	77

CAPITOLO 4

La governance istituzionale della contrattualistica pubblica: ANAC, MIMS e Consiglio superiore dei lavori pubblici

1. Premessa.....	79
2. Il modello europeo dei soggetti e delle funzioni di controllo.....	80
3. Le scelte di <i>governance</i> istituzionale nel Codice del 2016.....	82
4. I compiti della Cabina di regia.....	82
5. Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile e struttura tecnica di missione nel nuovo Codice.....	84
6. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici dopo la riforma del 2019.....	86
7. La riforma del ruolo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nel decreto legge 31 maggio 2021, n.77, per l'attua- zione del PNRR.....	88
8. L'Autorità nazionale anticorruzione: evoluzione e riforma del 2019.....	94
8.1. Il decreto correttivo del 2017.....	97

8.2. Il dibattito sulla soft law e sul riequilibrio dell'ANAC nel sistema istituzionale.....	99
8.3. Il ritorno al regolamento frenato dalla pandemia.....	109

PARTE SECONDA

AMBITO DI APPLICAZIONE DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

CAPITOLO 5

Dall'opera pubblica al contratto pubblico: questione di definizioni

1. Introduzione al tema	113
1.1. Le definizioni nelle direttive europee.....	114
1.2. Il Codice dei contratti pubblici	115
1.3. Le opere pubbliche e di pubblica utilità: una prima di- stinzione	117
2. La nozione di opera pubblica e di pubblica utilità nella dottrina: gli elementi costitutivi	118
2.1. L'evoluzione dottrinale.....	119
2.2. Gli elementi soggettivo e oggettivo	120
2.3. L'elemento finalistico	122
3. L'evoluzione della nozione di opera pubblica e di pubbli- co interesse.....	123
3.1. Opera pubblica e concetto di pubblico interesse.....	123
3.2. Le opere di pubblica utilità	126
3.3. Le opere di interesse pubblico: autonomia della cate- goria?	129
4. Le concessioni di lavori pubblici	130

CAPITOLO 6

Le soglie: una disciplina divisa tra obblighi e facoltà

1. Le soglie: quantificazione e disciplina comunitaria.....	133
1.1. Gli importi	133
1.2. La disciplina europea	135
1.3. Le procedure sopra e sotto soglia: le principali differen- ze con le procedure ordinarie.....	137
2. Le soglie comunitarie e le modalità di frazionamento	141
2.1. Il metodo di calcolo del valore stimato dei contratti pubblici.....	141
2.2. Il frazionamento, il lotto funzionale e il lotto presta- zionale	144

CAPITOLO 7
I contratti di lavori

1.	I contratti di lavori: premessa sistematica.....	147
	1.1. I contratti di lavori pubblici	147
	1.2. Cenni sull'evoluzione della contrattualistica pubblica	149
2.	Le forme contrattuali.....	150
	2.1. L'affidamento congiunto della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori, il concorso di progettazione e di idee	150
	2.2. I contratti misti	152
	2.3. I contratti di sponsorizzazione	154
	2.4. La sponsorizzazione dei lavori nel settore dei beni culturali (e forme speciali di partenariato)	155
	2.5. I lavori di somma urgenza.....	155
3.	I contratti di partenariato pubblico privato	157
	3.1. La concessione di lavori.....	157
	3.2. L'affidamento a contraente generale.....	159
	3.3. La concessione di costruzione e gestione delle infra- strutture e degli insediamenti prioritari	161
	3.4. Il project financing	161
	3.5. La locazione finanziaria di opere pubbliche o di pub- blica utilità	164
	3.6. Il contratto di disponibilità.....	166
	3.7. Il baratto amministrativo	168
4.	Le altre tipologie contrattuali.....	168
	4.1. Contratti nel settore dei beni culturali.....	168
5.	Gli aspetti tecnici dei contratti pubblici di lavori.....	170
	5.1. Cenni sulla progettazione.....	170
	5.2. I livelli di progettazione.	173
	5.3. Il corrispettivo del contratto – il trasferimento della proprietà di immobili	174

CAPITOLO 8
I contratti di servizi

1.	Definizioni e <i>actio finium regundorum</i>	177
2.	La disciplina degli appalti di servizi: introduzione.....	183
3.	Le peculiarità della disciplina degli appalti di servizi	186
4.	Gli appalti di servizi sociali.....	193

CAPITOLO 9
I contratti di fornitura

1.	Introduzione	201
----	--------------------	-----

2.	Le forniture militari	203
3.	Le specifiche tecniche.....	207
4.	La subfornitura.....	211

CAPITOLO 10

I contratti misti

1.	Introduzione	215
2.	La disciplina europea e nazionale	217
	2.1. Appalto di manutenzione e <i>global service</i>	221
3.	Contratto misto di concessione e appalto	223
4.	Il collegamento negoziale	223

CAPITOLO 11

Principi relativi all'affidamento dei contratti esclusi

1.	Genesi ed inquadramento dei contratti esclusi	227
2.	Principi comunque applicabili (art. 4)	229
3.	Canoni generali in materia di esclusioni (art. 5)	234
4.	Settori speciali (artt. 6-15)	237
5.	Contratti internazionali (art. 16).....	238
6.	Esclusioni specifiche per contratti di servizi (art. 17), altri appalti esclusi (art. 17- <i>bis</i>) ed esclusioni specifiche per contratti di concessioni (art. 18)	239
7.	Contratti di sponsorizzazione (art. 19)	240
8.	Opere pubbliche realizzate a spese del privato (art. 20)	241

CAPITOLO 12

In house providing, società pubbliche, joint venture e affidamenti ad imprese collegate

1.	L'inquadramento: i principi relativi ai contratti esclusi	243
2.	L' <i>in house</i> : profili generali	245
	2.1. La genesi dell'istituto	246
	2.2. L' <i>in house</i> nel diritto pretorio e nei recenti arresti giurisprudenziali	248
	2.3. Il quadro normativo dell' <i>in house</i>	253
	2.4. Le novità del correttivo del 2017	256
3.	I profili processuali degli affidamenti <i>in house</i>	256
4.	I profili di responsabilità amministrativa ed il fallimento delle società <i>in house</i>	257
5.	Le <i>joint venture</i> e gli affidamenti ad imprese collegate.....	258

CAPITOLO 13

*Forme contrattuali non regolate
in tutto o in parte dal codice*

1.	Considerazioni introduttive.....	261
2.	Esclusione di attività direttamente esposte alla concorrenza.....	262
3.	Contratti di servizi aggiudicati in base a un diritto esclusivo.....	266
4.	I contratti nei settori speciali.....	268
4.1.	I contratti nel settore dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali.....	268
4.2.	Appalti aggiudicati da particolari enti aggiudicatori per l'acquisto d'acqua o per la fornitura di energia o di combustibili e le concessioni nel settore idrico.....	270
4.3.	Appalti nei settori speciali aggiudicati a scopo di rivendita o di locazione a terzi.....	272
4.4.	Appalti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati per fini diversi dal perseguimento di un'attività interessata o per l'esercizio di un'attività in un Paese terzo.....	273
5.	Esclusioni nel settore delle comunicazioni elettroniche.....	275
6.	Contratti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati in base a norme internazionali.....	276
7.	Esclusioni specifiche per contratti di appalto e concessione di servizi.....	277
7.1.	Altri appalti esclusi.....	284
8.	Esclusioni specifiche per contratti di concessioni.....	284
9.	Contratti di sponsorizzazione.....	285
10.	Opera pubblica realizzata a spese del privato.....	289

Capitolo 14

I soggetti aggiudicatori

1.	Distinzioni preliminari, definizioni e criteri.....	294
2.	Ambito di applicazione soggettivo nei settori ordinari per contratti di valore superiore alla soglia comunitaria.....	296
2.1.	Amministrazioni aggiudicatrici.....	296
2.1.1.	Autorità governative centrali.....	297
2.1.2.	Amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali.....	298
2.1.3.	Associazioni, unioni, consorzi comunque denominati costituiti dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori.....	309
2.2.	Altri soggetti aggiudicatori.....	309
2.3.	Concessionari di lavori pubblici e servizi.....	309
2.3.1.	Concessionari di lavori che non sono amministrazioni aggiudicatrici.....	310

2.3.2. Concessionari di servizi	311
2.3.3. Procedure applicabili dai concessionari	311
2.4. Società con capitale pubblico	312
2.5. Soggetti privati realizzatori che aggiudicano contratti sovvenzionati	324
2.6. Soggetti privati attuatori di opere di urbanizzazione	324
2.7. Qualificazione delle stazioni appaltanti	328
2.8. Contratti sopra soglia delle stazioni appaltanti quali- ficate e non qualificate	330
2.9. La scelta della centrale di committenza e della forma di aggregazione	331
2.10. I Comuni che non sono capoluogo di Provincia	331
2.11. Attività delle centrali di committenza	332
2.12. Le centrali di committenza situate in altri Stati membri	336
2.13. I soggetti aggregatori.....	336
2.14. I soggetti esonerati dagli obblighi di centralizzazione ed aggregazione e dal sistema di qualificazione.....	337
2.15. Estensione delle regole dei settori ordinari agli appal- ti con oggetto complesso.....	337
3. Ambito di applicazione soggettivo per i contratti di impor- to inferiore alla soglia comunitaria e in economia nei setto- ri ordinari	338
3.1. Identificazione dei soggetti aggiudicatori sotto soglia. Rinvio al paragrafo 2.....	338
3.2. Esclusioni	339
3.2.1. Soggetti privati realizzatori di lavori e servizi sovven- zionati.....	339
3.2.2. Soggetti privati attuatori di opere di urbanizzazione primaria.....	340
3.3. Minori obblighi di evidenza pubblica gravanti sui sog- getti aggiudicatori sotto soglia in generale	340
3.4. Sistema di qualificazione ed aggregazione sotto soglia.....	341
3.4.1. In generale	341
3.4.2. Per i Comuni non capoluogo di provincia.....	341
3.5. Ipotesi specifiche per particolari categorie di soggetti.....	342
3.5.1. Concessionari di lavori pubblici.....	342
4. Ambito di applicazione soggettivo nei settori speciali	343
4.1. Il requisito oggettivo: le attività indicate dagli artt. 115-121.....	345
4.1.1. Settore del gas, dell'energia termica e dell'elettricità (artt. 115 e 116).....	346
4.1.2. Il requisito oggettivo nel settore idrico (art. 117)	347
4.1.3. Il requisito oggettivo nel settore del trasporto (art. 118).....	348
4.1.4. Il requisito oggettivo nel settore dei servizi postali (art. 120).....	348
4.1.5. Il requisito oggettivo nel settore speciale della estra- zione di gas e prospezione ed estrazione di petrolio, carbo- ne ed altri combustibili solidi (art. 121).....	348

4.1.6. Il requisito oggettivo nel settore speciale di porti ed aeroporti (art. 119).....	349
4.2. Individuazione degli enti aggiudicatori.....	349
4.2.1. Amministrazioni aggiudicatrici che operano nei settori speciali.....	349
4.2.2. Imprese pubbliche.....	350
4.2.3. Altre figure soggettive operanti in virtù di diritti speciali o esclusivi.....	358
4.2.4. Sistemi di qualificazione, centrali di committenza e obblighi di aggregazione.....	359
5. Ambito di applicazione soggettivo per i contratti dei settori speciali al di sotto della soglia comunitaria.....	359
5.1. Sistemi di qualificazione, centrali di committenza e obblighi di aggregazione. Rinvio.....	360
6. I soggetti aggiudicatori ai soli fini dell'applicazione delle Parti IV e V del Codice.....	361
7. I soggetti aggiudicatori nel settore delle concessioni.....	361
7.1. Prevalenza della disciplina degli appalti nei contratti con oggetto complesso.....	363

PARTE TERZA

DALLA PIANIFICAZIONE ALLA PROGETTAZIONE

CAPITOLO 15

La pianificazione e la programmazione

1. Nozione di pianificazione e di programmazione: la disciplina giuridica previgente.....	367
2. La nuova impostazione seguita dal legislatore: la programmazione dei lavori pubblici e il programma degli acquisti di beni e servizi.....	370
3. Gli aspetti operativi: il rinvio a un decreto ministeriale.....	376
4. Il rafforzamento della trasparenza e della partecipazione nella pianificazione delle opere pubbliche.....	381
5. Le novità introdotte in tema di partecipazione: il dibattito pubblico e il rinvio ad un decreto del Presidente del Consiglio.....	383
6. Breve analisi comparata.....	388
7. Programmazione e pianificazione di infrastrutture ed insediamenti prioritari. Rinvio.....	392
8. Conclusioni.....	393

CAPITOLO 16

La progettazione

1. La centralità della progettazione nella disciplina vigente: breve inquadramento storico.....	395
---	-----

2.	La Progettazione dei lavori pubblici: pluralità delle fonti in un quadro normativo ancora in via di definizione	398
2.1.	La tripartizione dei livelli di progettazione: premessa introduttiva in merito agli obiettivi perseguiti e ai principi generali sottesi alla nuova disciplina	401
2.1.1.	Progetto di fattibilità tecnica ed economica	404
2.1.2.	Progetto definitivo	407
2.1.3.	Progetto esecutivo	409
2.2.	Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici: pari legittimazione nel sistema del nuovo Codice dei contratti pubblici	410
2.2.1.	Garanzie e corrispettivi	413
2.3.	L'essenzialità della fase di verifica preventiva della progettazione	414
2.4.	L'approvazione del progetto	417
3.	La progettazione nelle procedure di affidamento dei servizi e delle forniture	421

CAPITOLO 17

I concorsi di progettazione e di idee

1.	Concorso di progettazione: definizione e principi ispiratori, a livello nazionale ed europeo	423
2.	La disciplina dei concorsi di progettazione e di idee nel Codice degli appalti vigente	426
3.	Concorso di progettazione: ambito di applicazione	427
3.1.	Bandi e avvisi	430
3.2.	Organizzazione dei concorsi di progettazione e selezione dei partecipanti	432
3.3.	Commissione giudicatrice per i concorsi di progettazione	436
4.	Il concorso di idee	439
5.	Altri incarichi di progettazione e connessi	443

PARTE QUARTA

ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA, PROCEDIMENTO E TRASPARENZA

CAPITOLO 18

La responsabilità unica del procedimento e la struttura amministrativa dei contratti pubblici

1.	Responsabilità unica del procedimento: introduzione	449
----	---	-----

2.	Profili generali: nomina, requisiti e compiti del responsabile del procedimento alla luce del decreto correttivo n. 56 del 19 aprile 2017 e delle linee guida ANAC aggiornate con deliberazione ANAC del Consiglio n. 1007 di data 11 ottobre 2017. Il decreto 'Sblocca-cantieri' e la previsione del superamento delle linee guida.....	452
3.	RUP e struttura amministrativa a suo supporto: figure ausiliarie e cenni di incompatibilità	463

CAPITOLO 19

Consultazioni preliminari, partecipazione precedente dei concorrenti e conflitto di interessi

1.	Introduzione	471
2.	Il quadro normativo	472
	2.1. Il quadro normativo europeo.....	472
	2.2. Il quadro normativo nazionale	474
3.	La <i>ratio</i> sottesa	476
4.	L'ambito applicativo e il procedimento della consultazione.....	477
5.	Il procedimento della consultazione.....	479
6.	I contributi	481
7.	Il rapporto con la successiva fase di gara.....	483
8.	Il conflitto di interessi e l'esclusione dalla procedura di gara	484
9.	Problemi applicativi e conclusioni	486

CAPITOLO 20

Le fasi di formazione del contratto pubblico

1.	L'evidenza pubblica.....	491
2.	La procedura di formazione del contratto pubblico passivo: in generale	493
	2.1. La fase pubblicistica	493
	2.2. La fase privatistica	495
3.	La determina a contrarre	496
4.	Le procedure di aggiudicazione <i>tout court</i> : la scelta del contraente.....	499
	4.1. I sistemi di aggiudicazione.....	499
	4.2. Le procedure 'ordinarie'	500
	4.2.1. La procedura aperta	501
	4.2.2. La procedura ristretta.....	503
	4.3. Le procedure straordinarie.....	504
	4.3.1. La procedura competitiva con negoziazione.....	505
	4.3.2. La procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara	506

4.3.3. Il dialogo competitivo	507
4.3.4. Partenariato per l'innovazione	508
5. Il bando.....	509
5.1. Natura, funzioni e struttura del bando di gara	509
5.2. Regime di impugnabilità del bando di gara	512
6. La domanda di partecipazione, l'offerta e i criteri di aggiudicazione	516
6.1. La domanda di partecipazione	516
6.2. L'offerta	517
6.3. I principi di unicità e immodificabilità dell'offerta.....	518
6.4. I criteri di selezione dell'offerta	519
7. L'aggiudicazione	523
7.1. L'aggiudicazione in generale. La facoltà di non aggiudicare la gara	523
7.2. La proposta di aggiudicazione (ex aggiudicazione provvisoria).....	526
7.3. La verifica e l'approvazione della proposta di aggiudicazione	527
7.4. L'aggiudicazione (definitiva)	530
7.5. L'efficacia dell'aggiudicazione e la verifica dei requisiti dell'aggiudicatario	531
8. Gli obblighi di <i>stand still</i> e i termini per la stipula del contratto pubblico.....	533
8.1. Lo <i>stand still</i> in generale	533
8.2. Il primo termine dilatorio	533
8.3. Il secondo termine dilatorio	535
8.4. Le sanzioni per la violazione degli obblighi di <i>stand still</i>	535
8.5. Il termine 'massimo' per la stipula del contratto pubblico.....	536
9. La stipula del contratto	538

CAPITOLO 21

Il diritto di accesso

e la trasparenza nelle gare pubbliche

1. Introduzione: una nuova prospettiva per la trasparenza delle gare pubbliche.....	541
2. Il diritto di accesso agli atti di gara: un 'microsistema' normativo.....	543
2.1. La norma 'cardine': l'art. 53 del d.lgs. n. 50/2016.....	543
2.2. Le modalità di esercizio del diritto di accesso agli atti di gara.....	544
2.3. La <i>lex generalis</i>	545
2.4. Le nuove forme di accesso.....	546

3.	Le deroghe alla disciplina generale.....	547
3.1.	Premessa: il rapporto di complementarietà tra le discipline	547
3.2.	La legittimazione	547
3.3.	Il differimento dell'accesso.....	549
3.4.	L'esclusione dell'accesso.....	550
3.5.	Le interazioni con la disciplina dell'accesso civico generalizzato.....	551
4.	La trasparenza nelle gare pubbliche	553
4.1.	La trasparenza 'evoluta'.....	553
4.2.	Il quadro normativo	553
4.3.	Le novità apportate dai correttivi.....	554

PARTE QUINTA

I CONCORRENTI

CAPITOLO 22

Gli operatori economici

1.	L'operatore economico.....	559
2.	La partecipazione aggregata	560
2.1.	Le forme aggregate di partecipazione disciplinate dal Codice.....	564
3.	L'associazione in partecipazione	568
4.	La partecipazione delle imprese straniere alle procedure ad evidenza pubblica	572
5.	Gli accordi fra le pubbliche amministrazioni	574

CAPITOLO 23

Forme di partecipazione aggregata: raggruppamenti temporanei di imprese e consorzi ordinari

1.	I raggruppamenti temporanei di imprese	583
1.1.	La qualificazione dei raggruppamenti temporanei di imprese.....	590
1.2.	Raggruppamenti temporanei orizzontali e verticali (e misti).....	595
1.3.	L'avvalimento	602
1.4.	Le modifiche soggettive dei raggruppamenti temporanei	604
1.5.	Il regime di responsabilità	610
2.	I consorzi in generale	616
2.1.	I consorzi nel codice dei contratti pubblici. I consorzi ordinari.....	618

2.2. Le modifiche soggettive nei consorzi ordinari	621
2.3. I consorzi ordinari in forma societaria.....	622

CAPITOLO 24

Ulteriori forme di partecipazione "aggregata": consorzi stabili e altri soggetti

1. I consorzi stabili	627
1.1. La qualificazione	634
1.2. Le vicende soggettive	638
2. I consorzi tra società cooperative di produzione e lavoro e i consorzi tra imprese artigiane	641
3. Il contratto di rete e il contratto di gruppo economico di in- teresse europeo.....	645

CAPITOLO 25

Operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria

1. L'affidamento all'esterno dei servizi di architettura e inge- gneria.....	651
2. Le singole categorie di operatori economici	654
2.1. I requisiti comuni ai soggetti di cui all'art. 46, comma 1, del Codice: titoli di studio dei professionisti singoli e as- sociati.....	656
2.2. Le società di professionisti	656
2.3. Le società di ingegneria	658
2.4. I prestatori di servizi di architettura e ingegneria sta- bilite in altri Stati membri.....	661
2.5. I raggruppamenti temporanei	661
2.5.1. I giovani professionisti all'interno dei raggruppa- menti temporanei.....	664
2.6. I consorzi stabili di società di professionisti e di socie- tà di ingegneria	666
3. I requisiti organizzativi e gli obblighi di comunicazione	667
4. I requisiti di qualificazione.....	668
5. Incompatibilità e conflitti di interesse	671

CAPITOLO 26

Motivi di esclusione e requisiti di ordine generale

1. I requisiti 'soggettivi' o 'di moralità': uno sguardo d'insieme.....	673
2. Le condanne penali per alcuni gravi reati.....	676

3.	I motivi di esclusione connessi alla disciplina antimafia.....	680
4.	L'ambito soggettivo di applicazione.....	684
5.	I motivi di esclusione legati alla regolarità fiscale e contributiva.....	688
	5.1. (<i>Segue</i>) il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) e il Documento relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera.....	690
6.	L'art. 80, comma 5. Breve panoramica.....	694
7.	Le gravi infrazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro; il grave dissesto dell'operatore economico.....	696
	7.1. Le gravi infrazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro.....	696
	7.2. Il grave dissesto dell'operatore economico.....	698
8.	Il grave illecito professionale e le sue singole fattispecie esplicative.....	699
	8.1. Il grave illecito professionale: breve panoramica su un concetto giuridico ad alto tasso di indeterminatezza.....	699
	8.2. Le carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione.....	702
	8.3. Gli oneri dichiarativi in sede di gara: la sottile distinzione tra fattispecie escludente di cui alla lett. c-bis) e quella di cui alla lett. f-bis). Il recente intervento dell'Adunanza Plenaria.....	704
	8.4. La diversa ipotesi della falsità dichiarativa <i>ex art. 80, comma 12</i>	708
9.	Il conflitto d'interesse.....	708
10.	Le fattispecie escludenti legati alla sussistenza di sanzioni interdittive che vietino di contrarre con la P.A., al divieto di intestazione fiduciaria, all'eventuale mancata denuncia da parte di soggetti che siano stati vittima di concussione e/o di estorsione, nonché al rispetto della normativa sul diritto al lavoro dei disabili.....	711
11.	Il limite temporale di rilevanza delle cause di esclusione. I commi 10 e 10-bis.....	714
12.	Il c.d. " <i>self-cleaning</i> ".....	716
13.	(<i>Segue</i>): le Linee guida n. 6 dell'ANAC.....	718

CAPITOLO 27

Criteria di selezione e requisiti di ordine speciale: la qualificazione nei lavori pubblici

1.	I requisiti di partecipazione di carattere speciale.....	725
2.	Il sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici.....	733
3.	Il <i>rating</i> d'impresa.....	735

3.1. Finalità dell'istituto e ambito di applicazione	736
3.2. Gli elementi costitutivi del <i>rating</i> di impresa	738
4. Le modifiche di cui al decreto correttivo n. 56/2017 e al c.d. decreto 'Sblocca-cantieri'	740
4.1. Le modifiche all'art. 83.....	740
4.2. Le modifiche all'art. 84.....	741
5. Questioni aperte	742
5.1. Cessione di ramo d'azienda e SOA.....	742
5.2. Cooptazione e qualifica SOA	746
5.3. Partecipazione di un'impresa ad una gara nelle more del rinnovo SOA	746

CAPITOLO 28

Criteria di selezione e requisiti di ordine speciale: la qualificazione tecnico-economica negli appalti di servizi e forniture

1. La qualificazione negli appalti di servizi e forniture nel nuovo Codice.....	749
2. Servizi legali. Preliminare distinzione tra patrocinio legale dell'Amministrazione e consulenza stragiudiziale continua- tiva e periodica	750
2.1. I servizi legali nel d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.....	753
2.2. L'atto di regolazione dell'ANAC sui servizi legali	755
2.3. Criteri di selezione e requisiti per l'affidamento dei ser- vizi legali di cui all'art. 17, comma 1, lett. d), del Codice	756
2.4. Criteri di selezione e requisiti per le procedure di affi- damento dei servizi legali di cui all'Allegato IX del Codice	757
3. Altri appalti di servizi di consulenza diversi da quelli legali.....	758
4. I servizi di ingegneria: criteri di selezione e requisiti spe- ciali di partecipazione	762
5. Infungibilità e <i>lock-in</i> negli appalti di servizi e forniture.....	770

CAPITOLO 29

L'avvalimento

Premessa.....	775
1. Genesi e positivizzazione dell'istituto: dai primi arresti della Corte di giustizia UE all'articolo 63 della direttiva n. 2014/24/UE.....	776
2. La legge delega 28 gennaio 2016, n. 11 e i 'principi giuri- sprudenziali'	782
2.1. Il primo obiettivo: il contratto di avvalimento – elemen- ti distintivi.....	782

2.2. Il secondo obiettivo: l'effettività dell'impiego delle risorse dell'ausiliaria ed il divieto di avvalimento a cascata.....	788
2.3. Il terzo obiettivo: divieto dell'avvalimento della qualificazione e dell'esperienza tecnica e professionale.....	791
3. L'articolo 89 del nuovo Codice	793
3.1. Ambito di operatività.....	793
3.2. Adempimenti del concorrente, della impresa ausiliaria e della stazione appaltante	796
3.3. Limiti e divieti	801

CAPITOLO 30

Tassatività delle cause di esclusione, documentazione di gara, soccorso istruttorio e controllo sui requisiti

1. Genesi del principio di tassatività delle cause di esclusione.....	809
2. Il principio di tassatività delle cause di esclusione nel nuovo Codice	811
2.1. Ambito di applicazione e tipologia	812
2.2. Sanzione di nullità e rilievi giurisdizionali	813
2.3. Casistica.....	814
3. Genesi del soccorso istruttorio.....	817
4. Il soccorso istruttorio nel nuovo codice.....	820
5. La pronuncia della Corte di giustizia UE del 10 maggio 2017.....	822
6. I vizi formali della domanda di partecipazione e le carenze dell'offerta.....	824
6.1. Difetto di sottoscrizione dell'offerta	825
6.2. Il soccorso istruttorio per carenze documentali dell'offerta tecnica.....	827
7. Il soccorso istruttorio e gli oneri per la sicurezza.....	828
7.1. Gli oneri per la sicurezza	828
7.2. Gli orientamenti applicativi ante d.lgs. n. 50/2016	828
7.3. Gli effetti della novella del d.lgs. n. 50/2016	830
8. Il soccorso istruttorio e le dichiarazioni sui requisiti <i>ex art.</i> 80 d.lgs. 50/2016	834
8.1. Omessa dichiarazione di reati ostativi	837
8.2. Regolarità contributiva e fiscale	838
8.3. Dichiarazioni cumulative sui requisiti di ordine generale.....	839
8.4. Omessa o falsa dichiarazione sul possesso dei requisiti, la diligenza professionale.....	839
8.5. Giudizio sulla gravità delle condanne penali, competenza ed omessa dichiarazione	845
9. Casistica.....	847
9.1. Tardiva presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta	847

9.2. Mancata allegazione della copia del documento di identità o vizio di sottoscrizione della copia	848
9.3. Mancata allegazione della documentazione relativa alla cauzione provvisoria e della dichiarazione di cui alla garanzia di esecuzione	849
9.4. Mancato versamento del contributo ANAC.....	850
9.5. Mancata produzione di campioni	851
10. La documentazione di gara e il DGUE.....	851
10.1. Documentazione di gara (art. 81).....	851
10.2. Casistica.....	853
10.2.1. La procura speciale.....	853
10.2.2. I documenti carenti.....	853
10.2.3. Il cronoprogramma.....	854
10.2.4. Il piano economico finanziario	854
10.2.5. Mancata sottoscrizione del CSA	854
10.3. Il Documento di gara unico europeo	855
10.4. Funzionalità del DGUE.....	856
10.5. Struttura e modalità di compilazione del DGUE.....	857
10.6. Il DGUE ed il soccorso istruttorio	859

CAPITOLO 31

La sostenibilità energetica e ambientale nei contratti pubblici

1. Considerazioni introduttive.....	861
2. Il Codice De Lise e il c.d. Collegato ambientale	863
3. La nuova disciplina degli appalti verdi.....	864
4. La certificazione ambientale.....	867

CAPITOLO 32

Clausola sociale, costo del lavoro e oneri

1. Inquadramento generale.....	871
2. La nuova disciplina comunitaria in materia di appalti e concessioni	873
3. La disciplina delle clausole sociali nel d.lgs. n. 50/2016 (e nelle Linee guida ANAC n. 13/2019)	874
4. Origine, definizione e contenuti dell'istituto.....	876
5. L'art. 50 del d.lgs. n. 50/2016	878
5.1. La norma in generale.....	878
5.2. La stabilità occupazionale e l'obbligo di riassunzione.....	879
5.3. L'obbligo di applicare i contratti collettivi delle organizzazioni sindacali più rappresentative	883

PARTE SESTA
LE PROCEDURE DI SCELTA DEI CONTRAENTI

CAPITOLO 33

*Le procedure ordinarie:
procedure aperte e procedure ristrette*

1.	Ambito di indagine	891
2.	Le peculiarità del sistema italiano.....	892
3.	Le procedure ordinarie: il quadro normativo	893
	3.1. Le procedure ordinarie nel nuovo Codice dei contratti pubblici.....	894
4.	Tipicità e tassatività delle procedure di affidamento e giu- stiziabilità della scelta delle amministrazioni.....	897
5.	La procedura aperta	899
	5.1. La disciplina della procedura aperta	902
	5.2. La tutela della par condicio nella procedura aperta	906
6.	La procedura ristretta. <i>Rectius</i> : la ‘procedura aperta bifasica’	908
	6.1. La disciplina della procedura ristretta.....	910
	6.2. L’identità giuridica ed economica fra gli operatori prequalificati e quelli che presenteranno offerte: rimessa la questione alla corte di giustizia UE	914

CAPITOLO 34

La procedura competitiva con negoziazione

1.	Introduzione all’istituto	919
2.	La procedura competitiva nella direttiva comunitaria	921
3.	La procedura competitiva con negoziazione nel d.lgs. n. 50/2016.....	923
	3.1. I presupposti applicativi della procedura competitiva con negoziazione.....	924
	3.1.1. Le offerte inammissibili e irregolari.....	927
	3.1.2. L’ <i>iter</i> procedimentale della procedura competitiva con negoziazione.....	929
4.	Principali differenze con il dialogo competitivo e con il par- tenariato per l’innovazione	933

CAPITOLO 35

La procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara

1.	Le condizioni per l’aggiudicazione di appalti pubblici me- diante la procedura negoziata senza bando	937
----	---	-----

2.	Circostanze nelle quali la procedura è ammessa	941
2.1.	Il caso di mancanza di offerta o di domanda di partecipazione appropriate	943
2.2.	Il caso di lavori, forniture o servizi forniti unicamente da un determinato operatore economico	943
2.3.	Il caso di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili.....	947
3.	Gli ulteriori quattro casi in cui, negli appalti di forniture, la procedura senza bando è ammessa	949
4.	Nel caso di appalto di appalto di servizi che faccia seguito a concorso di progettazione	950
5.	Nuovi lavori o servizi in ripetizione di analoghi già affidati	950
6.	La individuazione degli operatori economici da consultare	951
7.	Le novità introdotte dal decreto Semplificazioni.....	954

CAPITOLO 36

Dialogo competitivo

1.	Le direttive n. 2004/18/ce e n. 2014/24/UE: il difficile percorso dell'introduzione del dialogo competitivo nell'ordinamento italiano	957
2.	Il dialogo competitivo nel d.lgs. n. 50/2016. I presupposti per il ricorso al dialogo competitivo	964
3.	La procedura del dialogo competitivo. Il bando e la presentazione delle candidature	969
4.	(segue) Il dialogo competitivo. svolgimento del dialogo competitivo e affidamento del contratto	972

CAPITOLO 37

Partenariato per l'innovazione

1.	Premessa. Il ruolo dell'Amministrazione per l'innovazione nei settori strategici e prioritari e l'esperienza degli appalti pre-commerciali.....	977
2.	Dagli appalti pre-commerciali al partenariato per l'innovazione: l'abbinamento della ricerca alla commercializzazione dei suoi risultati	984
3.	Il partenariato per l'innovazione nella direttiva n. 2014/24/UE.....	986
4.	Il codice degli appalti e lo svolgimento della procedura del partenariato per l'innovazione.....	990
5.	I piani europei per l'innovazione	993

CAPITOLO 38

*Altre procedure e tecniche di affidamento:
dagli accordi quadro alle procedure gestite
interamente con sistemi telematici*

1.	Premessa.....	995
2.	Gli accordi quadro	997
3.	I sistemi dinamici di acquisizione	1002
4.	L'asta elettronica	1004
5.	Le piattaforme telematiche di negoziazione.....	1007
6.	Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione.....	1010
7.	I cataloghi elettronici.....	1012
8.	Il principio di pubblicità nelle procedure di gara telematica	1013

CAPITOLO 39

*Gli appalti sottosoglia.
Procedure e aspetti speciali*

1.	Premessa	1015
2.	Definizione dell'ambito	1016
3.	Il valore stimato dell'appalto	1018
4.	Principi generali in tema di affidamenti sotto soglia.....	1020
5.	L'affidamento dei contratti sotto soglia.....	1029
	5.1. L'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000 euro (art. 36, comma 2, lett. a) d.lgs n. 50/2016).....	1029
	5.2. L'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiori a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori e per l'affidamento di contratti di servizi e forniture pari o superiore a 40.000 euro e inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (art. 36, comma 2, lett. b) d.lgs n. 50/2016).....	1034
	5.3. L'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiori a 150.000 euro e inferiori a 350.000 euro (art. 36, comma 2, lett. c) d.lgs n. 50/2016).....	1045
	5.4. L'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiori a 350.000 euro e inferiori a 1.000.000 di euro (art. 36, comma 2, lett. c-bis) d.lgs. n. 50/2016)	1049
	5.5. L'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiori a 1.000.000 euro (art. 36, comma 2, lett. d) d.lgs. n. 50/2016)	1050
6.	Le novità introdotte dal c.d. Decreto Semplificazioni	1051

PARTE SETTIMA

ATTI DI GARA, OFFERTE, GARANZIE E MODALITÀ DI VALUTAZIONE

CAPITOLO 40

*Dai bandi ai verbali di gara:**atti, forme di pubblicità e termini delle procedure a evidenza pubblica*

1.	Gli atti preliminari alle procedure di affidamento.....	1057
1.1.	La determina (o il decreto) a contrarre	1057
1.2.	L'avviso di preinformazione	1058
2.	Il bando di gara	1059
2.1.	I contenuti del bando	1060
2.2.	Le modalità di pubblicazione dei bandi e degli avvisi	1063
2.3.	Il bando-tipo	1064
2.4.	L'invito a presentare offerte.....	1069
3.	Il documento di gara unico europeo e i mezzi di prova.	1071
4.	I termini per la presentazione delle domande e delle offerte. La riduzione dei termini prevista <i>ex lege</i> in via temporanea dal d.l. n. 76/2020	1074
5.	Regole e modalità di comunicazione	1078
6.	Le informazioni e gli avvisi sui risultati delle procedure	1081
6.1.	Le comunicazioni obbligatorie e quelle facoltative	1081
6.2.	L'avviso sui risultati della procedura di affidamento e le ulteriori pubblicazioni.....	1082

Capitolo 41

*Le domande e le offerte:**forme, contenuti, garanzie e varianti*

1.	Le domande e le offerte: principi generali	1085
2.	Forme, modi e termini di presentazione delle domande e delle offerte	1087
3.	Contenuto e caratteristiche delle offerte.....	1096
4.	Garanzie per la partecipazione alla procedura: inquadramento generale	1097
4.1.	Funzione della garanzia.....	1100
4.2.	Natura della garanzia.....	1103
4.3.	Importo della garanzia.....	1104
4.4.	Forme e modi di costituzione della garanzia.....	1107
4.5.	Contenuto e validità della garanzia	1108
4.6.	Impegno al rilascio della garanzia definitiva e svincolo della garanzia provvisoria	1109
5.	Le varianti in sede di offerta	1110
5.1.	La disciplina contenuta nel nuovo Codice.....	1111

CAPITOLO 42

Le commissioni giudicatrici

1.	Introduzione	1115
2.	La Commissione Giudicatrice: natura, funzioni, attività.....	1116
	2.1. Natura giuridica e funzioni.....	1116
	2.2. Attività: principi e regole.....	1121
3.	La Commissione nel nuovo Codice e nelle Linee guida ANAC.....	1131
	3.1. Ambito di operatività.....	1132
	3.2. La designazione dei Commissari: la rivoluzione copernicana.....	1134
	3.3. L'Albo dei Commissari ed i requisiti per l'iscrizione: le Linee guida ANAC n. 5.....	1138
	3.4. Le cause di incompatibilità ed astensione.....	1140
	3.5. Costituzione e funzionamento della Commissione.....	1146
	3.6. Il regime transitorio.....	1150
4.	Considerazioni conclusive.....	1151

CAPITOLO 43

Criteri di selezione delle offerte

1.	Il superamento del principio di equivalenza tra criteri di aggiudicazione	1155
2.	Il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso	1159
	2.1. Le ipotesi in cui è consentito il ricorso al criterio del prezzo più basso	1159
	2.1.1. La latitudine applicativa del divieto di affidamento con il criterio del prezzo più basso.....	1161
	2.2. L'obbligo di motivazione e l'onere di immediata impugnazione del bando di gara.....	1164
3.	La nuova nozione di offerta economicamente più vantaggiosa	1165
	3.1. Gli elementi qualitativi di valutazione dell'offerta.....	1167
	3.1.1. I criteri aggiuntivi di ordine sociale ed ambientale	1169
	3.1.2. I criteri premiali.....	1172
	3.1.3. Il superamento del divieto di commistione tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione dell'offerta	1174
	3.2. L'elemento del prezzo e la possibilità di aggiudicare la gara solo sulla base elementi qualitativi offerta.....	1176
	3.3. La ponderazione dei criteri di valutazione delle offerte.....	1178
	3.4. La previsione di una soglia di sbarramento	1180
	3.5. La c.d. riparametrazione dei punteggi	1181
	3.6. La valutazione delle varianti in sede di offerta.....	1183
	3.7. La facoltà di non aggiudicare la gara.....	1184

3.8. I modelli matematici per l'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa	1186
3.8.1. I metodi matematici individuati nelle Linee guida per gli elementi di tipo quantitativo	1186
3.8.2. I metodi matematici individuati nelle Linee guida per gli elementi di tipo qualitativo.....	1189
3.8.3. La formulazione della graduatoria	1191
3.8.3.1. Il metodo aggregativo-compensatore	1191
3.8.3.2. Il metodo Electre	1192
3.8.3.3. Il metodo Topsis	1193
4. L'approccio costo/efficacia ed i costi del ciclo di vita	1194

CAPITOLO 44

L'anomalia e la congruità

1. La regolamentazione delle offerte anormalmente basse.....	1197
1.1. I vincoli all'azione amministrativa e l'anomalia delle offerte.....	1197
1.2. La definizione di offerta anomala e le ragioni della regolamentazione	1198
1.3. La congruità dei valori.....	1201
1.4. Ambito oggettivo e soggettivo di disciplina.....	1205
2. L'offerta (sospetta di essere) anormalmente bassa.....	1206
2.1. L'offerta anomala nel caso di aggiudicazione al prezzo più basso	1211
2.1.1. Il principio di invarianza della soglia di anomalia	1216
2.2. L'offerta anomala nel caso di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa.....	1218
2.3. La clausola generale di sospetto d'anomalia	1220
3. La verifica delle offerte anomale	1222
3.1. Le spiegazioni.....	1227
3.2. Le ipotesi tipiche di incongruità e di ingiustificabilità.....	1231
3.3. Gli aiuti di Stato	1234
3.4. Il procedimento di verifica	1236
3.4.1. La competenza	1240
3.5. La motivazione dei giudizi.....	1242
4. Le offerte anomale nelle procedure sotto soglia.....	1243
5. La messa a disposizione delle informazioni rilevanti	1245

PARTE OTTAVA

CONCESSIONI, PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO E CONTRAENTE GENERALE

CAPITOLO 45

Le concessioni

1. Introduzione all'istituto	1249
------------------------------------	------

2.	Evoluzione normativa e principi generali post d.lgs. n. 50/2016 e <i>post</i> correttivo d.lgs. n. 56/2017	1250
2.1.	La direttiva eurounitaria n. 2014/23/UE ed il nuovo concetto di concessione.....	1250
2.2.	Concessione di lavori pubblici e servizi	1252
2.3.	Rischio operativo ed equilibrio economico.....	1256
2.4.	Il finanziamento delle concessioni	1259
2.5.	I metodi di calcolo del valore stimato.....	1261
2.6.	La durata delle concessioni	1262
2.7.	I contratti misti di concessione	1264
2.8.	Il principio di libertà e le modalità di affidamento.....	1266
3.	Le garanzie procedurali ed i requisiti dei partecipanti	1268
3.1.	I requisiti tecnici e funzionali.....	1268
3.2.	Le garanzie nei criteri di aggiudicazione	1271
3.3.	Selezione e valutazione qualitativa dei candidati.....	1273
3.4.	I criteri di aggiudicazione.....	1274
3.5.	I termini.....	1281
4.	Esecuzione e modifiche in corso d'opera	1282
4.1.	Le modifiche dei contratti in corso d'efficacia.....	1282
4.2.	Annullamento, revoca, risoluzione e subentro.....	1287
4.3.	Gli affidamenti dei concessionari e il regime transitorio	1294
5.	Il regime transitorio delle concessioni autostradali.....	1297

CAPITOLO 46

Il project financing

1.	Breve introduzione: il Partenariato Pubblico Privato.....	1301
2.	L'istituto del <i>project financing</i>	1308
3.	Evoluzione normativa	1311
4.	Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'istituto	1313
4.1.	Le garanzie	1315
4.2.	L'asseverazione del piano economico-finanziario	1316
5.	La procedura di gara	1317
5.1.	I requisiti di partecipazione.....	1317
5.2.	La procedura ordinaria	1319
5.3.	La procedura ad iniziativa del privato	1324
6.	Le novità <i>post</i> d.lgs. n. 50/2016: il progetto di fattibilità e il diritto di prelazione.....	1328
7.	La società di progetto	1330
7.1.	I principi generali.....	1330
7.2.	Emissione di obbligazioni: il <i>Project Bond</i>	1337
7.3.	Il privilegio sui crediti: il <i>Security package</i>	1340

CAPITOLO 47

Il baratto amministrativo

1. Le origini dell'istituto del baratto amministrativo1343
2. L'ambito oggettivo di applicazione del baratto amministrativo. Le pronunce della Corte dei conti e le delibere degli enti territoriali1347
3. Natura del partenariato sociale e suoi rapporti con il partenariato pubblico privato1351
4. Il regime del baratto amministrativo1353

CAPITOLO 48

*Locazione finanziaria
di opere pubbliche e di pubblica utilità*

1. Il contratto di locazione finanziaria in generale: brevi cenni.....1359
2. La locazione finanziaria di opere pubbliche: nozioni introduttive1360
3. Il contratto di locazione finanziaria nel codice dei contratti pubblici.....1362
 - 3.1. Oggetto e qualificazione del contratto1363
 - 3.2. La procedura di gara1364
 - 3.3. I soggetti partecipanti alla procedura di gara.....1367
 - 3.4. Il regime dell'opera.....1371
4. Il contratto di locazione finanziaria: profili di criticità.....1372
 - 4.1. Il contratto di locazione finanziaria ed i limiti di indebitamento degli enti locali1372
 - 4.2. Il Contratto di locazione finanziaria ed il regime giuridico dei beni pubblici1377

CAPITOLO 49

Il contratto di disponibilità

1. Il contratto di disponibilità: nozione e inquadramento1379
2. Il sinallagma contrattuale1383
3. Il ruolo dell'operatore economico: responsabilità della progettazione, proprietà dell'opera.....1389
4. La scelta dell'operatore economico1392
5. Esecuzione e collaudo1394

CAPITOLO 50

Il contraente generale

1. Le origini dell'istituto e le previsioni della legge delega1397

2.	Il contraente generale: profili generali.....	1402
3.	Le prestazioni oggetto di affidamento a contraente generale	1406
4.	L'esecuzione unitaria delle prestazioni e la realizzazione dei lavori	1413
5.	La procedura di selezione.....	1420
6.	Il sistema di qualificazione dei contraenti generali	1425
7.	Le funzioni del soggetto aggiudicatore e le fasi di control- lo e collaudo.....	1428

PARTE NONA

LA GESTIONE E L'ESECUZIONE DEI CONTRATTI PUBBLICI

CAPITOLO 51

*Il sistema delle garanzie nell'esecuzione
dei contratti pubblici*

1.	Premessa.....	1435
2.	La garanzia definitiva	1438
	2.1. Cenni introduttivi all'istituto	1438
	2.2. Natura accessoria o autonoma della garanzia di ese- cuzione	1440
	2.3. Funzione.....	1441
	2.4. Costituzione e durata della garanzia di esecuzione	1441
	2.5. Misura.....	1442
	2.6. Svincolo	1443
3.	Le altre garanzie definitive.....	1443
	3.1. La garanzia per il pagamento della rata di saldo.....	1443
	3.2. La polizza all risks per la fase di esecuzione dei lavori	1444
	3.3. Le polizze decennali per i danni derivanti dall'opera dopo l'ultimazione.....	1445
4.	Esenzioni dall'obbligo di garanzie di esecuzione	1445
5.	Garanzie per l'esecuzione di lavori di particolare valore	1447
	5.1. Cenni introduttivi all'istituto	1447
	5.2. Le garanzie per l'esecuzione di lavori di particolare va- lore in generale	1449
	5.3. La garanzia di buon adempimento	1452
	5.4. La garanzia per la risoluzione.....	1452
	5.5. Le clausole di rivalsa e regresso e l'introduzione della pluralità di garanti.....	1453
6.	Le garanzie di esecuzione nei contratti di concessione e di partenariato pubblico privato	1453
7.	La disciplina delle garanzie di esecuzione nella Provincia autonoma di Bolzano	1456

CAPITOLO 52

*Modifiche dei contratti pubblici in corso di esecuzione
e cessione dei crediti*

1.	Introduzione	1459
2.	Il quadro di riferimento. Le direttive	1460
3.	La modifica dei contratti nel nuovo codice. Il recepimento	1464
	3.1. Il divieto di modifica dei contratti senza procedura d'appalto nel nuovo codice. limiti qualitativi e quantitativi	1465
	3.2. Le clausole di revisione e di adattamento	1469
	3.3. Le prestazioni supplementari	1473
	3.4. Le circostanza impreviste e imprevedibili. varianti in corso d'opera	1474
	3.5. La sostituzione del contraente	1476
4.	La durata e l'opzione di proroga del contratto.....	1478
5.	Il quinto d'obbligo	1480
6.	La cessione del credito	1481

CAPITOLO 53

Il subappalto

1.	Premessa	1491
2.	Il subappalto nelle direttive europee del 2014.....	1494
3.	L'istituto del subappalto nel Codice del 2016	1497
	3.1. La definizione.....	1497
	3.2. Le esclusioni	1498
	3.3. Le condizioni e i limiti.....	1498
	3.4. L'obbligo della terna.....	1499
	3.5. Il procedimento	1500
	3.6. Le responsabilità, la solidarietà	1500
	3.7. Il pagamento diretto del subappaltatore.....	1501
	3.8. Vigilanza e controlli.....	1501
4.	Il decreto correttivo in tema di subappalto.....	1502
5.	La recente giurisprudenza amministrativa su casi contro- versi.....	1504
6.	L'avvio della procedura europea di infrazione in tema di subappalto	1506
	6.1. Il rinvio pregiudiziale da parte del giudice amministra- tivo alla Corte di giustizia: cautele antimafia e limiti alla concorrenza.....	1507
	6.2. I pareri del Consiglio di Stato in tema di subappalto.....	1508
	6.3. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.....	1509
	6.4. Le motivazioni del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia	1511

7.	La costituzione in mora dell'Italia da parte della Commissione europea.....	1514
8.	La tormentata vicenda del subappalto dal decreto "Sblocca Cantieri" alla legge di conversione	1517
8.1.	La disciplina del decreto: il limite del subappalto al 50%	1517
8.2.	Segue: l'abrogazione del divieto di indicazione della terna dei subappaltatori.....	1518
8.3.	Segue: nessun limite di subappalto per l'impresa che ha partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto principale	1518
8.4.	Segue: il pagamento diretto dei subappaltatori	1518
9.	La disciplina del subappalto nella legge di conversione n. 55/2019.....	1518
9.1.	Segue: sulla percentuale subappaltabile.....	1519
9.2.	Segue: la sospensione dell'indicazione della terna dei subappaltatori negli appalti sopra soglia.....	1520
9.3.	Segue: circa il grave inadempimento del subappaltatore	1520
9.4.	Segue: le modifiche del subappalto introdotte dal decreto e non confermate dalla legge di conversione	1521
10.	La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sui rinvii pregiudiziali del Tar Lombardia e del Consiglio di Stato.....	1522
11.	L'atto di segnalazione dell'ANAC a Governo e Parlamento n. 8 del 13 novembre 2019	1523
12.	La nuova disciplina del subappalto nel decreto legge 77/2021 di attuazione del PNRR	1525

CAPITOLO 54

Gli interventi e i controlli della stazione appaltante nella fase esecutiva

1.	Introduzione	1535
2.	Il potere di controllo del committente nel corso dell'esecuzione e la verifica finale	1537
2.1.	Ulteriori interventi in corso di esecuzione. I poteri sostitutivi	1548
3.	I soggetti della fase esecutiva. Il responsabile unico del procedimento.....	1550
3.1.	Il direttore dei lavori e il direttore dell'esecuzione.....	1555
3.2.	Il collegio consultivo tecnico	1560

CAPITOLO 55

La tracciabilità dei flussi finanziari nei contratti pubblici

1.	Il quadro normativo di riferimento. Ratio e contenuto di una disciplina (apparentemente) innovativa.....	1563
----	--	------

2.	Tracciabilità dei pagamenti e antiriciclaggio. due facce della stessa medaglia	1566
3.	La tracciabilità o le tracciabilità dei flussi finanziari?	1568
3.1.	Grandi opere e Infrastrutture ed insediamenti prioritari	1568
3.2.	Emergenza sismica	1570
4.	Le 'tracciabilità' a confronto: alcune considerazioni	1572
5.	La tracciabilità della legge n. 136/2010. Gli strumenti della tracciabilità	1574
6.	Esame delle linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 556/2017	1577
6.1.	Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione.....	1577
6.2.	Il flusso finanziario tracciabile. Il caso delle concessioni pubbliche	1581
7.	Obblighi e responsabilità dei contraenti. Le sanzioni	1583
7.1.	In generale	1583
7.2.	Focus sulla stazione appaltante	1588
8.	Un po' di giurisprudenza	1590

CAPITOLO 56

La responsabilità dell'appaltatore

1.	Introduzione: la responsabilità dell'appaltatore nel codice dei contratti pubblici	1593
2.	La responsabilità dell'appaltatore nella disciplina generale del codice civile	1595
3.	<i>Segue:</i> l'inadempimento totale della prestazione	1599
4.	<i>Segue:</i> l'adempimento parziale della prestazione	1600
5.	<i>Segue:</i> il ritardo nell'adempimento.....	1601
6.	La responsabilità dell'appaltatore nella disciplina speciale del codice civile (artt. 1667-1668 c.c.) e nel codice dei contratti pubblici	1604
7.	La responsabilità dell'appaltatore prima e dopo l'approvazione del collaudo: i vizi e le difformità dell'opera	1605
8.	I rimedi previsti dalla disciplina speciale del codice civile e dal codice dei contratti pubblici. L'eliminazione dei vizi e delle difformità. La riduzione del prezzo. Il risarcimento del danno	1611
9.	<i>Segue:</i> la risoluzione del contratto	1614
10.	La responsabilità per rovina e difetti prevista dall'art. 1669 c.c.....	1617
11.	La responsabilità dell'appaltatore nei raggruppamenti temporanei di imprese e nei consorzi.....	1625
12.	La responsabilità dell'appaltatore nel subappalto.....	1629
13.	La responsabilità dell'appaltatore nell'avvalimento	1631

14.	La responsabilità dell'appaltatore nei confronti dei dipendenti	1632
-----	---	------

CAPITOLO 57

La sospensione e lo scioglimento del contratto pubblico

1.	Introduzione	1637
2.	La sospensione dell'esecuzione del contratto	1639
	2.1. La disciplina provvisoria della sospensione dei lavori alla luce del d.l. 16 luglio 2020, n. 76 (decreto Semplificazioni)	1647
3.	La risoluzione del contratto	1649
	3.1. La disciplina della risoluzione del contratto alla luce del d.l. 16 luglio 2020, n. 76 (decreto Semplificazioni)	1656
4.	Il recesso	1657
5.	Le procedure di affidamento in caso di fallimento dell'esecutore o di risoluzione del contratto e le misure straordinarie di gestione	1660
	5.1. L'avvalimento necessario e le linee guida ANAC	1669

PARTE DECIMA

I SETTORI C.D. SPECIALI

CAPITOLO 58

Nozioni generali sul regime dei settori speciali e disciplina applicabile

1.	Introduzione: le ragioni della disciplina specifica per i settori speciali	1673
2.	La disciplina applicabile: norme speciali e richiamo a norme generali	1675
3.	Le norme della parte generale direttamente applicabili ai settori speciali	1676
	3.1. Esclusione delle attività aperte alla concorrenza	1676
	3.2. Le norme di coordinamento con la disciplina dei settori ordinari	1677
	3.3. Norme volte a conservare maggiore elasticità nei settori speciali in deroga alle disposizioni della parte generale	1677
	3.4. Esclusione completa dall'applicazione del Codice	1678
4.	Il richiamo espresso ad altre norme del codice	1679
	4.1. Il richiamo alle norme della parte generale	1679
	4.2. Il richiamo delle norme sulla procedura aperta	1680
	4.3. Il richiamo delle norme sulla procedura ristretta	1680

4.4. Il rinvio con riferimento al dialogo competitivo	1681
4.5. Le altre norme concernenti lo svolgimento delle procedure di scelta	1682
4.6. Disposizioni richiamate di origine UE. La verifica della natura <i>self executing</i> delle direttive	1682
4.7. Disposizioni specifiche per detti settori	1684

CAPITOLO 59

I singoli settori speciali

1. I settori del gas, dell'energia termica e dell'elettricità	1685
2. La gestione delle reti di trasporto e distribuzione dell'acqua, la loro alimentazione e il trattamento delle acque reflue: l'art. 117	1689
3. I servizi di trasporto ferroviario, tranviario, filoviario e mediante autobus	1692
4. Porti e aeroporti: l'art. 119	1694
5. I servizi postali: l'art. 120	1697
6. Estrazione di gas e prospezione o estrazione di carbone o di altri combustibili solidi: l'art. 121	1699

CAPITOLO 60

*L'ambito di applicazione:
enti aggiudicatori, soglie e contratti esclusi*

1. Ambito di applicazione	1703
2. Ambito soggettivo	1703
2.1. Ambito soggettivo: le Amministrazioni aggiudicatrici e gli organismi di diritto pubblico	1704
2.2. Ambito soggettivo: le imprese pubbliche	1705
2.3. Ambito soggettivo: titolari di diritti speciali o esclusivi. Il regime concessorio. Riserva di aree geografiche e monopoli naturali	1706
2.4. Ambito soggettivo: la mancanza di elenchi ricognitivi di enti aggiudicatori	1706
3. Ambito oggettivo: i settori speciali e le attività ad essi pertinenti. Monopoli naturali, monopoli legali e riserve di aree geografiche	1707
3.1. Il nesso funzionale con l'attività oggetto di riserva	1708
3.2. L'alimentazione di reti fisse	1710
4. Le esclusioni dalla disciplina dei settori speciali	1711
4.1. Le esclusioni in base al titolo di ammissione all'attività: attribuzione del settore in base a gara o in base ad autorizzazione oggettiva	1711

4.2. L'esclusione della disciplina del codice in generale o di quella relativa ai settori ordinari.....	1712
4.3. Esclusione dell'applicazione della normativa sui settori speciali ai settori aperti alla concorrenza	1714
5. Soglie	1716
6. Appalti aggiudicati da <i>joint venture</i>	1716
7. Ricerca e sviluppo.....	1717
8. Esecuzione dei contratti.....	1717

CAPITOLO 61

Le procedure di scelta dei contraenti

1. Le norme applicabili ai settori speciali (art. 122, d.lgs. n. 50/2016).....	1719
1.1. La facoltà per gli Enti aggiudicatori di ricorrere ad altre disposizioni del Codice relative ai settori ordinari.....	1722
2. Le procedure di aggiudicazione e gli oneri di pubblicità (art. 123, d.lgs. n. 50/2016)	1724
2.1. Il dialogo competitivo e il partenariato per l'innovazione nei settori speciali	1725
3. La procedura negoziata previa indizione di gara (art. 124, d.lgs. n. 50/2016).....	1729
4. La procedura negoziata senza previa indizione di gara (art. 125, d.lgs. n. 50/2016).....	1731
5. L'obbligo di rendere disponibili ai competitori le specifiche tecniche delle prestazioni oggetto di gara (art. 126, d.lgs. n. 50/2016)	1737
6. L'avviso periodico indicativo (art. 127, d.lgs. n. 50/2016).....	1738
7. L'Avviso sull'esistenza di un sistema di qualificazione della stazione appaltante (art. 128, d.lgs. n. 50/2016).....	1742
8. Le novità in materia di avvisi	1746
9. I dati oggetto del bando	1747
10. I contratti per i servizi di ricerca e sviluppo	1748
11. Gli appalti aggiudicati.....	1748
11.1. L'avviso di post informazione.....	1748
11.2. La decorrenza del termine per l'avviso di post-informazione	1750
12. Redazione e modalità di indizione dei bandi e degli avvisi.....	1750
12.1. Le novità rispetto alla disciplina previgente	1750
12.2. La pubblicità continuativa.....	1750
13. Gli inviti ai candidati.....	1752
14. Il contenuto dell'invito.....	1753
15. L'avviso periodico indicativo.....	1754
16. La disciplina applicabile alle procedure negoziate senza pubblicazione di bando	1755

17. Informazioni ai richiedenti la qualificazione, ai candidati, agli offerenti.....1756

CAPITOLO 62

Selezione dei partecipanti e delle offerte

1. Le ragioni della specialità di alcuni settori di mercato e la conseguenza sulla disciplina in materia di affidamenti di appalti pubblici1759
2. La qualificazione del fornitore.....1761
3. L'evoluzione del sistema: dai settori esclusi, ai settori speciali: fino alla progressiva unicità del sistema degli appalti.....1763
4. I segni distintivi della disciplina prevista dal nuovo codice: gli interventi di assimilazione soggettiva.....1767
5. I principi e le regole comuni per la qualificazione dei fornitori.....1770
6. Sistemi di qualificazione.....1774
7. I criteri di selezione qualitativa previsti dai singoli enti aggiudicatori.....1778
8. L'applicazione della disciplina dei settori ordinari per la selezione qualitativa da parte degli enti aggiudicatori.....1780
9. Le relazioni con i Paesi terzi.....1781
 - 9.1. Offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi1783
 - 9.2. Facoltà di respingimento e preferenza1785
 - 9.3. Difficoltà nell'aggiudicazione di appalti in Paesi terzi1787
10. Relazioni uniche sulle procedure di aggiudicazione.....1788

PARTE UNDICESIMA

CONTRATTI IN PARTICOLARI SETTORI

CAPITOLO 63

Le infrastrutture e gli insediamenti prioritari

1. Introduzione: il nuovo metodo della programmazione.....1793
2. Le disposizioni generali.....1794
3. Gli strumenti di programmazione e pianificazione.....1795
4. Le modalità di finanziamento.....1797
5. La norma 'protettiva' di chiusura.....1798
6. La casistica giurisprudenziale.....1799

CAPITOLO 64

I contratti nel settore dei beni culturali

1. Introduzione1801

2.	Ambito di applicazione.....	1805
3.	Il metodo della ‘conservazione programmata’ e la disciplina della progettazione.....	1807
4.	La qualificazione.....	1812
5.	L’affidamento dei contratti e la fase esecutiva.....	1823
6.	Le sponsorizzazioni e le altre forme di partenariato pubblico-privato	1829

CAPITOLO 65

I contratti per la difesa e per la sicurezza

1.	Premessa: un complesso inquadramento normativo	1833
2.	Contratti nel settore della difesa e della sicurezza UE ed extra-UE	1838
3.	L’art. 346 TFUE (art. 296 TCE).....	1840
4.	La normativa di settore: dir. n. 2009/81/CE e dir. n. 2009/43/CE	1844
4.1.	La legge n. 185/1990: l’elenco dei materiali di armamento e la questione dei “materiali duali”	1847
4.2.	Mercato europeo della difesa: dimensione economica, tipologia dei contratti e delle procedure	1851
4.3.	Gli offsets	1851
4.4.	Verso il 2025: Unione europea della difesa (cenni)	1853
5.	Il <i>defence package</i> nazionale: d.lgs. n. 208/2011 e d.P.R. n. 49/2013.....	1854
5.1.	Sicurezza delle informazioni.....	1855
5.1.1.	I Nulla Osta di Sicurezza: NOS, NOSI, NOSIS e Autorizzazione Preventiva (AP).....	1856
5.1.2.	Segreto di Stato.....	1860
5.1.3.	Attività negoziali degli Organismi del Sistema di informazione per la sicurezza	1861
5.2.	Sicurezza degli approvvigionamenti	1865
5.3.	Specifiche tecniche.....	1865
5.4.	Subappalto	1868
5.5.	Procedure di aggiudicazione.....	1871
6.	Il d.P.R. n. 236/2012.....	1872
6.1.	Responsabile del procedimento.....	1873
6.2.	Interventi per effetto di accordi internazionali, multilaterali o bilaterali e lavori in economia	1874
7.	La disciplina (residuale) contenuta nel Codice: ambito di applicazione ed esclusioni.....	1876
7.1.	I contratti “G2G”	1879
7.2.	Acquisti all’estero.....	1880
7.3.	Contratti misti	1880

7.4. Contratti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati in base a norme internazionali.....	1882
7.5. Contratti segreti.....	1882
7.5.1. Controlli della Corte dei conti.....	1885
8. Procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile.....	1886

CAPITOLO 66

Contratti relativi ai servizi sociali, di ristorazione, di ricerca e sviluppo e ad altri servizi particolari

1. Introduzione agli appalti dei servizi sociali e degli altri servizi nei settori ordinari: comparazione tra la disciplina precedente e quella vigente. il Correttivo al Codice apporato dal d.lgs. n. 56/2017.....	1891
2. Il regime derogatorio degli appalti dei servizi sociali.....	1895
3. Coordinamento con la normativa speciale sul c.d. terzo settore.....	1896
3.1. L'erogazione dei servizi alla persona.....	1896
3.2. Appalti pubblici alle cooperative sociali di tipo "b".....	1898
4. L'art. 144 del Codice dei Contratti pubblici: i servizi di ristorazione.....	1900
4.1. La direttiva eurounitaria n. 2014/24/UE e la disciplina dei servizi di ristorazione nel rispetto delle soglie comunitarie – Gli affidamenti sotto soglia.....	1903
4.2. La Concessione dei servizi di ristorazione sotto soglia.....	1905
4.3. Il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa – rapporto qualità/prezzo – CAM ambientali.....	1905
4.4. Il temperamento dell'applicazione della clausola sociale ai servizi di ristorazione ospedaliera e scolastica.....	1908
4.5. Considerazioni finali.....	1909
5. I buoni pasto.....	1910
6. Il settore della ricerca e dello sviluppo nell'ambito del Codice dei Contratti pubblici: introduzione.....	1911

PARTE DODICESIMA

ASPETTI PENALISTICI E ANTIMAFIA

CAPITOLO 67

La tutela penale nel settore dei contratti pubblici

1. Le interferenze tra diritto penale e attività contrattuale della pubblica amministrazione.....	1917
---	------

1.1.	L'esclusione dalla gara del reo	1918
2.	La tutela penale in materia di contratti pubblici	1924
3.	I reati a tutela del regolare svolgimento delle procedure di affidamento di commesse pubbliche	1925
3.1.	Turbata libertà degli incanti	1925
3.2.	Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente	1928
3.3.	Astensione dagli incanti.....	1930
4.	I delitti contro la P.A. in corso di gara.....	1931
4.1.	Abuso d'ufficio	1932
4.2.	Rivelazione di segreti di ufficio	1933
4.3.	Falsità in atti pubblici	1934
4.4.	Concussione.....	1934
4.5.	Induzione a dare o promettere utilità	1936
4.6.	Corruzione	1938
4.7.	Traffico di influenze illecite	1941
5.	La tutela penale nell'esecuzione del contratto	1943
5.1.	Inadempimento di contratti di forniture pubbliche	1944
5.2.	Frode nelle pubbliche forniture	1945
5.3.	L'affidamento in subappalto senza autorizzazione	1946

CAPITOLO 68

L'antimafia

1.	Criminalità organizzata mafiosa, impresa e corruzione: le sinergie	1949
2.	Gli strumenti di contrasto del <i>crimine da profitto</i> nei rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione.....	1950
3.	Le misure di prevenzione nel Codice antimafia.....	1952
3.1.	La natura giuridica	1952
3.2.	La legge 17 ottobre 2017, n. 161: estensione delle misure di prevenzione ai reati contro la pubblica amministrazione.....	1954
3.3.	La confisca di prevenzione: presupposti e interpretazione costituzionalmente conforme	1957
4.	La documentazione antimafia	1959
4.1.	Ambito di applicazione.....	1959
4.2.	Comunicazione e informazione antimafia	1961
4.3.	L'informativa antimafia	1963
4.3.1.	la disciplina.....	1963
4.3.2.	Profili di legittimità costituzionale e giurisprudenza amministrativa	1966
4.3.3.	Tutela della concorrenza e diritto dell'Unione europea	1971
4.4.	Rilascio e validità della documentazione antimafia	1972
4.5.	Il sistema delle <i>white list</i> come strumento alternativo alla documentazione antimafia.....	1974

4.6. Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione (d.l. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114) e documentazione antimafia.....	1975
--	------

PARTE TREDICESIMA

ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION NEI CONTRATTI PUBBLICI E STRUMENTI DI DEFLAZIONE DEL CONTENZIOSO

CAPITOLO 69

Il precontenzioso e gli altri poteri di intervento dell'ANAC

1. Il precontenzioso di cui all'art. 211 del Codice.....	1980
1.1. Introduzione.....	1980
1.2. La soluzione delle controversie nelle direttive euro-unitarie del 2014. La protezione dell'interesse legittimo del cittadino-contribuente al corretto svolgimento della procedura: la tutela minima di 'segnalazione' delle illegittimità alle competenti autorità indipendenti.....	1980
1.3. I principi della delega n. 11/2016: la 'razionalizzazione' dei rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale (ADR).....	1981
1.4. Gli ADR nelle controversie affidate alla cognizione di legittimità del giudice amministrativo.....	1983
1.5. La rivoluzionaria sorprendente soppressione delle raccomandazioni vincolanti.....	1984
2. I pareri di precontenzioso secondo la disciplina legislativa.....	1985
2.1. Il nuovo sistema dei pareri di precontenzioso ad efficacia obbligatoria. La differenza fra le diverse ipotesi dell'art. 211, commi 1 e 1-bis, 1-ter e 1-quater.....	1985
2.2. I caratteri essenziali del precontenzioso facoltativo nel previgente Codice di cui al d.lgs. n. 163/2006. Le novità della disciplina di rango legislativo.....	1986
2.3. La manifestazione di volontà delle parti di sottostare all'efficacia vincolante del parere.....	1988
2.4. Il momento di definizione del consenso all'efficacia vincolante del parere.....	1990
2.5. La legittimazione alla richiesta di parere: un problema aperto.....	1991
2.6. Il coordinamento con la tutela giurisdizionale.....	1993
2.7. La determinazione dell'Autorità conclusiva del procedimento e la natura del parere vincolante.....	1994
2.8. L'obbligo di attenersi alla pronuncia dell'ANAC. La struttura decisoria del "parere motivato".....	1995

2.9. La dimensione soggettiva del vincolo e gli aspetti problematici	1995
2.10. Il termine di trenta giorni per la pronuncia del parere di precontenzioso e il suo inutile decorso.....	1996
2.11. Gli strumenti per l'attuazione del parere vincolante di accoglimento.....	1997
2.12. Il problema dello stand still e della tutela cautelare.....	1998
2.13. L'impugnabilità del parere vincolante.....	1998
2.14. L'impugnazione del parere di precontenzioso di accoglimento da parte dei soggetti privati	1999
2.15. La condanna alle spese della parte soccombente.....	2000
3. La disciplina regolamentare del precontenzioso.....	2000
3.1. Il potere di disciplinare il procedimento. Il regolamento ANAC del 9 gennaio 2019.....	2000
3.2. Il fondamento del potere regolamentare dell'ANAC. L'ambito del regolamento e la natura del precontenzioso.....	2001
3.3. I "soggetti richiedenti" il parere. Le modalità di presentazione dell'istanza. La comunicazione dell'istanza di precontenzioso	2002
3.4. L'adesione delle parti all'efficacia vincolante del parere.....	2003
3.5. I contenuti dell'istanza di precontenzioso	2003
3.6. L'istanza congiunta di parere vincolante	2004
3.7. L'ordine di trattazione delle istanze. L'inammissibilità e l'improcedibilità.....	2004
3.8. Rapporti con altri procedimenti dell'Autorità	2006
3.9. L'istruttoria	2006
3.10. L'approvazione collegiale del parere	2006
3.11. Il principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato.....	2007
3.12. Il parere in forma semplificata.....	2007
3.13. Le comunicazioni e la pubblicità. L'adeguamento al parere.....	2008
3.14. L'entrata in vigore e la disciplina transitoria	2008
4. La legittimazione processuale speciale dell'ANAC.....	2008
4.1. Inquadramento.....	2008
4.2. Il confronto con l'art. 21-bis della legge n. 287/1990.....	2009
4.3. I fondamenti della legittimazione dell'ANAC	2010
4.4. I dubbi di legittimità costituzionale	2011
4.5. L'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione del nuovo istituto: l'intento limitativo del legislatore	2012
4.6. I contratti di rilevante impatto.....	2012
4.7. L'assenza di un potere di azione relativo alla fase di esecuzione dei contratti.....	2013
4.8. L'elenco degli atti impugnabili: i bandi di gara; l'omessa previsione dei regolamenti	2013
4.9. Gli appalti e gli altri tipi contrattuali, le concessioni; i contratti esclusi dalla disciplina del codice. i contratti attivi.....	2014

4.10. I parametri di legittimità delle censure deducibili dall'ANAC.....	2014
4.11. La “grave” violazione del codice; rilevano i vizi di incompetenza e di eccesso di potere?.....	2015
4.12. Il procedimento preliminare all'esercizio dell'azione	2015
4.13. La fase preliminare è sempre condizione di ammissibilità del ricorso?	2016
4.14. La natura del procedimento e la scelta dell'ANAC di attivare il procedimento di cui all'art. 211 del Codice.....	2018
4.15. Gli strumenti di reazione alla violazione del dovere di procedere dell'ANAC.....	2018
4.16. La fase preliminare finalizzata all'adozione del parere motivato. L'attuazione del Considerando n. 122 della direttiva n. 24/2014/UE	2019
4.17. Le segnalazioni provenienti da soggetti pubblici qualificati.....	2020
4.18. Le sovrapposizioni con il potere di azione dell'AGCM	2020
4.19. Gli eventuali atti di preiniziativa adottati da soggetti privati o pubblici possono costituire un obbligo di procedere in capo all'Autorità? Il dovere di concludere il procedimento con un provvedimento espresso.....	2021
4.20. Il termine di conclusione del procedimento preliminare: decorrenza e natura ordinatoria o perentoria	2021
4.21. L'operatività delle regole di cui all'art. 21-nonies della legge n. 241/1990	2023
4.22. La partecipazione della stazione appaltante e dei terzi al procedimento	2024
4.23. La natura giuridica del parere motivato e dei suoi effetti	2025
4.24. Il parere motivato è autonomamente e immediatamente impugnabile?	2026
4.25. Dal parere motivato alla proposizione del ricorso. L'oggetto del giudizio nel caso di determinazione espressa della stazione appaltante	2028
4.26. L'ANAC deve dimostrare la sussistenza di un interesse al ricorso concreto diretto e attuale?.....	2030
4.27. La competenza territoriale e il rito applicabile.....	2031
4.28. Il giudizio cautelare e i motivi aggiunti	2031
4.29. Il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.....	2032
4.30. Le domande proponibili al giudice amministrativo.....	2032
4.31. L'appello e le altre impugnazioni	2033

CAPITOLO 70

L'arbitrato sui contratti pubblici e gli altri rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale

1. Cenni generali sull'istituto dell'arbitrato e sulle principali novità introdotte dal nuovo codice dei contratti pubblici.....	2035
--	------

1.1. Il procedimento arbitrale	2038
1.2. L'esecutività del lodo.....	2045
1.3. Il lodo non esecutivo	2046
1.4. L'impugnazione del lodo.....	2046
1.5. La natura giuridica dell'arbitrato in materia di contratti pubblici	2047
2. Il Collegio Consultivo Tecnico	2047
3. L'accordo bonario: cenni.....	2050
3.1. Il procedimento dell'accordo bonario.....	2051
3.2. La natura giuridica dell'accordo bonario.....	2053
4. La transazione	2053

PARTE QUATTORDICESIMA
IL PROCESSO DEI CONTRATTI PUBBLICI

CAPITOLO 71
*La giurisdizione sulle controversie
inerenti i contratti pubblici*

1. La giurisdizione esclusiva in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture.....	2059
2. La procedura di affidamento	2062
3. La mancata stipula del contratto	2064
4. Profili soggettivi.....	2065
5. La cognizione incidentale delle questioni di diritto soggettivo e le questioni risarcitorie.....	2067
6. L'esecuzione contrattuale	2070
7. Il subappalto.....	2073
8. L'inefficacia derivata del contratto.....	2075
9. L'autotutela dopo la stipula del contratto	2079

CAPITOLO 72
*Il processo dei contratti pubblici
dinanzi al giudice amministrativo*

1. Inquadramento generale: origine ed evoluzione del rito 'super-speciale' in materia di contratti pubblici.....	2086
2. Ambito di applicazione del processo sui contratti pubblici.....	2089
2.1. L'applicabilità alle "procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture"	2089
2.2. L'applicabilità agli affidamenti "in house"	2092
2.3. L'applicabilità ai provvedimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione	2094

2.4. L'improponibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.....	2095
3. La fase introduttiva dei giudizi: i termini di proposizione dell'azione.....	2096
3.1. La dimidiazione dei termini per proporre impugnazione.....	2096
3.2. La decorrenza dei termini per proporre impugnazione	2097
3.2.1. La decorrenza del termine per impugnare il bando di gara.....	2098
3.2.1.1. L'onere di impugnazione immediata dei bandi di gara 'autonomamente lesivi'	2098
3.2.1.2. Le ipotesi in cui sussiste l'onere di immediata impugnazione del bando di gara. Il tradizionale orientamento della giurisprudenza amministrativa. Il tema della legittimazione al ricorso nel rito-appalti	2099
3.2.1.3. L'ordinanza di rimessione all'Adunanza Plenaria n. 5138/2017	2102
3.2.1.4. La conferma del tradizionale orientamento giurisprudenziale da parte dell'Adunanza Plenaria n. 4/2018.....	2103
3.2.1.5. Le ipotesi di mancata pubblicità del bando.....	2105
3.2.2. La decorrenza del termine per impugnare l'aggiudicazione della procedura.....	2106
3.2.3. La decorrenza del termine per impugnare gli esiti della verifica dei requisiti successiva all'aggiudicazione (e l'identificazione dell'atto impugnabile)	2112
3.3. Il ricorso cumulativo nel caso di gare suddivise in lotti	2114
3.4. Il deposito del ricorso.....	2115
3.5. La decorrenza del termine per instaurare i giudizi di impugnazione avverso le sentenze e le ordinanze cautelari di primo grado	2115
3.6. La notifica alla stazione appaltante (oltre che all'Avvocatura dello Stato).....	2115
3.7. La notifica del ricorso nelle ipotesi di procedure di gara svolte in forma aggregata	2116
4. I motivi aggiunti	2116
4.1. I motivi aggiunti in termini generali (cenni)	2116
4.2. I motivi aggiunti nel rito appalti	2117
4.3. I motivi aggiunti nel giudizio di appello	2119
5. Il ricorso incidentale.....	2120
5.1. Il ricorso incidentale in termini generali (cenni).....	2120
5.2. Il ricorso incidentale nel rito appalti.....	2121
5.3. L'ordine di esame tra il ricorso principale e il ricorso incidentale. Il ricorso incidentale c.d. 'escludente'	2121
6. La fase cautelare	2125
6.1. Inquadramento.....	2125
6.2. La tutela cautelare ante causam e il periodo di sospensione automatica (c.d. <i>stand still</i>)	2126

6.3. I termini della tutela cautelare collegiale	2129
6.4. Le novità del d.l. n. 90/2014 in tema di tutela cautelare: in generale	2130
6.5. <i>Segue</i> : la sospensiva dietro cauzione.....	2130
6.6. <i>Segue</i> : la sospensiva temporizzata.....	2132
6.7. <i>Segue</i> : fattibilità, de iure condendo, di uno <i>stand-still period</i> esteso	2133
6.8. Le novità introdotte in tema di tutela cautelare dal d.lgs. n. 50/2016.....	2134
6.9. Le novità introdotte in tema di tutela cautelare dal d.l. n. 76/2020 e dal d.l. n. 77/2021.....	2136
7. La fase di merito del giudizio alla luce delle novità apportate dal d.l. n. 76/2020.....	2138
8. La definizione del giudizio: tipologia delle sentenze e termini di pubblicazione	2141
9. L'introduzione del nuovo <i>sub-rito</i> ad opera del d.lgs. n. 50/2016 e la sua abrogazione ad opera del d.l. n. 32/2019.....	2145
10. Il principio della sinteticità degli scritti difensivi	2152
11. I giudizi di appello	2153

CAPITOLO 73

I poteri di intervento del giudice amministrativo nel rapporto negoziale: la "tangibilità" del contratto pubblico

1. Introduzione e inquadramento giuridico sostanziale	2155
2. Inefficacia del contratto.....	2158
2.1. La c.d. 'Direttiva Ricorsi'	2158
2.2. La delega al Governo e l'attuazione della delega	2160
3. Inefficacia del contratto nei casi di gravi violazioni.	2161
3.1. Omessa pubblicazione del bando o dell'avviso con cui si indice una gara	2162
3.2. Violazione dello <i>stand-still period</i> e violazione della sospensione obbligatoria	2163
3.3. Possibilità per il giudice di 'modulare' temporalmente gli effetti della declaratoria di inefficacia.....	2165
4. Deroghe all'inefficacia del contratto in caso di gravi violazioni	2165
4.1. Le deroghe di cui all'art. 121, comma 2, c.p.a.....	2165
4.2. Le deroghe di cui all'art. 121, comma 5, c.p.a.....	2166
4.3. L'impossibilità di applicare nelle ipotesi derogatorie le sanzioni alternative previste dall'art. 123 c.p.a.	2168
5. Inefficacia del contratto negli altri casi.....	2168
5.1. La facoltà del giudice di dichiarare l'inefficacia del contratto anche in assenza di 'gravi violazioni'	2168
5.2. Genesi della norma.....	2171

5.3.	Il significato dell'inciso "nei casi in cui il vizio dell'aggiudicazione non comporti l'obbligo di rinnovare la gara e la domanda di subentro sia stata proposta"	2171
6.	Inefficacia del contratto e tutela cautelare.....	2172
7.	Sanzioni alternative	2174
7.1.	Genesi della norma.....	2174
7.2.	L'ambito di applicazione delle sanzioni alternative.....	2175
7.3.	Le tipologie di sanzioni.....	2176
7.4.	Profili applicativi e profili problematici	2178
8.	Controversie relative alle infrastrutture strategiche.....	2180
8.1.	L'ambito di applicazione	2180
8.2.	Il rito processuale.....	2181
9.	Tutela in forma specifica e per equivalente.....	2183
9.1.	La norma	2183
9.2.	La tutela in forma specifica	2184
9.2.1.	Introduzione	2184
9.2.2.	La domanda di subentro nel contratto	2184
9.2.3.	Tutela in forma specifica e possibilità di conseguire l'aggiudicazione.....	2185
9.3.	La tutela per equivalente	2186
9.3.1.	La quantificazione (e la qualificazione) del danno	2187
9.3.2.	Gli ulteriori elementi della fattispecie risarcitoria	2192
9.3.3.	L'elaborazione giurisprudenziale della nozione di 'colpa' della pubblica amministrazione.....	2193
9.3.4.	La non necessità dell'elemento soggettivo nella responsabilità dell'amministrazione per mancata aggiudicazione.....	2195
9.3.5.	La responsabilità precontrattuale dell'amministrazione e il relativo elemento soggettivo	2197
9.3.6.	La possibilità di riconoscere la responsabilità precontrattuale dell'amministrazione anche in un momento precedente rispetto all'aggiudicazione.....	2199
10.	Inefficacia del contratto e domanda di parte.....	2202
11.	Gli effetti dell'autotutela amministrativa sul contratto di appalto pubblico.....	2207
11.1.	La problematica relativa alla sorte del contratto pubblico nei casi in cui il provvedimento di aggiudicazione venga annullato in autotutela dall'amministrazione.....	2207
11.2.	Le soluzioni prospettate dalla giurisprudenza.....	2208

APPENDICE

<i>Le semplificazioni dei contratti pubblici al tempo del PNRR.....</i>	2213
---	------