

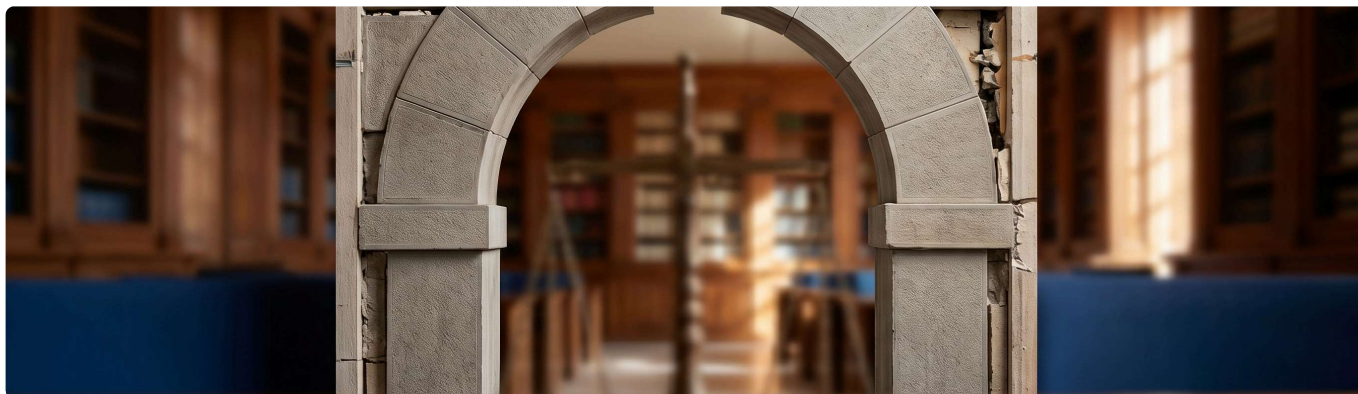
ANCE | CAMPANIA

**NEWS
TECNICA**

Edizione n°15

17 APRILE 2026

Per la Cassazione solo se l'intervento è completato vale la garanzia decennale difetti e vizi



«**Q**uando le opere appaltate si interrompono per l'emergere nel corso della loro esecuzione di problematiche incidenti sulla possibilità di proseguire l'intervento nel rispetto delle regole dell'arte, le norme di riferimento attraverso le quali deve essere vagliata la responsabilità dell'impresa appaltatrice non sono gli art. 1667-1668 e 1669 c.c., ma sono quelle ordinarie in materia di inadempimento, cioè gli artt. 1218 e 1453 e ss. c.c.». Con queste conclusioni, la Corte di Cassazione - con la sentenza n.6928/2026 dello scorso 23 marzo - ha rinviato alla Corte territoriale il giudizio su una controversia per la quale era stata riscontrata una errata applicazione delle norme del codice civile.

La vicenda riguarda il caso di una azienda agricola che ha commissionato a un'impresa e a un geologo un intervento per la creazione di un vaso a uso irriguo. Nel corso dell'esecuzione sono emersi «seri problemi di smottamenti e frane, con segni di instabilità e cedimento del terreno verso valle». Il committente ha pertanto ufficialmente chiesto agli operatori incaricati di mettere in sicurezza e risanare l'area. Gli interventi messi in atto non hanno però risolto il problema, che anzi si è aggravato. Pertanto, i lavori non sono proseguiti. Dopo un accertamento tecnico

disposto dalla committenza è stata istruita la causa presso il Tribunale, con il committente che ha agito ai sensi dell'articolo 1669 del codice civile sulla garanzia decennale postuma. Il Tribunale ha respinto l'appello, giudicando il diritto estinto per prescrizione del termine. Il committente si è pertanto rivolto alla Corte d'appello che ha confermato il giudizio del Tribunale.

I giudici della Cassazione hanno annullato la sentenza perché hanno ritenuto che le premesse dei precedenti giudizi fossero errate. Dal momento che l'intervento non poteva dirsi concluso - hanno in sostanza detto i giudici - non è possibile applicare l'articolo 1669 del codice. «Nell'ipotesi di opere non ultimate - ha chiarito la Sezione - non trova giustificazione l'applicazione del disposto dell'art. 1669 c.c. ma occorre fare riferimento alle norme ordinarie in materia di responsabilità per inadempimento contrattuale».

In conclusione, «la Corte di merito ha erroneamente esaminato la controversia attraverso il disposto dell'art. 1669 c.c. valorizzando, in particolare, i termini di decadenza e prescrizione individuati dalla norma, in una situazione nella quale il mancato compimento dell'opera appaltata - interrottasi definitivamente per le gravi problematiche manifestatesi nel corso dell'intervento concordato, non risolte nonostante i tentativi posti in essere a tal fine - ne escludeva l'operatività». Da NT+.

Parte il badge di cantiere per i cantieri post sisma 2016



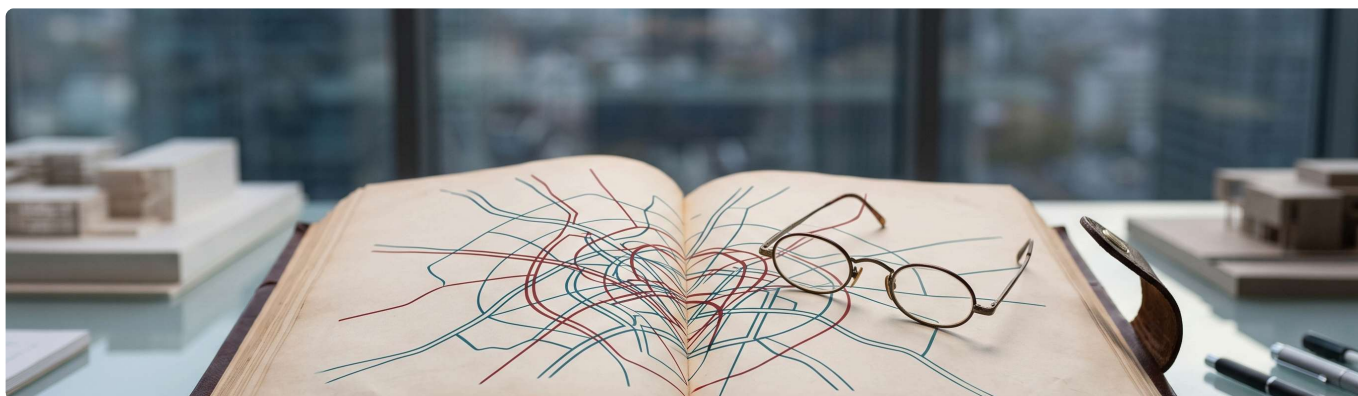
Nei cantieri pubblici e privati della ricostruzione post sisma 2016 delle quattro regioni del Centro Italia sta per partire la novità del badge da cantiere. Si tratta del nuovo strumento che, dopo il durc di congruità, dovrebbe contribuire al contrasto del lavoro nero e dell'infiltrazione della criminalità organizzata nei cantieri della ricostruzione. La partenza ufficiale è fissata al 13 maggio, cioè 30 giorni dopo la pubblicazione - il 13 aprile scorso - dell'apposito decreto commissariale ([n.332/2026](#)) che definisce le caratteristiche tecniche del nuovo strumento.

L'avvio sarà accompagnato da «una fase di monitoraggio e analisi finalizzata all'ottimizzazione dei relativi processi di utilizzo del badge di Cantiere

da parte delle imprese affidatarie o esecutrici». Tale fase si protrarrà fino al 31 dicembre 2026 e servirà anche a individuare «profili di miglioramento» con eventuale «conseguente adeguamento, ove necessario, delle relative modalità operative».

Il badge da cantiere si presenta come una tessera con un ologramma non riproducibile e la foto dell'interessato. Il badge conterrà i dati anagrafici della persona individuata (nome, cognome, luogo e data di nascita, cittadinanza, codice fiscale), l'impresa di appartenenza e data di inizio del rapporto, la qualifica lavorativa, la Cassa Edile/Edilcassa di riferimento, le coordinate Gps degli strumenti utilizzati per la lettura del badge, la data e l'orario d'accesso ai cantieri. *Da NT+.*

Per INU vi sono profili di incostituzionalità nel ddl dell'edilizia e costruzioni



Sul disegno di legge delega per l'adozione del **Codice dell'edilizia e delle costruzioni** si apre il confronto sul rapporto tra disciplina edilizia, urbanistica e governo del territorio.

Nelle sue osservazioni critiche, l'**Istituto Nazionale di Urbanistica (INU)** evidenzia un punto di fondo: il ddl affronta temi che non riguardano soltanto l'edilizia in senso stretto, ma investono direttamente la pianificazione urbanistica e il governo del territorio.

Il testo, approvato dal Consiglio dei Ministri il 4 dicembre 2025 e attualmente **in esame alla Camera**, è la cornice entro cui il Governo dovrà scrivere i decreti legislativi del futuro Codice.

Secondo l'INU, questa impostazione presenta un rischio: la volontà di semplificare e riordinare la normativa edilizia finisce per estendersi a materie che richiederebbero invece una cornice autonoma, organica e preventiva di principi. In altre parole, il nuovo Codice nascerebbe con **un'impronta prevalentemente edilizia**, ma toccherebbe ambiti che incidono sull'assetto complessivo della città, sulla rigenerazione urbana e sulla regolazione dei tessuti urbanizzati.

Urbanistica e governo del territorio: il problema

La critica riguarda la scelta di disciplinare aspetti urbanistici attraverso un provvedimento che si presenta come dedicato all'edilizia e alle costruzioni. Per l'INU, il ddl non si limita infatti ai titoli abilitativi, alla classificazione degli interventi o alla semplificazione procedurale, ma entra nel merito di questioni che appartengono alla sfera del **governo del territorio**.

Il ddl - lo ricordiamo - punta anche a definire i **Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP)**, a digitalizzare integralmente i procedimenti e a introdurre l'anagrafe e il **fascicolo digitale delle costruzioni**, ampliando così molto il raggio della riforma.

Tra queste rientrano la **rigenerazione urbana**, la disciplina dei **cambi di destinazione d'uso**, gli istituti **perequativi e compensativi**, gli **oneri economici** collegati agli interventi e, più in generale, il rapporto tra trasformazioni edilizie e pianificazione urbanistica. Il rischio segnalato è che l'ambiente urbano venga considerato soprattutto come insieme di trasformazioni puntuali da agevolare, senza un adeguato riferimento al disegno ordinatore del piano urbanistico.

Secondo gli urbanisti, intervenire sul costruito, soprattutto nei contesti consolidati, non significa regolare soltanto l'opera edilizia, ma agire su **equilibri insediativi, dotazioni territoriali**, assetti funzionali, relazioni infrastrutturali e standard urbani.

I profili di incostituzionalità secondo l'INU L'INU ipotizza anche un **profilo di incostituzionalità** del ddl. La critica si concentra sul fatto che il testo introduce numerosi riferimenti all'urbanistica e al governo del territorio senza esplicitarne nel titolo e nella struttura i relativi principi fondamentali.

Secondo l'Istituto, il ddl conterrebbe **norme "intruse" in materia urbanistica** pur senza una preventiva definizione dei principi che dovrebbero orientare l'intervento del legislatore delegato. Questo punto viene considerato particolarmente delicato perché il governo del territorio rientra tra le materie di legislazione concorrente e richiede, proprio per

questo, una chiara individuazione dei principi fondamentali riservati allo Stato.

La delega, invece, secondo l'INU rinvia ai futuri decreti legislativi l'individuazione di tali principi. È proprio qui che si concentra la critica: senza una preventiva e compiuta definizione di finalità, criteri direttivi, contenuti e limiti, il rischio è quello di una **delega troppo ampia**, con effetti di asistematicità e potenziali contraddizioni interne. Un altro punto rilevante riguarda i Livelli essenziali delle prestazioni. Nel ddl, osserva l'INU, essi sembrano riferiti soprattutto all'attività edilizia e ai profili procedurali: sportello unico, requisiti minimi per edificare in assenza di strumenti urbanistici, disciplina dello stato legittimo, vigilanza, sanatorie, sicurezza e risparmio energetico.

Secondo il testo, inoltre, la definizione dei LEP deve avvenire salvaguardando i livelli di semplificazione già raggiunti e richiamando espressamente le misure collegate al PNRR. Per l'Istituto, però, questa impostazione rischia di sovrapporre piani diversi. I LEP non possono diventare lo strumento per uniformare indistintamente aspetti che riguardano anche l'organizzazione amministrativa regionale e comunale o, più in profondità, la stessa materia urbanistica.

Inoltre, nelle osservazioni si sottolinea **l'assenza di un chiaro raccordo con il tema degli standard urbanistici**, a partire dal Dm 1444/1968, richiamato come riferimento imprescindibile quando si parla di dotazioni territoriali minime e garanzie uniformi sul territorio nazionale.

Da qui deriva un'altra criticità: un Codice che accentri troppo la regolazione potrebbe invadere ambiti che spettano alle **Regioni** e alla **pianificazione comunale**, con un inevitabile aumento delle tensioni interpretative e applicative.

Rigenerazione urbana, cambi d'uso e piano urbanistico Uno dei passaggi più significativi delle osservazioni INU riguarda la **rigenerazione urbana**. Il ddl la richiama, ma secondo l'Istituto la affronta da una prospettiva essenzialmente edilizia. Questa scelta viene ritenuta riduttiva, perché la rigenerazione non può essere esaurita nella sola disciplina costruttiva, nei titoli abilitativi o nelle deroghe. Rigenerare l'esistente significa infatti misurarsi con questioni morfologiche, funzionali, ambientali, sociali ed economiche che chiamano in causa **il progetto urbano e la pianificazione**. Lo stesso vale per i cambi di destinazione d'uso, per la sostituzione edilizia e per le trasformazioni dei tessuti consolidati: sono temi che non possono essere letti solo come

semplificazione di procedure, ma richiedono una regia urbanistica coerente.

L'INU contesta proprio questo slittamento: l'idea che l'intervento sull'esistente possa essere ricondotto prevalentemente alle sole norme edilizie. Una simile impostazione, secondo gli urbanisti, finirebbe per indebolire il ruolo del piano urbanistico come strumento ordinatore delle trasformazioni.

Perché il nuovo Codice rischia di aumentare il contenzioso Tra i rischi più concreti segnalati dall'INU c'è quello di ottenere l'effetto opposto rispetto agli obiettivi dichiarati di semplificazione. Il Governo presenta infatti la delega come il passaggio necessario per **superare la stratificazione normativa** del Dpr 380/2001 e arrivare a un riordino complessivo della materia.

Secondo l'INU, però, un testo che affronta in modo parziale e non sistematico questioni di natura urbanistica potrebbe **aumentare**, anziché ridurre, la **confusione applicativa**. Quando una disciplina nazionale tenta di dare risposte uniformi a una casistica molto ampia, senza distinguere adeguatamente tra norme edilizie, competenze regionali e pianificazione comunale, cresce il margine di conflitto interpretativo.

È in questo spazio che si alimentano **contenziosi amministrativi e giuridici**, soprattutto su temi come doppia conformità, stato legittimo, piani attuativi, rigenerazione, contributi economici e rapporti tra intervento edilizio e quadro urbanistico locale.

Proposta INU: legge di principi sul governo del territorio La posizione dell'INU non si limita alla critica del ddl. Il documento ribadisce infatti la necessità di una **legge statale di principi sul governo del territorio** e sulla pianificazione, considerata preliminare rispetto alla costruzione di un nuovo Codice dell'edilizia. Proprio l'INU ha avanzato la sua proposta, **presentata in Senato nel luglio del 2024**. Secondo l'Istituto, i principi da enunciare preventivamente dovrebbero riguardare almeno la sostenibilità, la sussidiarietà, la pianificazione, la coerenza, la copianificazione interistituzionale, le dotazioni territoriali e urbane, il contenimento del consumo di suolo, la concertazione pubblico-privato, la perequazione, la compensazione, la rigenerazione urbana e la disciplina dei diritti edificatori.

Il punto, dunque, non è negare l'esigenza di riordino del Testo unico edilizia, ma collocarla dentro un quadro più solido. Per l'INU, senza questo passaggio preliminare il nuovo Codice rischia di nascere privo del necessario fondamento ordinatore. Da *Edilportale*.

Il Consiglio di Stato sul condono



Il condono edilizio non può essere automaticamente escluso se il vincolo paesaggistico è stato imposto dopo la realizzazione delle opere abusive. In questi termini il [Consiglio di Stato \(sentenza n. 1815 del 2026\)](#) si è pronunciato sull'applicazione dell' articolo 32 del decreto legge n. 269/2003 che esclude dal condono gli «abusi maggiori» (assenza di titolo abilitativo o in totale difformità) commessi in zone sottoposte a vincolo paesaggistico prima della realizzazione delle opere.

L'antefatto

La vicenda riguarda un fabbricato situato in un'area sottoposta a vincolo paesaggistico, per il quale la proprietaria presentava al Comune di La Maddalena una domanda di condono edilizio. L'ente locale inoltrava l'istanza alla Regione Sardegna affinché avviasse il procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Dopodiché la Regione trasmetteva alla Soprintendenza una proposta di parere paesaggistico favorevole. Quest'ultima non si pronunciava nel termine prescritto di 90 giorni.

Di seguito, la Regione comunicava alla richiedente:

un preavviso di diniego della sanatoria ponendo, a giustificazione di tale determinazione, la circostanza che l'abuso non fosse condonabile;

l'avvio del procedimento finalizzato al ritiro della proposta favorevole al rilascio del parere paesaggistico. Procedimento che si concludeva con l'adozione del provvedimento prefigurato nel pregresso preavviso di diniego.

Nel ricorso al Tar Sardegna proposto dalla proprietaria del fabbricato, quest'ultima aveva chiesto di « accertare la formazione tacita per silenzio – assenso di parere favorevole vincolante della Soprintendenza al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica» e di dichiarare l'obbligo della Regione di provvedere al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in conformità del sopra indicato parere. Ricorso che il Tar aveva respinto (sentenza n. 436 del 2023).

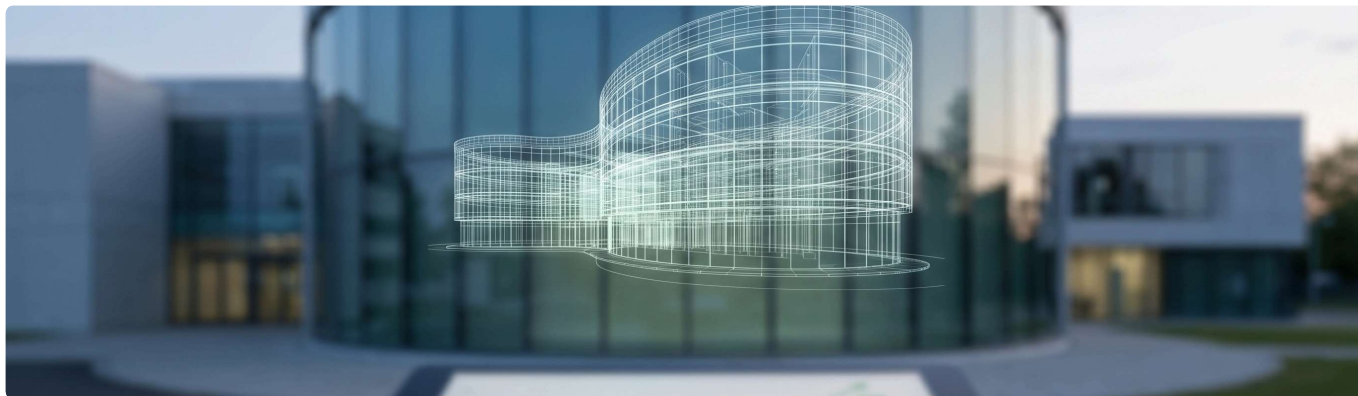
La sentenza

Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza di primo grado evidenziando che l'abuso edilizio era stato realizzato «prima» dell'imposizione del vincolo paesaggistico. Motivo per il quale « l'istanza di condono avrebbe dovuto essere trattata come astrattamente ammissibile» ai sensi della normativa regionale che recepisce l'articolo 32 del decreto legge n.269/2003: gli abusi maggiori possono essere condonati anche se insistenti in zona vincolata, purché il vincolo sia posteriore alla realizzazione delle opere e ricorrano le ulteriori condizioni previste dalla legge, tra le quali il parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo. Quanto al silenzio-assenso evocato dalla ricorrente, il Consiglio di Stato ha confermato l'orientamento secondo cui tale istituto «non può formarsi in materia di autorizzazione paesaggistica, nei rapporti tra regione o l'ente da esso delegato» dal momento che l'articolo 146, comma 9, del codice dei beni culturali precisa che «decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di

autorizzazione». Disposizione dalla quale «si deduce che l'amministrazione precedente è tenuta ad adottare il provvedimento finale in maniera espressa» (Cons. Stato, Sez. VI, sentenza 24 maggio 2022, n. 4098).

Da qui il dispositivo della sentenza in narrativa: « [L]a Regione Sardegna riattivi il provvedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica nello stato in cui si trovava nel momento in cui veniva comunicato [il] preavviso di diniego» da NT+.

Per OICE le gare BIM valgono il 27% del mercato



Nel 2025 gli **appalti BIM** arrivano a **638**, raggiungono **1,496 miliardi di euro** e segnano un aumento del 80,7% in numero rispetto al 2024, mentre l'intelligenza artificiale si consolida nel percorso di digitalizzazione delle costruzioni.

Il **9° Report OICE sulla digitalizzazione** fotografa una decisa accelerazione del mercato pubblico: le gare BIM per servizi di architettura e ingegneria aumentano anche sul piano economico, con un **+151,1% in valore**. La loro incidenza sale così al 27% del totale dei bandi SAI e al 56,5% del valore complessivo.

La crescita si concentra soprattutto negli affidamenti sopra soglia UE, che rappresentano il 91,5% delle procedure rilevate. Aumenta anche la presenza del capitolato informativo, che compare nel 34,3% dei bandi, anche se il dato continua a mostrare una strutturazione documentale ancora poco uniforme.

Il rapporto, però, amplia lo sguardo oltre il BIM e dedica spazio all'intelligenza artificiale, indicata come una leva sempre più concreta nei processi di progettazione, nella gestione informativa e nel **supporto alle stazioni appaltanti**.

OICE: corrono gli appalti BIM, l'IA entra nella digitalizzazione del settore Nel 2025 le gare BIM arrivano a 638, superano 1,496 miliardi di euro e segnano +80,7% in numero e +151,1% in valore. Il 9° Report OICE sulla digitalizzazione registra così un'accelerazione netta del mercato pubblico e, insieme, allarga l'analisi all'intelligenza artificiale, ormai parte del percorso di trasformazione di stazioni appaltanti, progettisti e società di ingegneria.

Il rapporto non si ferma più alla sola lettura delle gare con richiesta di modellazione elettronica. OICE sposta l'attenzione sulla capacità di governare dati, processi

e piattaforme lungo tutto il ciclo di vita dell'opera, con un focus specifico sull'impatto dell'IA nei contratti pubblici e nell'organizzazione del settore.

Le gare BIM valgono il 27% del mercato SAI Nel dettaglio, i bandi BIM per servizi di architettura e ingegneria passano da 353 nel 2024 a 638 nel 2025, mentre il valore sale da 596,2 milioni a 1.496,9 milioni di euro. La loro incidenza raggiunge il 27% del totale dei bandi SAI e il 56,5% del valore complessivo del mercato.

La crescita è ancora più evidente se confrontata con l'andamento generale del mercato: nel 2025 i bandi SAI calano del 12% in numero, ma aumentano del 56,8% in valore. I bandi BIM, quindi, avanzano in un quadro che si concentra su procedure meno numerose ma più pesanti sotto il profilo economico.

Oltre il 91% dei bandi BIM è sopra soglia UE La quota prevalente degli appalti BIM si colloca sopra la soglia comunitaria dei 221.000 euro: sono 584 bandi, pari al 91,5% del totale, per un valore di 1.488,1 milioni di euro, cioè il 99,4% dell'importo complessivo rilevato. È qui che il BIM si consolida come requisito delle commesse pubbliche più strutturate.

Fra le attività affidate prevale nettamente la progettazione, che con 459 bandi rappresenta il 71,9% del totale. Seguono la verifica della progettazione con 79 bandi e la direzione lavori con 72.

Capitolato informativo più diffuso, ma qualità ancora disomogenea Sul piano qualitativo cresce la presenza del capitolato informativo, che nel 2025 compare nel 34,3% delle gare, contro il 25,2% del 2024. Il dato segnala un miglioramento, ma conferma anche che la strutturazione documentale dei bandi BIM non è ancora uniforme.

Aumentano anche i riferimenti al BIM in fase di

accesso alla gara: i casi in cui è richiesto come requisito di idoneità professionale salgono a 340, pari al 53,3% del totale. Le figure specialistiche o certificate, come BIM Manager e BIM Coordinator, compaiono invece nel 39,5% delle procedure.

BIM sempre più decisivo anche nell'offerta tecnica Il report conferma inoltre il peso crescente del BIM nella valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Nel 67,1% delle gare il riferimento alla progettazione digitale entra nella valutazione tecnica; nel 19,9% dei casi viene premiata l'esperienza professionale maturata nella progettazione digitale; la certificazione UNI 11337 è richiesta nell'11,8% del totale.

Fra le stazioni appaltanti più attive si segnalano Agenzia del Demanio, Ministero della Difesa e ANAS, che da sole concentrano circa il 40% del valore totale delle gare BIM.

Il Report OICE guarda oltre il BIM e misura l'impatto dell'IA La novità dell'edizione 2026 è il focus sull'intelligenza artificiale. OICE spiega che il rapporto vuole offrire un bilancio più ampio dell'evoluzione digitale del settore, includendo l'impatto dell'IA sugli operatori economici e sulla

Pubblica Amministrazione. Nel documento trovano spazio le linee guida AgID sul procurement e sullo sviluppo dei sistemi IA, con riferimenti a stack tecnologico, architettura agentica, livelli di autonomia da L0 a L5 e alla metrica LCOAI, pensata per valutare il costo dei sistemi di IA lungo il loro intero ciclo di vita.

Dati, controllo umano e information management: i temi chiave Dal report emerge una linea precisa: l'IA può supportare lettura dei documenti di gara, istruttoria e valutazione delle offerte, ma richiede qualità dei dati, **trasparenza delle logiche di funzionamento e supervisione umana**. Il riferimento è anche all'articolo 30 del **Codice dei contratti pubblici**, che impone il controllo umano delle decisioni automatizzate.

Per OICE il punto centrale è il passaggio da una visione limitata del BIM a un approccio di information management, in cui dati geometrici, alfanumerici e documentali diventano patrimonio condiviso, interoperabile e riusabile. È su questa base che l'IA può produrre effetti concreti in termini di efficienza, qualità e tracciabilità. Da *Edilportale*.

Linea guida MIT sulla digitalizzazione degli appalti



«**C**i sarà un'altra linea guida, spero entro quest'anno, in cui si parla di gestione informativa degli appalti, cioè dei documenti contrattuali, di criteri di valutazione delle offerte, criteri premiali, di valutazione dell'offerta di gestione informativa. E poi c'è l'esecuzione del contratto: si parla di lavori, di gestione delle varianti, dei compiti del direttore lavori e dei compiti del collaudatore». A parlare è Pietro Baratono, coordinatore della Commissione di monitoraggio Bim del ministero delle Infrastrutture, intervenuto al webinar dell'Oice in occasione della pubblicazione del consueto rapporto annuale sulla digitalizzazione, a cura dell'ufficio studi dell'associazione; il report evidenzia, tra le altre cose, numeri in crescita per quanto riguarda le gare in Bim (si veda oltre). Nel suo intervento Baratono ha spiegato i punti più innovativi della prima parte delle linee guida prodotte dalla Commissione del Mit, pubblicate lo scorso febbraio. Il lavoro della Commissione proseguirà appunto con una parte successiva che riguarda il tema dei capitolati informativi, del piano di gestione informativa, della relazione specialistica sulla modellazione informativa e delle procedure di appalto, «dove saranno date anche indicazioni sulle premialità nei bandi, in particolare sul peso da dare alle certificazioni di competenza digitale, visto che il Codice parla soprattutto di esperienza e formazione documentata», riferisce sempre Baratono.

Digitalizzazione e IA

Il rapporto dell'Oice (che si può scaricare [qui](#)) affronta anche la novità del millennio - cioè l'intelligenza artificiale e l'impatto sull'intera filiera delle costruzioni - con interventi e contributi qualificati,

che danno conto del lavoro in corso a vari livelli. Fs engineering, per esempio, ha riferito delle sperimentazioni per testare l'utilizzo di tecniche di IA per l'analisi cognitiva dei documenti di gara, applicate in alcuni tender all'estero, «con l'obiettivo di potenziare la capacità dell'azienda di operare in mercati nazionali e internazionali sempre più complessi e competitivi», ha riferito Daniela Aprea, direttore Infrastructure Bim management & project control della società del gruppo Fs. Aprea, insieme a Cristiano Cavallo, è anche coordinatrice del gruppo di lavoro dell'Oice su digitalizzazione e IA. Proprio Cavallo ha anticipato l'attività sperimentale in corso sull'IA che coinvolge 43 società dell'Oice in otto distinti ambiti applicativi legati IA nell'ingegneria. «L'obiettivo - anticipa Cavallo - è dare conto di questa esperienza in un White Paper da pubblicare a ottobre prossimo». La ricaduta pratica, spiega il presidente dell'Oice, Giorgio Lupoi, «è arrivare a una linea guida di indirizzo a beneficio degli associati che dia conto delle esperienze concrete, con un approccio finalizzato alla condivisione dei risultati». «L'ineluttabilità del percorso di digitalizzazione dei processi in ogni settore è ormai data per scontata e l'applicazione dell'IA è una realtà con la quale si confronta ognuno di noi quotidianamente», aggiunge il presidente dell'Oice. «Il grado di maturazione di questo percorso e soprattutto i suoi esiti incogniti - sottolinea - sono temi analizzati nel Report in chiave di criticità e problematiche da risolvere. Viene confermato il divario tra le realtà che stanno investendo nella digitalizzazione e quelle che ancora si avvicinano al tema in modo meno approfondito e

organizzato; a tutti però è chiaro che indietro non si torna e che occorre organizzarsi, investire e studiare».

La diffusione del Bim

Come si diceva, il bilancio 2025 sul Bim, vede numeri in crescita. «È ormai un dato di fatto - spiega il vicepresidente dell'Oice con delega per la digitalizzazione Alfredo Ingletti - che le più importanti gare italiane indette dai principali committenti presuppongano la modellazione elettronica del progetto e il 2025 rende palese la crescita significativa, prevalentemente nelle gare sopra soglia Ue, delle procedure di gara con richiesta di redazione in Bim dei progetti». Complessivamente, le procedure in Bim rilevate sono state 638, in aumento dell'80,7% rispetto all'anno precedente, mentre il valore complessivo ha raggiunto i 1.496 milioni di euro, con un incremento del 151,1% sul 2024. Cresce anche il peso del Bim sul totale delle

gare per servizi di ingegneria e architettura: la quota dei bandi che ne prevedono l'utilizzo sale al 27,0%, dal 13,2% del 2024, rappresentando il 56,5% del valore complessivo delle procedure, rispetto al 35,3% dell'anno precedente. Il rapporto evidenzia inoltre una crescente attenzione alla strutturazione documentale delle gare. In particolare, l'adozione dei capitoli informativi Bim tra i documenti di gara è salita dal 25,2% del 2024 al 34,3% nel 2025, segnalando un consolidamento - «peraltro assolutamente insufficiente in termini assoluti», sottolinea il report - delle pratiche di gestione informativa negli appalti pubblici. In crescita il ruolo delle amministrazioni statali, che rappresentano il 27,9% dei bandi (21,0% nel 2024). Tra le stazioni appaltanti, si distinguono Agenzia del Demanio, ministero della Difesa e Anas i cui bandi sommano il 40% del valore totale. Da NT+.

Il CdS sulla stabilità dei lavoratori occupati in lavori a favore della PA



Il codice dei contratti pubblici presta una particolare attenzione alla stabilità dei lavoratori occupati nei lavori o servizi in favore della Pa. Per appalti o concessioni di lavori o di servizi diversi da quelli di natura intellettuale, l'articolo 57 prevede l'inserimento obbligatorio nei bandi di gara e negli avvisi di clausole volte, tra l'altro, a garantire «la stabilità occupazionale del personale impiegato». Lo stesso obbligo viene ripreso nell'articolo 102, primo comma, che fa carico alle stazioni appaltanti di inserire nei bandi e negli avvisi la richiesta agli operatori economici di «garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato». Specularmente, il secondo comma dell'articolo 102 richiede che l'operatore economico indichi «nell'offerta le modalità con le quali intende adempiere» all'impegno. Secondo il [Consiglio di Stato, V Sezione, sentenza 10 aprile 2026, n. 2879](#), tali prescrizioni, unitamente a quelle previste dagli articoli 11 e 41, comma 14, sono espressione, nell'impianto del nuovo codice, di un principio normativo unitario. Per il CdS, la dichiarazione di accettazione della clausola sociale non è di per sé sufficiente a garantire l'applicazione pratica di tale principio, dovendo essere necessariamente accompagnata, a pena di esclusione, da un piano o progetto di assorbimento idoneo a esplicitare le concrete modalità di attuazione degli impegni assunti. Tale progetto, in quanto elemento intrinseco e strutturale dell'offerta economica, integra un requisito essenziale della stessa, sicché la sua omissione determina una lacuna sostanziale non suscettibile di integrazione mediante soccorso

istruttorio, in quanto ciò comporterebbe una modifica postuma dell'offerta in violazione del principio di parità tra i concorrenti.

Il caso sottoposto al Consiglio di Stato

Il contenzioso riguarda una procedura di gara indetta per l'affidamento di servizi manutentivi, nella quale la lex specialis prevedeva, tra gli elementi obbligatori dell'offerta, l'allegazione di un progetto di assorbimento del personale uscente, quale documento esplicativo delle modalità di attuazione della clausola sociale. L'operatore economico partecipante, pur avendo formalmente dichiarato di accettare la clausola sociale e di garantire la stabilità occupazionale, ometteva di allegare il suddetto progetto, determinando così la propria esclusione dalla gara.

Avverso l'esclusione l'operatore proponeva ricorso giurisdizionale, fondato essenzialmente su tre ordini di argomentazioni. Si contestava innanzitutto la legittimità della clausola della lex specialis che imponeva la produzione del progetto a pena di esclusione, ritenuta in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione e con i principi di proporzionalità e ragionevolezza. Si sosteneva, poi, la natura meramente formale dell'omissione, che avrebbe dovuto essere sanata mediante il soccorso istruttorio, trattandosi, secondo la prospettazione difensiva, di un elemento estraneo al contenuto essenziale dell'offerta. Infine, si deduceva che l'impegno all'assorbimento integrale del personale

uscite rendesse superflua la predisposizione di un piano dettagliato, essendo già soddisfatta la finalità della clausola sociale.

Il giudice di primo grado respingeva il ricorso, ritenendo che il progetto di assorbimento costituisse parte integrante dell'offerta economica e che la sua mancanza integrasse una carenza sostanziale non emendabile. Avverso tale decisione veniva proposto appello, nel quale si insisteva sulla non essenzialità del documento e sulla necessità di attivare il soccorso istruttorio.

La decisione del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato respinge l'appello, chiarendo la natura e la funzione del progetto di assorbimento nell'ambito del nuovo codice dei contratti pubblici. Il Collegio affronta la questione della qualificazione giuridica del documento richiesto dalla *lex specialis*, chiarendo che esso non può essere considerato un mero adempimento formale o accessorio, bensì un elemento essenziale dell'offerta. Tale conclusione viene fondata sul combinato disposto degli artt. 57 e 102 del codice.

L'art. 57, infatti, qualifica espressamente le misure volte a garantire la stabilità occupazionale come "requisiti necessari dell'offerta", introducendo un elemento di innovazione rispetto al previgente assetto normativo. L'art. 102, dal canto suo, impone agli operatori economici di indicare nell'offerta le modalità con cui intendono adempiere agli impegni assunti. Ne deriva, secondo il Consiglio di Stato, che l'obbligo di accettazione della clausola sociale non può essere disgiunto dall'obbligo di specificarne le modalità attuative, pena la sostanziale vacuità dell'impegno dichiarato.

La mera dichiarazione di adesione alla clausola sociale viene dunque ritenuta insufficiente, in quanto priva di contenuto sostanziale e inidonea a consentire alla stazione appaltante una valutazione della serietà e della sostenibilità dell'offerta. Il progetto di assorbimento assume, secondo il Consiglio di Stato, una funzione analoga a quella svolta da altri elementi dell'offerta economica, quali l'indicazione dei costi della manodopera o degli oneri di sicurezza: si tratta di componenti che, pur non incidendo direttamente sul prezzo, risultano indispensabili per la valutazione complessiva dell'offerta.

Da ciò discende la piena legittimità della clausola della *lex specialis* che impone la produzione del progetto a pena di esclusione. Il Consiglio di Stato

ribadisce, infatti, il consolidato principio secondo cui la carenza di un elemento essenziale dell'offerta, espressamente richiesto dalla legge di gara, legittima l'esclusione del concorrente senza che ciò costituisca violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione. Riguardo all'inapplicabilità del soccorso istruttorio, il Collegio sottolinea che tale istituto può essere utilizzato esclusivamente per chiarire o completare elementi già presenti nell'offerta, ma non per integrare ex novo il suo contenuto sostanziale. Nel caso di specie, l'assenza del progetto di assorbimento non integra una mera irregolarità formale, bensì una vera e propria lacuna dell'offerta, la cui integrazione postuma determinerebbe una violazione del principio di parità di trattamento tra i concorrenti. Il Consiglio di Stato richiama, a tal fine, il principio secondo cui il soccorso istruttorio non può essere utilizzato per modificare o integrare l'offerta tecnica o economica, in quanto ciò comporterebbe una indebita alterazione della competizione. La qualificazione del progetto di assorbimento come elemento intrinseco e strutturale dell'offerta comporta, dunque, la radicale esclusione della possibilità di ricorrere a tale strumento. Un ulteriore profilo di interesse riguarda il confronto con la disciplina previgente. Il Collegio evidenzia come il d.lgs. n. 36 del 2023 abbia segnato un mutamento di paradigma, attribuendo maggiore rilevanza alle clausole sociali e introducendo obblighi dichiarativi più stringenti a carico degli operatori economici. In particolare, la previsione espressa della necessità di indicare le modalità di attuazione degli impegni assunti rappresenta un elemento di novità che giustifica un approccio più rigoroso in ordine alle conseguenze della loro omissione. Il Consiglio di Stato respinge altresì l'argomento secondo cui l'impegno all'assorbimento integrale del personale renderebbe superflua la predisposizione del progetto. Al contrario, il Collegio osserva che proprio in tali ipotesi risulta necessario verificare la concreta fattibilità dell'impegno, mediante l'analisi delle modalità organizzative, dei costi e delle condizioni contrattuali previste. Un impegno generico, privo di specificazioni, non consente infatti alcuna valutazione sulla sua effettiva realizzabilità. Infine, viene esclusa ogni rilevanza del possesso di certificazioni di qualità di carattere generale, ritenute inidonee a supplire alla mancanza del progetto di assorbimento. Tali certificazioni, infatti, attestano il rispetto di standard organizzativi generali, ma non forniscono alcuna indicazione specifica in ordine alle modalità di attuazione della clausola sociale nel caso concreto. Da NT+.

