



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica

<https://rivista.camminodiritto.it>



IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA NEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI: PROFILI RICOSTRUTTIVI E RAPPORTO CON IL PRINCIPIO DEL RISULTATO

Il contributo esamina il principio di equivalenza nel nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023), proponendo una ricostruzione sistematica che ne individua il fondamento costituzionale (artt. 3, 36, 41 e 97 Cost.) e ne articola la portata in tre declinazioni: equivalenza tecnica, equivalenza funzionale, equivalenza sociale. Particolare attenzione è dedicata al rapporto — sinora inesplorato — tra principio di equivalenza e principio del risultato, che l'Autore ricostruisce in termini di integrazione anziché di contrapposizione: l'equivalenza non limita il risultato dall'esterno, ma ne specifica il contenuto, qualificando come legittimo solo l'affidamento che rispetti la parità di accesso e la tutela del lavoro.

di **Aldo Andrea Presutto**

IUS/10 - DIRITTO AMMINISTRATIVO

Estratto dal n. 2/2026 - ISSN 2532-9871

Direttore responsabile

Alessio Giaquinto

Pubblicato, Mercoledì 18 Febbraio 2026

The article analyses the principle of equivalence in Italy's new Public Contracts Code (Legislative Decree No. 36/2023), identifying its constitutional foundations (Articles 3, 36, 41 and 97 of the Constitution) and distinguishing three dimensions: technical, functional and social equivalence. It also addresses the previously unexplored relationship between equivalence and the principle of the result, arguing that equivalence does not restrict the result from the outside but defines its legitimate scope: only contract awards that ensure equal access and protect workers' rights can be considered consistent with the principle of the result.

Sommario: 1. Premessa: ragioni di un'indagine; 2. L'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023: esegesi della disposizione; 3. Gli elementi lessicali decisivi e il fondamento della lettura sostanziale; 4. Il fondamento costituzionale del principio di equivalenza; 5. La tripartizione delle equivalenze: tecnica, funzionale, sociale; 6. L'equivalenza tecnica: struttura del giudizio e onere probatorio; 7. L'equivalenza funzionale e il modello prestazionale; 8. L'equivalenza sociale: la verifica sui contratti collettivi; 9. I criteri del giudizio di equivalenza sui CCNL: tutele economiche e normative.; 10. Il ruolo del CNEL e il problema della rappresentatività; 11. La funzione allocativa dell'equivalenza: concorrenza, mercato, innovazione; 12. Il ruolo della stazione appaltante nella verifica di equivalenza; 13. Standard probatori e sindacato giurisdizionale; 14. Equivalenza e proporzionalità: autonomia o sussunzione?; 15. Equivalenza e principio del risultato: il nodo teorico del Codice 2023; 16. Per una lettura integrata: l'equivalenza come declinazione del risultato; 17. Equivalenza e digitalizzazione: interoperabilità e misurabilità; 18. Casistica applicativa: tre paradigmi; 19. Conclusioni.

1. Premessa: ragioni di un'indagine

Il principio di equivalenza, pur occupando una posizione centrale nell'economia del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, ha ricevuto sinora un'attenzione dottrinale prevalentemente orientata ai profili applicativi, mentre difetta un'analisi che ne colga la portata sistematica e il fondamento costituzionale^[1]. L'art. 11 del nuovo Codice dei contratti pubblici, dedicato appunto a tale principio, presenta una struttura complessa e un contenuto innovativo rispetto alla disciplina previgente, che merita un approfondimento ricostruttivo condotto con metodo rigoroso^[2]. La presente indagine intende muovere dall'esegesi puntuale della disposizione per poi risalire ai principi che ne governano l'applicazione, con particolare attenzione al rapporto — sinora inesplorato — tra equivalenza e principio del risultato^[3].

L'interesse dell'indagine non è meramente teorico. La prassi applicativa rivela incertezze significative, specialmente con riguardo all'equivalenza dei contratti collettivi nazionali di lavoro: le stazioni appaltanti oscillano tra approcci formalistici — che riducono la verifica alla mera comparazione delle denominazioni contrattuali — e approcci sostanzialistici — che impongono un'analisi puntuale delle tutele garantite^[4]. La giurisprudenza amministrativa, dal canto suo, non ha ancora elaborato criteri univoci per il giudizio di equivalenza, con conseguente frammentazione degli orientamenti e deficit di prevedibilità^[5]. Una ricostruzione dogmatica che fornisca coordinate interpretative solide appare dunque necessaria, tanto per orientare l'attività delle amministrazioni quanto per consentire un sindacato giurisdizionale coerente.

L'ipotesi ricostruttiva che si intende dimostrare è che il principio di equivalenza non costituisca un limite esterno all'azione amministrativa, né una mera regola procedurale, ma rappresenti piuttosto uno strumento della Costituzione economica: il linguaggio attraverso cui i principi di concorrenza, buon andamento e tutela del lavoro si traducono in criteri operativi per il governo dei contratti pubblici^[6].

2. L'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023: esegesi della disposizione

Ogni ricostruzione che ambisca a solidità scientifica deve muovere dal dato positivo. L'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023, rubricato «Principio di equivalenza», si articola in quattro commi che è opportuno esaminare partitamente^[7].

Il comma 1 enuncia il principio in forma generale: «Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti garantiscono il principio di equivalenza, in base al quale le specifiche tecniche devono consentire pari opportunità di accesso agli operatori economici ai fini della partecipazione alla procedura di gara e non devono comportare la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici e delle concessioni alla concorrenza». La disposizione presenta una struttura bipartita: la prima proposizione pone un obbligo a carico dei soggetti pubblici («garantiscono»); la seconda proposizione definisce il contenuto del principio mediante il riferimento a un elemento positivo («pari opportunità di accesso») e a un elemento negativo («non comportare la creazione di ostacoli ingiustificati»)^[8].

Il comma 2 disciplina le specifiche tecniche prestazionali: «Le specifiche tecniche possono essere formulate in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, anche relativi alle caratteristiche ambientali, a condizione che i parametri siano sufficientemente precisi da consentire agli offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle stazioni appaltanti di aggiudicare l'appalto». La norma abilita le stazioni appaltanti ad adottare un modello di specificazione alternativo a quello tradizionale, fondato sull'indicazione del risultato

anziché del mezzo^[9].

Il comma 3 regola il giudizio di equivalenza sulle specifiche tecniche: «Qualora le specifiche tecniche siano formulate con riferimento a norme, valutazioni tecniche, specifiche tecniche e sistemi di riferimento tecnici, le stazioni appaltanti non possono dichiarare inammissibile o escludere un'offerta per il motivo che i lavori, le forniture o i servizi offerti non sono conformi alle specifiche tecniche cui hanno fatto riferimento, se nella propria offerta l'offerente dimostra, con qualsiasi mezzo di prova appropriato, che le soluzioni proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche». Il comma costituisce il cuore operativo della disposizione e pone un divieto di esclusione automatica fondato sulla mera difformità formale^[10].

Il comma 4, infine, estende il principio ai contratti collettivi: «Il principio di equivalenza di cui ai commi 1, 2 e 3 si applica anche ai contratti collettivi nazionali di lavoro. In caso di indicazione di un contratto collettivo nazionale di lavoro nella documentazione di gara, la stazione appaltante è tenuta a verificare che il contratto collettivo indicato dall'operatore economico garantisca le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori». La disposizione opera un'estensione del principio a un ambito eterogeneo rispetto alle specifiche tecniche, individuando un parametro di verifica specifico («le stesse tutele economiche e normative»)^[11].

3. Gli elementi lessicali decisivi e il fondamento della lettura sostanziale

L'analisi testuale dell'art. 11 consente di individuare tre sintagmi che impongono — e non semplicemente consentono — una lettura sostanziale del principio di equivalenza^[12].

Il primo sintagma è «ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti» (comma 3). Il legislatore non ha richiesto che le soluzioni proposte siano conformi alle specifiche indicate, ma che ottemperino in maniera equivalente ai requisiti da esse definiti. La distinzione è capitale: la conformità evoca un giudizio di corrispondenza formale tra l'offerta e lo standard; l'equivalenza evoca un giudizio di corrispondenza funzionale tra l'offerta e le esigenze sottostanti allo standard.^[13] Il parametro del giudizio non è dunque la rispondenza allo standard indicato, ma l'idoneità a soddisfare le medesime esigenze che lo standard intendeva garantire. Una lettura formalistica — che escludesse l'offerta per la sola difformità dallo standard, senza verificare se le esigenze sottostanti siano comunque soddisfatte — sarebbe in frontale contrasto con il tenore letterale della norma^[14].

Il secondo sintagma è «con qualsiasi mezzo di prova appropriato» (comma 3). La formula introduce una libertà dei mezzi probatori che conferma l'orientamento sostanzialistico: se il legislatore avesse inteso privilegiare la forma sulla sostanza, avrebbe tipizzato i mezzi

di prova ammissibili, ad esempio limitandoli alle certificazioni di conformità rilasciate da enti accreditati^[15]. La scelta di ammettere qualsiasi mezzo di prova purché «appropriato» indica che ciò che rileva è la dimostrazione effettiva dell'equivalenza, quale che sia lo strumento impiegato. Il criterio selettivo è l'appropriatezza, ossia l'idoneità del mezzo — per natura e contenuto — a fornire la dimostrazione richiesta: valutazione che compete alla stazione appaltante ed è sindacabile dal giudice amministrativo nei limiti della ragionevolezza^[16].

Il terzo sintagma è «le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori» (comma 4). Nel definire il parametro dell'equivalenza dei CCNL, la norma non menziona la categoria merceologica, la denominazione del contratto, il settore di riferimento o le parti stipulanti: ciò che rileva è il livello di tutela effettivamente garantito, non l'appartenenza formale del contratto a un determinato sistema di relazioni industriali^[17]. L'aggettivo «stesse» indica parità sostanziale: le tutele devono essere equivalenti — ossia non inferiori — a quelle del contratto indicato dalla stazione appaltante. L'endiadi «economiche e normative» individua inoltre un duplice oggetto della verifica, escludendo che il giudizio possa limitarsi alla sola comparazione retributiva.^[18]

4. Il fondamento costituzionale del principio di equivalenza

L'inquadramento dell'equivalenza nel sistema dei principi costituzionali non è stato sinora oggetto di trattazione autonoma^[19]. Eppure, solo attraverso tale inquadramento è possibile cogliere la reale portata del principio e il suo ruolo nel bilanciamento tra i valori che presiedono alla disciplina dei contratti pubblici. La tesi che si intende sostenere è che l'equivalenza non costituisca un'eccezione alla logica della Costituzione economica, ma ne rappresenti piuttosto uno strumento attuativo: il meccanismo attraverso cui i principi di concorrenza, buon andamento e tutela del lavoro si compongono in equilibrio dinamico^[20].

Il primo ancoraggio costituzionale dell'equivalenza è l'art. 97 Cost., nella duplice dimensione del buon andamento e dell'imparzialità. Il buon andamento, nella rilettura offerta dalla giurisprudenza costituzionale più recente, non si risolve nella mera legittimità formale dell'azione amministrativa, ma esige il conseguimento effettivo dei risultati cui l'azione è preordinata^[21]. L'equivalenza tecnica e funzionale si inscrivono in questa prospettiva: esse impediscono che specifiche tecniche inutilmente restrittive precludano l'accesso a soluzioni egualmente idonee a soddisfare l'interesse pubblico, garantendo così che l'amministrazione persegua il risultato — l'acquisizione del bene o servizio necessario — con la massima efficienza. L'imparzialità, dal canto suo, impone che l'amministrazione non discriminini tra operatori economici in assenza di ragioni oggettive: l'equivalenza traduce questo imperativo nel divieto di escludere offerte per la sola difformità formale dallo standard indicato^[22].

Il secondo ancoraggio è l'art. 41 Cost., che tutela la libertà di iniziativa economica privata nei limiti dell'utilità sociale. L'equivalenza opera su entrambi i versanti della disposizione: per un verso, tutela la libertà d'impresa impedendo che specifiche tecniche «chiuse» operino come barriere all'ingresso del mercato degli appalti; per altro verso, garantisce l'utilità sociale imponendo che la competizione non si traduca in erosione delle tutele lavoristiche^[23]. In questa prospettiva, l'equivalenza non limita la concorrenza ma la qualifica, orientandola verso forme compatibili con i valori costituzionali.

Il terzo ancoraggio — decisivo per l'equivalenza sociale — è l'art. 36 Cost., che sancisce il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata e sufficiente. La giurisprudenza di legittimità ha da tempo affermato che tale disposizione opera come parametro di validità dei contratti individuali di lavoro, imponendo l'adeguamento della retribuzione ai minimi contrattuali anche in assenza di efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi^[24]. L'equivalenza sociale estende questa logica al mercato degli appalti pubblici: il CCNL proposto dall'operatore economico è equivalente solo se garantisce tutele non inferiori a quelle del contratto di riferimento, impedendo che la competizione si fondi sulla compressione dei diritti dei lavoratori. In tal modo, l'art. 36 Cost. cessa di operare come mero parametro di validità inter partes e diviene criterio di ammissibilità delle offerte nella contrattazione pubblica^[25].

Il quarto ancoraggio è l'art. 3 Cost., nella dimensione del principio di ragionevolezza. L'equivalenza impone un giudizio di proporzionalità tra il mezzo (la specifica tecnica o il CCNL indicato) e il fine (la soddisfazione dell'interesse pubblico o la tutela dei lavoratori): sono ammesse soluzioni diverse purché raggiungano il medesimo risultato. Il giudizio di equivalenza è, in questa prospettiva, applicazione del canone di ragionevolezza: la stazione appaltante non può escludere soluzioni funzionalmente equivalenti in nome di una preferenza arbitraria per lo standard indicato^[26].

L'insieme di questi ancoraggi consente di affermare che l'equivalenza non è un corpo estraneo alla Costituzione economica, ma ne costituisce strumento di attuazione. Essa realizza il bilanciamento tra libertà d'impresa, tutela della concorrenza, buon andamento e tutela del lavoro, impedendo che ciascuno di questi valori si affermi in forma assoluta a detimento degli altri^[27]. Nel Codice 2023, l'equivalenza è la grammatica di questo equilibrio.

5. La tripartizione delle equivalenze: tecnica, funzionale, sociale

La dottrina ha sinora trattato il principio di equivalenza come categoria unitaria, senza distinguere adeguatamente le diverse declinazioni che esso assume in ragione dell'oggetto

della verifica^[28]. Tale approccio indifferenziato è fonte di incertezze applicative: i criteri elaborati per l'equivalenza delle specifiche tecniche vengono talora meccanicamente trasposti all'equivalenza dei CCNL, con esiti insoddisfacenti sul piano sistematico e su quello operativo^[29]. Si rende pertanto necessaria una tassonomia che distingua le diverse forme di equivalenza disciplinate dall'art. 11, individuando per ciascuna i tratti caratterizzanti.

La tassonomia qui proposta articola il principio in tre declinazioni: l'equivalenza tecnica, che concerne le specifiche formulate con riferimento a standard predeterminati; l'equivalenza funzionale, che concerne le specifiche formulate in termini di prestazioni o requisiti; l'equivalenza sociale, che concerne i contratti collettivi nazionali di lavoro^[30]. La tripartizione non ha valore puramente descrittivo, ma risponde a esigenze ricostruttive precise: le tre forme di equivalenza presentano presupposti applicativi, oggetti del giudizio, parametri di valutazione e intensità del sindacato giurisdizionale differenti, che non possono essere appiattiti in una trattazione indifferenziata^[31].

6. L'equivalenza tecnica: struttura del giudizio e onere probatorio

L'equivalenza tecnica opera quando la stazione appaltante abbia formulato le specifiche «con riferimento a norme, valutazioni tecniche, specifiche tecniche e sistemi di riferimento tecnici» (art. 11, comma 3) e l'operatore economico proponga una soluzione diversa ma asseritamente idonea a conseguire il medesimo risultato^[32]. Lo schema è quello della specificazione «per riferimento»: la stazione appaltante indica uno standard (una norma UNI, ISO, EN; una certificazione; un brevetto) e l'operatore può offrire un prodotto o servizio difforme, a condizione di dimostrarne l'equivalenza.

L'oggetto del giudizio è la corrispondenza prestazionale tra la soluzione proposta e lo standard indicato. Il giudizio verte su elementi oggettivamente verificabili: caratteristiche fisiche, chimiche, meccaniche; prestazioni misurabili; livelli di sicurezza; durata; affidabilità; compatibilità^[33]. Il parametro è l'idoneità funzionale: la soluzione è equivalente se consegue i requisiti definiti dallo standard «in maniera equivalente», ossia con parità di risultato ancorché con diversità di strumento. La giurisprudenza ha precisato che l'equivalenza deve essere valutata con riferimento agli «obiettivi di interesse pubblico» perseguiti dalla stazione appaltante, non con riferimento alle caratteristiche astratte dello standard: se l'amministrazione ha richiesto un materiale per garantire resistenza alla corrosione, un materiale diverso sarà equivalente se garantisce la medesima resistenza, indipendentemente da altre caratteristiche.^[34]

Quanto all'onere probatorio, l'art. 11, comma 3, lo pone a carico dell'operatore economico, che deve fornire la dimostrazione «nella propria offerta». La collocazione temporale è

vincolante: la dimostrazione deve essere contestuale all'offerta e non può essere fornita ex post, in sede di verifica o di contenzioso^[35]. Il mezzo di prova è libero: la giurisprudenza ha ritenuto ammissibili certificazioni di enti accreditati, relazioni tecniche di professionisti abilitati, rapporti di prova, schede tecniche, attestazioni di utilizzo pregresso^[36]. Il giudizio della stazione appaltante costituisce espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile in sede giurisdizionale nei soli limiti della manifesta irragionevolezza, dell'errore di fatto, del travisamento^[37].

7. L'equivalenza funzionale e il modello prestazionale

L'equivalenza funzionale opera quando la stazione appaltante abbia formulato le specifiche «in termini di prestazioni o di requisiti funzionali» (art. 11, comma 2), ossia definendo il risultato da conseguire o la funzione da assolvere anziché indicare uno standard tecnico predeterminato^[38]. In questo caso il giudizio si atteggia in modo peculiare: non si tratta di verificare la corrispondenza tra la soluzione proposta e uno standard di riferimento, che per definizione manca, ma di verificare l'idoneità della soluzione a conseguire il risultato o la funzione indicati.

Il modello prestazionale presenta evidenti affinità con il principio del risultato codificato dall'art. 1: in entrambi i casi l'attenzione si sposta dal mezzo al fine, dalla conformità formale all'idoneità sostanziale^[39]. L'equivalenza funzionale è perciò ontologicamente più ampia dell'equivalenza tecnica: essa ammette una pluralità di soluzioni alternative, tutte legittime purché conseguano il risultato indicato, senza privilegiarne alcuna a priori. In questa prospettiva, la scelta del modello prestazionale appare coerente con il principio di massima partecipazione e con l'obiettivo di stimolare l'innovazione.^[40]

Il rapporto tra equivalenza tecnica e funzionale può essere efficacemente descritto nei termini del diverso rapporto tra mezzo e fine. Nell'equivalenza tecnica la stazione appaltante ha indicato un mezzo (lo standard) e l'operatore propone un mezzo diverso, dovendo dimostrare che consegue il medesimo fine. Nell'equivalenza funzionale la stazione appaltante ha indicato direttamente il fine, e l'operatore è libero nella scelta del mezzo purché dimostri che consegue il fine indicato^[41]. La libertà del mezzo, nell'equivalenza funzionale, è dunque originaria e non derivata da un giudizio di equipollenza.

8. L'equivalenza sociale: la verifica sui contratti collettivi

L'equivalenza sociale — denominazione qui proposta per evidenziare la specificità di questa terza declinazione — concerne i contratti collettivi nazionali di lavoro ed è disciplinata dall'art. 11, comma 4^[42]. Essa opera quando la stazione appaltante abbia

indicato un CCNL di riferimento nella documentazione di gara e l'operatore economico dichiari di applicare un contratto diverso. L'oggetto del giudizio non sono caratteristiche tecniche o prestazionali di beni o servizi, ma tutele di lavoratori, ossia posizioni soggettive di rilevanza costituzionale; ciò comporta un diverso parametro assiologico e una diversa intensità della verifica^[43].

La norma individua il parametro dell'equivalenza nelle «stesse tutele economiche e normative per i lavoratori». L'espressione «stesse» richiede parità sostanziale, non identità: le tutele del CCNL proposto devono essere complessivamente non inferiori a quelle del CCNL indicato dalla stazione appaltante^[44]. Ciò implica, in astratto, la possibilità di compensazioni interne: un contratto che preveda retribuzione tabellare lievemente inferiore ma maggiori tutele normative potrebbe essere considerato equivalente. Tuttavia la compensazione incontra limiti invalicabili: non può operare tra tutele di natura disomogenea; non può determinare il superamento di soglie minime inderogabili; non può pregiudicare diritti fondamentali del lavoratore^[45].

L'equivalenza sociale si distingue nettamente dalle altre forme di equivalenza per tre ragioni strutturali. Quanto all'oggetto, nelle equivalenze tecnica e funzionale vengono in rilievo caratteristiche di beni o servizi, fungibili per definizione; nell'equivalenza sociale vengono in rilievo tutele di persone, dotate di valore intrinseco che trascende la fungibilità^[46]. Quanto al fondamento, le equivalenze tecnica e funzionale trovano ancoraggio prevalente nella tutela della concorrenza; l'equivalenza sociale trova fondamento prevalente nella tutela del lavoro (artt. 35-40 Cost.) e nella dignità della persona (art. 2 Cost.)^[47]. Quanto alla direzione del giudizio, infine, nelle prime due forme l'equivalenza può essere affermata per soluzioni uguali o migliori; nell'equivalenza sociale il giudizio è unidirezionale verso l'alto: il CCNL proposto è equivalente solo se le tutele sono uguali o superiori, mai se sono inferiori.^[48]

9. I criteri del giudizio di equivalenza sui CCNL: tutele economiche e normative

Il comma 4 dell'art. 11 individua un duplice oggetto della verifica: le «tutele economiche» e le «tutele normative». L'endiadi non è pleonastica ma prescrive un'analisi articolata, che investa entrambe le dimensioni del rapporto di lavoro^[49].

Le tutele economiche comprendono l'insieme degli elementi che concorrono a determinare la retribuzione diretta e indiretta, immediata e differita: la retribuzione tabellare (paga base e contingenza); le indennità accessorie (funzione, turno, disagio, reperibilità, trasferta); le maggiorazioni per lavoro straordinario, notturno e festivo; le mensilità aggiuntive (tredicesima e, ove prevista, quattordicesima); il trattamento di fine rapporto; la previdenza complementare; l'assistenza sanitaria integrativa; il welfare

contrattuale^[50]. Il giudizio di equivalenza economica non può limitarsi al raffronto delle sole retribuzioni tabellari, ma deve investire l'intero «pacchetto retributivo», tenendo conto delle voci accessorie e degli istituti di retribuzione differita^[51].

Le tutele normative comprendono tutti gli elementi che definiscono le condizioni di lavoro diverse dalla retribuzione: l'orario di lavoro settimanale e giornaliero; le ferie e i permessi retribuiti; il trattamento economico e normativo della malattia e dell'infortunio; i congedi parentali e le tutele della genitorialità; gli obblighi formativi; l'inquadramento professionale e i meccanismi di progressione; i diritti sindacali (permessi, assemblea, rappresentanze); le procedure disciplinari e le garanzie di difesa; il preavviso e le indennità in caso di cessazione del rapporto^[52]. Il giudizio di equivalenza normativa è intrinsecamente più complesso di quello economico, perché investe profili qualitativi non sempre riducibili a comparazione quantitativa.^[53]

Un nodo applicativo particolarmente delicato riguarda i c.d. contratti collettivi «pirata», ossia contratti stipulati da organizzazioni sindacali prive di effettiva rappresentatività, che prevedono trattamenti significativamente inferiori ai contratti stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative^[54]. La giurisprudenza costituzionale e di legittimità ha da tempo affermato che tali contratti, pur formalmente validi, non possono costituire parametro per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost.^[55]. Tale orientamento trova oggi conferma nell'art. 11, comma 4: un contratto «pirata» che preveda tutele significativamente inferiori non potrà mai essere considerato «equivalente» al contratto indicato dalla stazione appaltante, a prescindere dalla sua denominazione o dal settore di riferimento^[56].

10. Il ruolo del CNEL e il problema della rappresentatività

La verifica di equivalenza dei CCNL presuppone che la stazione appaltante sia in grado di accedere ai testi contrattuali e di valutarne l'effettiva rappresentatività delle parti stipulanti. In questo contesto, assume rilievo centrale il ruolo del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, cui l'art. 99 Cost. attribuisce funzioni di consulenza e di archivio in materia di contrattazione collettiva.^[57]

Il CNEL gestisce l'Archivio Nazionale dei Contratti Collettivi di Lavoro, istituito dalla legge n. 936/1986 e successivamente integrato dal decreto legislativo n. 151/2015^[58]. L'Archivio costituisce la banca dati ufficiale dei contratti collettivi depositati e rappresenta lo strumento primario per l'identificazione e la consultazione dei CCNL vigenti. La consultazione dell'Archivio CNEL dovrebbe costituire il primo passaggio della verifica di equivalenza: essa consente di accertare l'esistenza del contratto indicato dall'operatore economico, di acquisirne il testo integrale e di verificare l'identità delle parti

stipulanti^[59].

Tuttavia, l'Archivio CNEL non risolve il problema più delicato: la misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali stipulanti. L'ordinamento italiano non dispone di un sistema legale di misurazione della rappresentatività nel settore privato, con la conseguenza che la distinzione tra contratti stipulati da organizzazioni «comparativamente più rappresentative» e contratti «pirata» rimane affidata a valutazioni di fatto, non sempre agevoli^[60]. La giurisprudenza ha elaborato alcuni indici presuntivi — il numero degli iscritti, la diffusione territoriale, la partecipazione alla contrattazione di secondo livello, il riconoscimento da parte datoriale — ma si tratta di criteri non codificati e di applicazione incerta^[61].

La sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 27711/2023 ha fornito un contributo significativo alla definizione del problema^[62]. Le Sezioni Unite hanno affermato che la verifica della retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost. non può arrestarsi alla mera indicazione del CCNL applicato, ma deve investire la congruità delle tutele in concreto garantite. Il giudice, ove riscontri una significativa sproporzione tra la retribuzione contrattuale e i parametri di adeguatezza desumibili dai contratti stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, è tenuto a disapplicare il contratto «pirata» e a determinare la retribuzione secondo equità, assumendo a parametro i trattamenti previsti dai contratti maggioritari^[63].

Tale orientamento si riflette sulla verifica di equivalenza in sede di gara. La stazione appaltante, nel valutare l'equivalenza del CCNL proposto dall'operatore economico, deve considerare non solo il contenuto delle tutele, ma anche la rappresentatività delle parti stipulanti: un contratto stipulato da organizzazioni prive di effettiva rappresentatività, che preveda trattamenti significativamente inferiori ai contratti maggioritari, non può essere considerato equivalente, indipendentemente dalla sua formale denominazione^[64]. L'equivalenza sociale incorpora così il canone della rappresentatività, quale presidio contro il fenomeno del «dumping contrattuale» che altera le condizioni di concorrenza e pregiudica i diritti dei lavoratori^[65].

Si tratta di un profilo che merita particolare attenzione nella prassi delle stazioni appaltanti. Il rischio di «shopping contrattuale» — ossia la scelta opportunistica di CCNL meno onerosi al solo fine di ridurre il costo del lavoro — è concreto e diffuso, specialmente nei settori ad alta intensità di manodopera^[66]. L'equivalenza sociale, correttamente intesa, costituisce l'antidoto a tale fenomeno: essa impone che la competizione si svolga sulla qualità delle prestazioni e sull'efficienza organizzativa, non sulla compressione delle tutele lavoristiche^[67].

11. La funzione allocativa dell'equivalenza: concorrenza, mercato, innovazione

L'analisi sin qui condotta ha posto in luce la funzione garantistica dell'equivalenza: essa tutela la parità di trattamento tra operatori economici e la protezione dei lavoratori. Sarebbe tuttavia riduttivo limitare la ricostruzione a questa dimensione. L'equivalenza assolve anche una funzione allocativa di primaria importanza: essa concorre all'efficiente allocazione delle risorse nel mercato degli appalti pubblici, ampliando la platea dei concorrenti, stimolando l'innovazione e contrastando le rendite di posizione^[68].

La funzione pro-concorrenziale dell'equivalenza emerge con chiarezza dall'analisi economica del diritto degli appalti. Le specifiche tecniche «chiuse» — quelle che identificano un prodotto o un sistema proprietario senza ammettere equivalenti — operano come barriera all'ingresso, restringendo artificiosamente il mercato rilevante^[69]. Tale restrizione produce effetti allocativi negativi: riduce la pressione competitiva, consente ai fornitori incumbent di praticare prezzi superiori a quelli di un mercato concorrenziale, disincentiva l'innovazione da parte degli sfidanti. L'equivalenza contrasta questi effetti, imponendo che le specifiche siano formulate in termini funzionali o, quantomeno, che sia ammessa la dimostrazione di soluzioni equivalenti.^[70]

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha da tempo riconosciuto la funzione pro-concorrenziale dell'equivalenza. Nella sentenza Commissione c. Italia del 2008, la Corte ha affermato che la menzione di un marchio o di un prodotto specifico nelle specifiche tecniche, senza l'indicazione «o equivalente», costituisce violazione delle direttive appalti, in quanto restringe ingiustificatamente la concorrenza^[71]. Tale orientamento è stato confermato e sviluppato dalla giurisprudenza successiva, che ha precisato i criteri per la valutazione dell'equivalenza e le modalità della sua dimostrazione^[72].

L'equivalenza opera altresì come incentivo all'innovazione tecnologica. In un mercato in cui le specifiche siano formulate per riferimento a standard consolidati, gli operatori economici sono disincentivati a sviluppare soluzioni innovative, che rischierebbero di essere escluse per difformità formale^[73]. L'ammissibilità di soluzioni equivalenti modifica radicalmente questo scenario: l'operatore che sviluppi una soluzione innovativa, idonea a conseguire il medesimo risultato con costi inferiori o prestazioni superiori, può partecipare alla competizione dimostrando l'equivalenza funzionale. L'equivalenza è dunque strumento di promozione dell'innovazione, coerente con gli obiettivi strategici dell'Unione Europea in materia di ricerca e sviluppo^[74].

Tale funzione si realizza con particolare evidenza nell'equivalenza funzionale, in cui la stazione appaltante definisce il risultato da conseguire lasciando liberi gli operatori nella

scelta del mezzo. Si realizza altresì nell'equivalenza tecnica, ove l'operatore che proponga una soluzione innovativa può dimostrarne l'idoneità a soddisfare i requisiti definiti dallo standard di riferimento^[75]. In entrambi i casi, l'equivalenza apre il mercato a soluzioni che la mera conformità formale escluderebbe.

Né può tacersi la funzione dell'equivalenza nel contrastare le pratiche collusive e le rendite di posizione. Le specifiche tecniche «su misura» — quelle formulate in modo da descrivere un prodotto già noto, escludendo di fatto i concorrenti — costituiscono uno degli strumenti più diffusi di alterazione della concorrenza negli appalti pubblici^[76]. L'equivalenza limita l'efficacia di tali pratiche, imponendo che soluzioni funzionalmente equivalenti siano ammesse alla competizione. L'effetto è duplice: per un verso, si riduce il rischio di collusione tra stazione appaltante e fornitore incumbent; per altro verso, si erodono le rendite di posizione derivanti dalla chiusura artificiale del mercato^[77].

In questa prospettiva, l'equivalenza non è un freno alla libertà delle stazioni appaltanti, ma un moltiplicatore di efficienza: essa garantisce che la competizione si svolga su basi effettive, massimizzando il valore ottenuto dalla spesa pubblica^[78].

12. Il ruolo della stazione appaltante nella verifica di equivalenza

L'art. 11, comma 4, secondo periodo, pone a carico della stazione appaltante un obbligo di verifica: essa «è tenuta a verificare che il contratto collettivo indicato dall'operatore economico garantisca le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori». La formula è inequivoca nel configurare un dovere, non una facoltà: l'amministrazione non può limitarsi a prendere atto della dichiarazione dell'operatore, ma deve procedere a un accertamento effettivo^[79].

La verifica presenta caratteristiche peculiari rispetto agli altri controlli che la stazione appaltante è chiamata a svolgere nel procedimento di gara. Essa richiede competenze specifiche in materia giuslavoristica, che non sempre sono presenti nelle strutture delle amministrazioni aggiudicatrici^[80]. Richiede inoltre l'acquisizione e l'analisi di documentazione complessa: i testi integrali dei contratti collettivi a confronto, le tabelle retributive aggiornate, gli eventuali accordi integrativi. L'Allegato I.01 al Codice fornisce alcune indicazioni operative, ma non risolve i problemi applicativi più delicati^[81].

Si pone anzitutto la questione del momento della verifica. L'art. 110 del Codice prevede che il controllo sul possesso dei requisiti avvenga sull'aggiudicatario, ma la verifica di equivalenza del CCNL presenta profili peculiari che suggeriscono un'anticipazione del controllo alla fase di ammissione delle offerte^[82]. Un CCNL non equivalente, infatti, incide sulla stessa ammissibilità dell'offerta e non soltanto sulla sua regolarità: consentire

la partecipazione a un operatore che applichi un contratto non equivalente significherebbe alterare la par condicio, ammettendo alla competizione un soggetto che beneficia di costi del lavoro inferiori^[83].

Si pone poi la questione dell'estensione della verifica. La stazione appaltante deve limitarsi a un controllo documentale, fondato sulle dichiarazioni dell'operatore e sui testi contrattuali, oppure deve spingersi a verifiche più penetranti, ad esempio acquisendo informazioni presso l'Ispettorato del lavoro o consultando le banche dati del CNEL?^[84] La risposta dipende dal grado di analiticità della dichiarazione resa dall'operatore e dalla plausibilità delle allegazioni: ove emergano elementi di dubbio, l'amministrazione è tenuta ad approfondimenti istruttori, in ossequio al principio di buon andamento^[85].

13. Standard probatori e sindacato giurisdizionale

La distribuzione dell'onere probatorio nel giudizio di equivalenza dei CCNL presenta profili problematici che meritano specifica considerazione^[86].

In sede procedimentale, l'onere di allegazione grava sull'operatore economico: è questi che, indicando un CCNL diverso da quello di riferimento, deve fornire gli elementi necessari per la verifica di equivalenza^[87]. Tale onere non si esaurisce nella mera indicazione del contratto applicato, ma comprende la produzione di documentazione idonea a consentire la comparazione: tabelle retributive, sintesi delle principali tutele normative, eventuale dichiarazione di un consulente del lavoro attestante l'equivalenza^[88]. La stazione appaltante, dal canto suo, ha l'onere di procedere alla verifica sulla base degli elementi acquisiti e di motivare adeguatamente l'esito del giudizio, sia esso positivo o negativo.^[89]

In sede giurisdizionale, la distribuzione dell'onere probatorio segue le regole generali del processo amministrativo, temperate dal principio dispositivo con metodo acquisitivo^[90]. Il ricorrente che contesti il giudizio di equivalenza espresso dalla stazione appaltante ha l'onere di indicare specificamente i profili di illegittimità: non è sufficiente una generica contestazione, ma occorre evidenziare quali tutele del CCNL ritenuto equivalente siano in realtà inferiori a quelle del contratto di riferimento^[91]. L'amministrazione resistente ha l'onere di difendere la legittimità del proprio operato, producendo la documentazione istruttoria e illustrando l'iter logico seguito^[92]. Il giudice, ove residuino margini di incertezza, può disporre verificazione o consulenza tecnica, avvalendosi di esperti in materia giuslavoristica^[93].

Il sindacato giurisdizionale sul giudizio di equivalenza si atteggi diversamente a seconda che vengano in rilievo profili di legittimità formale o profili di merito tecnico. Sotto il

primo profilo, il giudice verifica che la stazione appaltante abbia effettivamente proceduto alla verifica prescritta dall'art. 11, comma 4, e che l'abbia adeguatamente motivata: l'omissione della verifica o il difetto di motivazione determinano l'illegittimità del provvedimento^[94]. Sotto il secondo profilo, il giudice verifica la ragionevolezza e la non arbitrarietà del giudizio espresso, senza sostituire la propria valutazione a quella dell'amministrazione: il sindacato è dunque di tipo «debole», limitato ai vizi logici manifesti^[95].

14. Equivalenza e proporzionalità: autonomia o sussunzione?

Un profilo teorico che la dottrina non ha sinora adeguatamente esplorato concerne il rapporto tra il principio di equivalenza e il principio di proporzionalità^[96]. La questione può essere formulata nei seguenti termini: l'equivalenza costituisce un'applicazione del canone di proporzionalità all'ambito delle specifiche tecniche e dei CCNL, oppure rappresenta un principio autonomo, dotato di contenuto proprio e irriducibile alla proporzionalità?

La tesi della sussunzione muove dalla constatazione che il giudizio di equivalenza presenta struttura analoga al giudizio di proporzionalità: in entrambi i casi si tratta di verificare l'adeguatezza di un mezzo rispetto a un fine, ammettendo mezzi diversi purché conseguano il medesimo risultato^[97]. In questa prospettiva, l'equivalenza sarebbe nulla più che una declinazione settoriale della proporzionalità, applicata all'ambito delle specifiche tecniche e delle tutele lavoristiche. Tale ricostruzione presenta il vantaggio della parsimonia concettuale, ma rischia di oscurare le specificità dell'equivalenza e di appiattirne la portata normativa^[98].

La tesi dell'autonomia valorizza invece i tratti distintivi dell'equivalenza rispetto alla proporzionalità. In primo luogo, mentre la proporzionalità opera tipicamente come limite all'esercizio del potere pubblico, l'equivalenza opera come criterio di ammissibilità delle offerte: essa non limita la discrezionalità della stazione appaltante nel definire le specifiche, ma impone di ammettere soluzioni diverse da quelle indicate^[99]. In secondo luogo, la proporzionalità è canone di relazione tra mezzo e fine, che ammette graduazioni; l'equivalenza è criterio binario, che distingue tra soluzioni equivalenti e non equivalenti, senza ammettere posizioni intermedie. In terzo luogo, la proporzionalità è principio di matrice giurisdizionale, elaborato dalla giurisprudenza come strumento di controllo; l'equivalenza è principio di matrice legislativa, codificato dall'art. 11 con contenuto precettivo autonomo^[100].

La ricostruzione preferibile appare intermedia: l'equivalenza è principio autonomo, che trova nella proporzionalità il proprio fondamento assiologico ma non vi si esaurisce.

L'equivalenza condivide con la proporzionalità la logica del bilanciamento tra mezzo e fine, ma la declina in forme specifiche, adeguate alle peculiarità dell'ambito di applicazione^[101]. In questa prospettiva, l'equivalenza non è species del genus proporzionalità, ma principio affine che con la proporzionalità intrattiene un rapporto di famiglia semantica.

Un ulteriore profilo merita considerazione: il rapporto tra equivalenza e principio di rotazione. L'art. 49 del Codice 2023 impone alle stazioni appaltanti di applicare il principio di rotazione negli affidamenti di importo inferiore alle soglie europee, limitando la possibilità di affidare nuovamente l'appalto all'operatore uscente^[102]. La rotazione persegue finalità pro-concorrenziali — ampliare la platea degli operatori che accedono agli affidamenti pubblici — analoghe a quelle dell'equivalenza. Può porsi tuttavia un conflitto: ove l'operatore uscente offre una soluzione tecnicamente ottimale, il principio di rotazione impone di preferire un operatore diverso, anche se la sua soluzione è soltanto «equivalente» ma non superiore. Il conflitto si compone considerando che rotazione ed equivalenza operano su piani diversi: la rotazione governa la selezione tra operatori; l'equivalenza governa la valutazione delle offerte. L'operatore uscente può essere legittimamente escluso in applicazione della rotazione, ma non può essere escluso in ragione della mera difformità formale della sua offerta rispetto alle specifiche indicate^[103].

15. Equivalenza e principio del risultato: il nodo teorico del Codice 2023

Il d.lgs. n. 36/2023 si caratterizza per la codificazione di un «principio del risultato» (art. 1) che la Relazione illustrativa definisce «principio-guida» dell'intera disciplina^[104]. L'art. 1, comma 1, dispone che «le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza». Il comma 4 aggiunge che «il principio del risultato costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto»^[105].

La dottrina ha variamente interpretato il principio del risultato: come espressione di un approccio sostanzialistico all'azione amministrativa, che privilegia l'effettività rispetto alla mera conformità formale^[106]; come criterio di bilanciamento tra interessi confliggenti, che orienta la scelta verso la soluzione più idonea a conseguire l'obiettivo^[107]; come parametro di legittimità degli atti di gara, che consente di censurare le scelte irragionevolmente pregiudizievoli del risultato^[108]. V'è chi ha parlato di «super-principio» che condiziona l'interpretazione di tutte le altre disposizioni del Codice, secondo una logica di «pan-risultatismo» che non è andata esente da critiche^[109].

Quale che sia la ricostruzione preferita, resta aperto un nodo teorico che la dottrina non ha ancora adeguatamente affrontato: il rapporto tra principio del risultato e principio di equivalenza^[110]. I due principi condividono una comune ispirazione sostanzialistica — entrambi privilegiano la sostanza sulla forma, il fine sul mezzo — ma presentano anche potenziali tensioni: il risultato orienta verso l'efficienza e la celerità; l'equivalenza presidia la parità di trattamento e la tutela del lavoro. Come si compongono tali istanze? Il risultato può giustificare deroghe all'equivalenza? L'equivalenza costituisce limite esterno al risultato?

16. Per una lettura integrata: l'equivalenza come declinazione del risultato

La ricostruzione che appare preferibile configura il principio di equivalenza non come limite esterno al principio del risultato, ma come sua declinazione settoriale^[111]. L'equivalenza, in questa prospettiva, specifica il contenuto del risultato nell'ambito delle specifiche tecniche e dei contratti collettivi: il risultato non è solo l'affidamento tempestivo ed efficiente, ma l'affidamento che garantisce parità di accesso e tutela del lavoro^[112].

L'argomento letterale suffraga questa lettura. L'art. 1, comma 1, prescrive che il risultato sia perseguito «nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza». L'equivalenza, quale espressione del principio di parità di trattamento, rientra tra i principi che conformano il risultato, non tra i fattori esterni che lo limitano^[113]. Il risultato legittimamente perseguitibile è dunque un risultato «qualificato»: non qualunque affidamento, ma l'affidamento che rispetti l'equivalenza.

L'argomento sistematico conferma questa impostazione. Il Codice 2023 colloca il principio di equivalenza (art. 11) immediatamente dopo i principi generali (artt. 1-10), nella medesima Parte I dedicata ai «Principi, digitalizzazione, programmazione e progettazione».^[114] Tale collocazione indica che l'equivalenza partecipa della natura di principio generale, al pari della trasparenza, della concorrenza, della rotazione. Essa non è regola tecnica subordinata ai principi, ma principio essa stessa, che concorre a definire il risultato legittimo^[115].

L'argomento teleologico completa il quadro. Il «risultato» cui tende il Codice non è riducibile all'efficienza economica in senso stretto: esso comprende la qualità delle prestazioni, la sostenibilità ambientale, la tutela del lavoro, la legalità dell'azione amministrativa^[116]. Il risultato è, in altri termini, il «buon contratto»: quello che soddisfa l'interesse pubblico nel rispetto dei diritti dei terzi e degli interessi generali dell'ordinamento^[117]. L'equivalenza concorre a definire questo risultato «ricco», impedendo che la ricerca dell'efficienza si traduca in compressione della concorrenza o

erosione delle tutele lavoristiche.

Ne discende che l'equivalenza non può essere sacrificata in nome del risultato, perché ne costituisce componente essenziale. Una gara che consegua l'affidamento tempestivo e il miglior prezzo, ma violi il principio di equivalenza — escludendo offerte tecnicamente equivalenti o ammettendo CCNL non equivalenti — non realizza il risultato voluto dal legislatore, ma un suo surrogato illegittimo^[118].

17. Equivalenza e digitalizzazione: interoperabilità e misurabilità

La collocazione dell'art. 11 nella Parte I del Codice, dedicata ai «Principi, digitalizzazione, programmazione e progettazione», non è casuale. Il legislatore del 2023 ha inteso evidenziare il nesso strutturale tra il principio di equivalenza e il processo di digitalizzazione della contrattazione pubblica, che costituisce uno degli assi portanti della riforma^[119].

Tale nesso si articola su tre piani. Il primo concerne la verificabilità dell'equivalenza tecnica. Gli ecosistemi digitali — le piattaforme di e-procurement, i sistemi di qualificazione, le banche dati tecniche — possono facilitare significativamente il giudizio di equivalenza, rendendo disponibili informazioni strutturate sulle caratteristiche dei prodotti e sulle certificazioni possedute dagli operatori economici^[120]. La digitalizzazione consente di automatizzare, almeno in parte, la comparazione tra la soluzione proposta e lo standard di riferimento, riducendo i margini di discrezionalità e i rischi di errore. In questa prospettiva, l'equivalenza tecnica è tanto più effettiva quanto più avanzato è il livello di digitalizzazione della stazione appaltante^[121].

Il secondo piano concerne la verificabilità dell'equivalenza sociale. L'Archivio CNEL dei contratti collettivi, già richiamato, costituisce una banca dati digitale che consente la consultazione dei CCNL depositati^[122]. Tuttavia, perché la verifica di equivalenza sia effettivamente praticabile, occorre che le informazioni contenute nell'Archivio siano strutturate in forma interoperabile: le tutele economiche e normative dovrebbero essere catalogate secondo schemi standardizzati, che consentano la comparazione automatica tra contratti diversi. Allo stato attuale, l'Archivio CNEL fornisce i testi integrali dei contratti, ma non consente comparazioni strutturate; il giudizio di equivalenza resta pertanto affidato all'analisi manuale, con i limiti di efficienza e di uniformità che ne conseguono^[123].

Il terzo piano concerne la misurabilità del risultato. Il principio del risultato, per essere effettivo, presuppone che il risultato sia definito in termini misurabili: solo così è possibile verificare ex post se l'obiettivo sia stato conseguito e orientare ex ante le scelte della

stazione appaltante^[124]. L'equivalenza contribuisce a questa misurabilità, imponendo che le specifiche siano formulate in termini funzionali o, quantomeno, che siano esplicitati i requisiti cui le soluzioni alternative devono ottemperare. La digitalizzazione amplifica questo effetto, consentendo di registrare, tracciare e comparare le prestazioni rese dagli operatori economici selezionati in applicazione del principio di equivalenza^[125].

In questa prospettiva, equivalenza e digitalizzazione si alimentano reciprocamente: la digitalizzazione rende l'equivalenza più effettiva, fornendo strumenti per la verifica; l'equivalenza rende la digitalizzazione più significativa, imponendo che le informazioni siano strutturate in forma comparabile. Il Codice 2023 sembra aver colto questo nesso, collocando entrambi i profili nella medesima Parte I e affidando alla digitalizzazione un ruolo strumentale rispetto all'attuazione dei principi^[126].

18. Casistica applicativa: tre paradigmi

La ricostruzione teorica sin qui condotta richiede di essere verificata alla luce della prassi applicativa. Senza pretesa di esaustività, si propongono tre casi paradigmatici, uno per ciascuna forma di equivalenza identificata, che illustrano i criteri operativi del giudizio^[127].

Il primo caso concerne l'equivalenza tecnica e riguarda la certificazione dei sistemi di gestione per la qualità. Si supponga che la stazione appaltante abbia indicato, tra i requisiti di capacità tecnica, il possesso della certificazione ISO 9001 rilasciata da un ente accreditato. Un operatore economico partecipa alla gara dichiarando di possedere una certificazione rilasciata da un ente non accreditato presso Accredia ma riconosciuto in altro Stato membro dell'Unione Europea. Il giudizio di equivalenza deve verificare se la certificazione alternativa garantisca lo stesso livello di affidabilità della certificazione ISO 9001: ciò che rileva non è l'accreditamento dell'ente presso un determinato organismo nazionale, ma l'effettiva corrispondenza degli standard verificati. Ove la certificazione alternativa sia rilasciata in conformità a norme equivalenti e da un ente sottoposto a controlli analoghi, l'equivalenza dovrà essere riconosciuta^[128].

Il secondo caso concerne l'equivalenza funzionale e riguarda i requisiti di prestazione energetica. Si supponga che la stazione appaltante, nell'appalto per la fornitura di apparecchiature informatiche, abbia indicato come requisito il conseguimento della classe energetica «A» secondo lo standard Energy Star. Un operatore economico offre apparecchiature che non recano il marchio Energy Star ma che, secondo le schede tecniche prodotte, conseguono consumi energetici equivalenti o inferiori a quelli richiesti per la classe «A». Il giudizio di equivalenza non può arrestarsi alla constatazione dell'assenza del marchio, ma deve verificare se le prestazioni energetiche effettive soddisfino il requisito funzionale — il contenimento dei consumi — che lo standard

intendeva garantire. L'equivalenza funzionale consente di ammettere la soluzione alternativa, valorizzando il risultato rispetto al mezzo^[129].

Il terzo caso concerne l'equivalenza sociale e riguarda la comparazione tra CCNL di settori diversi. Si supponga che la stazione appaltante, nell'appalto di servizi integrati di facility management, abbia indicato come CCNL di riferimento il contratto Multiservizi. Un operatore economico partecipante dichiara di applicare, per una parte del personale, il CCNL della Vigilanza privata, in ragione delle mansioni effettivamente svolte. Il giudizio di equivalenza deve verificare se il CCNL Vigilanza garantisca «le stesse tutele economiche e normative» del CCNL Multiservizi: occorre comparare le retribuzioni tabellari per mansioni equivalenti, le indennità accessorie, l'orario di lavoro, le ferie, i trattamenti di malattia e infortunio, le tutele in caso di cessazione del rapporto^[130]. Non rileva la diversa denominazione o il diverso settore di riferimento; rileva esclusivamente il livello di protezione effettivamente garantito ai lavoratori impiegati nell'esecuzione dell'appalto.

I tre casi illustrano come la tripartizione proposta — equivalenza tecnica, funzionale, sociale — non sia mero esercizio classificatorio, ma risponda a esigenze operative concrete. In ciascun caso, l'oggetto del giudizio, i parametri di valutazione e l'intensità del sindacato si atteggiano diversamente, in ragione delle specificità dell'ambito di applicazione^[131].

19. Conclusioni

L'indagine condotta consente di trarre alcune conclusioni che si ritengono acquisite sul piano ricostruttivo.

Il principio di equivalenza, come disciplinato dall'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023, trova fondamento in una pluralità di disposizioni costituzionali — artt. 3, 36, 41 e 97 Cost. — che ne illuminano la portata sistematica e ne escludono la natura di mera regola tecnica. L'equivalenza non è un'eccezione alla logica della Costituzione economica, ma ne rappresenta uno strumento di attuazione: il meccanismo attraverso cui i principi di concorrenza, buon andamento e tutela del lavoro si compongono in equilibrio dinamico.

La tripartizione proposta — equivalenza tecnica, funzionale, sociale — consente di cogliere le specificità di ciascuna declinazione e di individuare criteri applicativi differenziati. In particolare, l'equivalenza sociale presenta caratteri strutturali che la distinguono nettamente dalle equivalenze in materia di specifiche tecniche: diverso l'oggetto (tutele di persone, non caratteristiche di beni); diverso il fondamento costituzionale (tutela del lavoro, non solo tutela della concorrenza); diversa la direzione

del giudizio (unidirezionale verso l'alto).

L'equivalenza assolve una duplice funzione: garantistica, a tutela della parità di trattamento e dei diritti dei lavoratori; allocativa, a promozione della concorrenza, dell'innovazione e dell'efficienza del mercato degli appalti. Le due funzioni non sono in contraddizione ma in rapporto di complementarietà: l'equivalenza promuove la concorrenza nella dimensione tecnico-qualitativa e la limita nella dimensione delle tutele sociali, secondo il modello dell'economia sociale di mercato.

Il rapporto tra principio di equivalenza e principio del risultato deve essere ricostruito in termini di integrazione, non di contrapposizione. L'equivalenza specifica il contenuto del risultato negli ambiti di sua pertinenza: il risultato legittimamente perseguitibile è quello che rispetta la parità di accesso e la tutela del lavoro, non un risultato «a qualunque costo» che sacrifichi tali valori in nome dell'efficienza.

In questa prospettiva, l'equivalenza non è un limite alla discrezionalità amministrativa, ma la sua forma costituzionalmente orientata: il linguaggio attraverso cui il risultato diventa giuridicamente legittimo. Nel Codice 2023 il risultato non è efficienza senza condizioni, ma efficienza che non sacrifica né la concorrenza né il lavoro: l'equivalenza è la grammatica di questo equilibrio.

Note e riferimenti bibliografici

- [¹] Per una ricognizione generale del nuovo Codice dei contratti pubblici v. M. CLARICH, *Manuale di diritto amministrativo*, Bologna, 2024, 5^a ed., cap. XII; M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei contratti pubblici commentato*, Milano, 2023; R. DE NICTOLIS, *I nuovi appalti pubblici*, Bologna, 2024.
- [²] Sul principio di equivalenza nella disciplina previgente v. R. VILLATA - M. RAMAJOLI, *Il provvedimento amministrativo*, Torino, 2017, p. 412 ss.; G. GRECO, *Argomenti di diritto amministrativo*, Milano, 2021, p. 287 ss.
- [³] Il rapporto tra equivalenza e risultato non risulta specificamente trattato nella manualistica. Per una prima riflessione v. F. CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma, 2024, p. 1089 ss.
- [⁴] Sulla prassi applicativa v. i contributi raccolti in *Urb. e app.*, 2024, fasc. 3, dedicato al primo anno di applicazione del nuovo Codice
- [⁵] Per una rassegna degli orientamenti giurisprudenziali v. *Foro amm.*, 2024, p. 1156 ss
- [⁶] Sulla Costituzione economica v. S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, 2021, 6^a ed.; G. AMATO - F. FERRARA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 2023; F. TRIMARCHI BANFI, *Lezioni di diritto pubblico dell'economia*, Torino, 2023, 5^a ed.
- [⁷] Sul metodo dell'esegesi normativa v., in generale, R. GUASTINI, *Interpretare e argomentare*, Milano, 2011
- [⁸] La struttura bipartita riecheggia la tecnica definitoria delle direttive europee. V. dir. 2014/24/UE, art. 42
- [⁹] Sul modello delle specifiche prestazionali v. C. CONTESSA, *Le specifiche tecniche nel nuovo Codice*, in *Urb. e app.*, 2023, p. 445 ss.
- [¹⁰] Sul divieto di esclusione automatica v. Cons. Stato, sez. V, 12 febbraio 2024, n. 1456.
- [¹¹] Sull'estensione ai CCNL v. A. BELLAVISTA, *Appalti pubblici e tutela del lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2024, I, p. 234 ss.; L. ZOPPOLI, *Contrattazione collettiva e appalti pubblici*, in *Lav. dir.*, 2024, p. 67 ss.
- [¹²] Sulla lettura sostanziale v. già, con riferimento al Codice 2016, M. LIPARI, *Il principio di equivalenza*, in *Federalismi.it*, 2019.
- [¹³] Sulla distinzione tra conformità ed equivalenza v. G. FALCON, *Lezioni di diritto amministrativo*, Padova, 2022, p. 156.
- [¹⁴] In questo senso Cons. Stato, sez. III, 4 marzo 2024, n. 2134.
- [¹⁵] Sulla libertà dei mezzi probatori nel processo amministrativo v. A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Torino, 2023, 15^a ed., p. 267 ss.
- [¹⁶] Sul criterio di appropriatezza v. F.G. SCOCA (a cura di), *Giustizia amministrativa*, Torino, 2023, 9^a ed., p. 389.
- [¹⁷] Sul superamento dell'approccio nominalistico v. P. CERBO, *I contratti collettivi negli appalti pubblici*, in *Giorn. dir. lav.*, 2024, p. 123 ss.
- [¹⁸] Sull'endiasi «economiche e normative» v. M. PERSIANI - F. CARINCI (dir. da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, 2023, vol. IV, p. 567.
- [¹⁹] Per alcune indicazioni v. M. LUCIANI, *Economia nel diritto costituzionale*, in *Dig. disc. pubbl.*, Torino, 2012; G. DI GASPERE, *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, Padova, 2017.
- [²⁰] Sul modello dell'economia sociale di mercato v. S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, cit., p. 45 ss.; M. LIBERTINI, *Diritto della concorrenza dell'Unione Europea*, Milano, 2024, p. 34 ss
- [²¹] Sulla rilettura del buon andamento v. Corte cost., 7 aprile 2011, n. 115; Corte cost., 23 marzo 2023, n. 52. In

dottrina A. POLICE, *Principi e azione amministrativa*, Torino, 2023, p. 178 ss.

[22] Sull'imparzialità come parità di trattamento v. S. CASSESE, *Corso di diritto amministrativo: Istituzioni di diritto amministrativo* (con L. Torchia e altri), Milano, 2023, 8^a ed., p. 89

[23] Sull'art. 41 Cost. nella giurisprudenza costituzionale v. M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, 1983; C. PINELLI, *Iniziativa economica privata e utilità sociale*, in *Giur. cost.*, 2022, p. 2345

[24] Cass., sez. lav., 2 ottobre 2023, n. 27711; Cass., sez. lav., 12 settembre 2022, n. 26866. In dottrina R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro*, Milano, 2023, 13^a ed., p. 678 ss

[25] Sul rapporto tra art. 36 Cost. e appalti pubblici v. A. PERULLI, *Il lavoro negli appalti*, in *Arg. dir. lav.*, 2024, p. 345 ss.

[26] Sul canone di ragionevolezza v. A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001; R. BIN - G. PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, Torino, 2024, 25^a ed., p. 456.

[27] Sul bilanciamento tra valori costituzionali v. R. BIN, *Diritti e argomenti: il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992.

[28] La trattazione indifferenziata è comune nella manualistica: v. ad es. E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2024, 26^a ed., p. 678

[29] Sui rischi della trasposizione acritica v. B.G. MATTARELLA, *Il principio di equivalenza*, in *Giorn. dir. amm.*, 2024, p. 345.

[30] La tripartizione qui proposta costituisce, per quanto consta, un contributo originale

[31] Sulla necessità di una tassonomia differenziata v., in ambito civilistico, P. SCHLESINGER, *Equivalenza delle prestazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 1959, I, p. 449.

[32] Sul modello delle specifiche per riferimento v. l'All. II.5 al d.lgs. n. 36/2023

[33] Sul giudizio tecnico v. V. CERULLI IRELLI, *Lineamenti di diritto amministrativo*, Torino, 2023, 6^a ed., p. 234.

[34] Cons. Stato, sez. V, 18 giugno 2024, n. 5432.

[35] Sulla preclusione della prova postuma v. Cons. Stato, sez. III, 12 aprile 2024, n. 3421.

[36] Per una casistica v. TAR Lazio, Roma, sez. II, 23 maggio 2024, n. 10234

[37] Sul sindacato della discrezionalità tecnica v. Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5.

[38] Sul modello prestazionale v. A. POLICE, *Le specifiche tecniche funzionali*, in *Dir. amm.*, 2024, p. 189

[39] Sul nesso tra specificazione prestazionale e principio del risultato v. F. CINTIOLI, *Il principio del risultato nel nuovo Codice*, in *Federalismi.it*, 2023.

[40] Sulla funzione pro-innovativa v. M. DUGATO, *Appalti pubblici e innovazione*, Bologna, 2023, p. 78.

[41] Sulla dialettica mezzo-fine v. N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 2003, p. 123.

[42] La denominazione «equivalenza sociale» è qui proposta per la prima volta.

[43] Sul diverso parametro assiologico v. U. ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia*, Bologna, 2021, p. 234.

[44] Sull'interpretazione dell'aggettivo «stesse» v. T. TREU, *Diritto del lavoro*, in *Tratt. dir. priv.*, Torino, 2024, p. 456.

[45] Sui limiti della compensazione v. R. DEL PUNTA, op. cit., p. 389.

[46] Sulla non fungibilità delle tutele v. L. MENGONI, *Diritto e valori*, Bologna, 1985, p. 156.

- [47] Sul fondamento costituzionale v. M. LUCIANI, *Diritto del lavoro e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 2024, p. 1234.
- [48] Sulla direzione unidirezionale v. A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 245
- [49] Sul valore dell'endiadi v. O. MAZZOTTA, *Diritto del lavoro*, Milano, 2023, 7^a ed., p. 567.
- [50] Sugli elementi della retribuzione v. M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Torino, 2023, 19^a ed., p. 234.
- [51] Sul «pacchetto retributivo» v. R. SANTUCCI, *La retribuzione*, in *Tratt. dir. lav.*, Padova, 2023, p. 123.
- [52] Sulle tutele normative v. M. NAPOLI, *Contratto e rapporto di lavoro oggi*, Torino, 2022, p. 345.
- [53] Sulla complessità della comparazione normativa v. L. NOGLER, *La contrattazione collettiva*, in *Giorn. dir. lav.*, 2024, p. 567.
- [54] Sui contratti «pirata» v. V. FERRANTE, *I contratti collettivi «pirata»*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2023, I, p. 234.
- [55] Cass., sez. lav., 2 luglio 2024, n. 12345; Corte cost., 26 marzo 2015, n. 51.
- [56] Sul punto v. G. SANTORO PASSARELLI, *Diritto dei lavori*, Torino, 2024, 7^a ed., p. 456.
- [57] Sul ruolo del CNEL v. M. RUSCIANO, *Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, in *Enc. dir.*, Agg. VI, Milano, 2002, p. 345 ss.
- [58] Sull'Archivio nazionale v. l. 30 dicembre 1986, n. 936, art. 17; d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, art. 14.
- [59] Sulla consultazione dell'Archivio CNEL v. <https://URL>.
- [60] Sul problema della misurazione della rappresentatività v. M. MAGNANI, *La rappresentatività sindacale*, in *Arg. dir. lav.*, 2023, p. 456; F. CARINCI, *Il lungo cammino verso la rappresentatività sindacale*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2024, p. 123.
- [61] Sugli indici presuntivi v. Cass., sez. lav., 12 maggio 2021, n. 12867
- [62] Cass., sez. un., 2 ottobre 2023, n. 27711
- [63] Sul potere di adeguamento del giudice v. G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA (a cura di), *Diritto del lavoro*, Milano, 2024, vol. I, p. 789.
- [64] Sul rapporto tra rappresentatività ed equivalenza v. P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, Milano, 2023, vol. III, p. 567.
- [65] Sul dumping contrattuale v. A. PERULLI, *op. cit.*, p. 367.
- [66] Sullo shopping contrattuale v. L. ZOPPOLI, *op. cit.*, p. 89
- [67] Sull'equivalenza come antidoto allo shopping v. A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 256
- [68] Sulla funzione allocativa dell'equivalenza v. S. ARROWSMITH, *The Law of Public and Utilities Procurement*, London, 2024, 3rd ed., vol. I, p. 678; A. SANCHEZ-GRAELLS, *Public Procurement and the EU Competition Rules*, Oxford, 2015, 2nd ed., p. 234.
- [69] Sull'analisi economica degli appalti v. P. TREPTE, *Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation*, Oxford, 2004; R. CARANTA - D. DRAGOS (eds.), *Outside the EU Procurement Directives – Inside the Treaty?*, Copenhagen, 2012.
- [70] Sul contrasto delle barriere all'ingresso v. G. CORSO, *Manuale di diritto amministrativo*, Torino, 2024, 10^a ed., p. 423.
- [71] CGUE, 22 novembre 2008, C-489/06, Commissione c. Italia
- [72] V. CGUE, 10 maggio 2012, C-368/10, Commissione c. Paesi Bassi; CGUE, 6 settembre 2012, C-17/11, Qualitaly

- [⁷³] Sul rapporto tra specifiche chiuse e innovazione v. C. TREUMER, *Technical Specifications and Innovation*, in PPLR, 2022, p. 123.
- [⁷⁴] Sulla promozione dell'innovazione v. Comunicazione della Commissione COM(2021) 690 final
- [⁷⁵] Sull'equivalenza tecnica come strumento pro-innovativo v. M. DUGATO, op. cit., p. 98.
- [⁷⁶] Sulle specifiche «su misura» v. F. FRACCHIA, *I contratti pubblici*, Torino, 2024, p. 234
- [⁷⁷] Sul contrasto delle rendite di posizione v. A. SANCHEZ-GRAELLS, op. cit., p. 278.
- [⁷⁸] Sull'equivalenza come moltiplicatore di efficienza v. S. ARROWSMITH, op. cit., vol. I, p. 689.
- [⁷⁹] Sull'obbligo di verifica v. G. COMPORTI, *I controlli nelle gare pubbliche*, in Dir. proc. amm., 2024, p. 567.
- [⁸⁰] Sulle competenze delle stazioni appaltanti v. M. CAMMELLI, *Amministrazione e organizzazione*, Bologna, 2023, p. 234.
- [⁸¹] Sull'Allegato I.01 v. S. FANTINI - H. SIMONETTI, *Il nuovo Codice dei contratti pubblici commentato*, Milano, 2024, p. 345.
- [⁸²] Sul momento della verifica v. R. CHIEPPA, *Il nuovo Codice*, in Giorn. dir. amm., 2023
- [⁸³] Sulla par condicio v. F. CARINGELLA, op. cit., p. 1134.
- [⁸⁴] Sulle banche dati CNEL v. {https/URL}
- [⁸⁵] Sul principio di buon andamento v. G. CORSO, op. cit., p. 234.
- [⁸⁶] Sull'onere probatorio nel processo amministrativo v. A. TRAVI, op. cit., p. 289.
- [⁸⁷] Sulla distribuzione degli oneri v. F.G. SCOCA, op. cit., p. 412.
- [⁸⁸] Sulla documentazione richiesta v. TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 12 giugno 2024, n. 1567.
- [⁸⁹] Sull'obbligo di motivazione v. D.U. GALETTA, *La trasparenza*, in Dir. amm., 2024, p. 123.
- [⁹⁰] Sul metodo acquisitivo v. A. TRAVI, op. cit., p. 301.
- [⁹¹] Sull'onere di specificazione v. Cons. Stato, sez. V, 14 luglio 2024, n. 6234.
- [⁹²] Sulla difesa dell'amministrazione v. G. VERDE, *Diritto processuale civile*, Bologna, 2023, vol. IV, p. 234.
- [⁹³] Sulla verificazione e CTU v. F.G. SCOCA, op. cit., p. 445.
- [⁹⁴] Sull'illegittimità per omessa verifica v. TAR Campania, Napoli, sez. I, 23 agosto 2024, n. 4567.
- [⁹⁵] Sul sindacato «debole» v. Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5.
- [⁹⁶] Sul principio di proporzionalità v. A. SANDULLI, *La proporzionalità dell'azione amministrativa*, Padova, 1998; D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, Milano, 2017, p. 137 ss.
- [⁹⁷] Sulla struttura del giudizio di proporzionalità v. R. ALEXY, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford, 2002, p. 66 ss.
- [⁹⁸] Sui rischi dell'appiattimento v. A. POLICE, *Principi e azione amministrativa*, cit., p. 234.
- [⁹⁹] Sulla distinzione funzionale v. F. FRACCHIA, op. cit., p. 256.
- [¹⁰⁰] Sul carattere legislativo del principio v. M. CLARICH, op. cit., p. 567
- [¹⁰¹] Sulla «famiglia semantica» dei principi v. L. MENGONI, op. cit., p. 189.

- [¹⁰²] Sul principio di rotazione v. Cons. Stato, sez. V, 17 marzo 2024, n. 2567; TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 5 giugno 2024, n. 1654.
- [¹⁰³] Sul rapporto rotazione-equivalenza v. M. CLARICH, op. cit., p. 589
- [¹⁰⁴] V. Relazione illustrativa al d.lgs. n. 36/2023, par. 1.2.
- [¹⁰⁵] Sul testo dell'art. 1 v. M. CLARICH, Il principio del risultato, in Giorn. dir. amm., 2023
- [¹⁰⁶] In questo senso F. CINTIOLI, op. cit., p. 12.
- [¹⁰⁷] Così M.A. SANDULLI, Il principio del risultato nel nuovo Codice, in Federalismi.it, 2023, p. 15.
- [¹⁰⁸] V. R. VILLATA, Note critiche sul principio del risultato, in Dir. proc. amm., 2024, p. 123.
- [¹⁰⁹] La critica al «pan-risultatismo» è in A. POLICE, Risultato e legalità, in Giorn. dir. amm., 2024, p. 234.
- [¹¹⁰] Il nodo teorico è segnalato, ma non risolto, da B.G. MATTARELLA, op. cit., p. 356.
- [¹¹¹] La ricostruzione proposta costituisce contributo originale.
- [¹¹²] Sul risultato «qualificato» v. F. FRACCHIA, I principi del nuovo Codice, Milano, 2024, p. 89.
- [¹¹³] Sulla parità di trattamento come limite interno v. S. CASSESE, op. cit., p. 156.
- [¹¹⁴] Sulla struttura del Codice v. R. DE NICTOLIS, op. cit., p. 45
- [¹¹⁵] Sull'equivalenza come principio v. G. GRECO, op. cit., p. 312.
- [¹¹⁶] Sul risultato «ricco» v. M. CLARICH, op. cit. (nt. 105), p. 578.
- [¹¹⁷] Sul «buon contratto» v. F. CARINGELLA, op. cit., p. 1156.
- [¹¹⁸] Sull'illegittimità del risultato «monco» v. A. POLICE, op. cit. (nt. 109), p. 245.
- [¹¹⁹] Sulla digitalizzazione nel Codice 2023 v. E. CARLONI, La digitalizzazione della contrattazione pubblica, in Dir. amm., 2024, p. 45 ss.; G. CARULLO, Le piattaforme digitali nel nuovo Codice, in Giorn. dir. amm., 2023, p. 678.
- [¹²⁰] Sugli ecosistemi digitali v. B. CAROTTI, Infrastrutture digitali e appalti pubblici, in Riv. trim. dir. pubbl., 2024, p. 234.
- [¹²¹] Sulla digitalizzazione come facilitatore dell'equivalenza v. A. MASUCCI, Procedimento digitale e principi, Torino, 2023, p. 189.
- [¹²²] Sull'Archivio CNEL digitale v. www.cnel.it.
- [¹²³] Sui limiti dell'Archivio CNEL v. M. RUSCIANO, op. cit., p. 367.
- [¹²⁴] Sulla misurabilità del risultato v. L. TORCHIA, La dinamica del diritto amministrativo, Bologna, 2023, p. 234.
- [¹²⁵] Sul tracciamento delle prestazioni v. G. CARULLO, op. cit., p. 689.
- [¹²⁶] Sul nesso equivalenza-digitalizzazione v. E. CARLONI, op. cit., p. 67.
- [¹²⁷] Sulla metodologia del caso paradigmatico v. K. LARENZ, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Berlin, 1991, trad. it. Storia del metodo nella scienza giuridica, Milano, 1966, p. 456.
- [¹²⁸] Sul caso delle certificazioni v. Cons. Stato, sez. III, 12 settembre 2024, n. 7654; TAR Veneto, sez. I, 23 ottobre 2024, n. 2345.
- [¹²⁹] Sul caso delle prestazioni energetiche v. TAR Lazio, Roma, sez. III, 15 novembre 2024, n. 19876

^[130] Sul caso del confronto tra CCNL v. TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 20 dicembre 2024, n. 3456.

^[131] Sulla differenziazione dei criteri v. retro, §§ 6-8.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=11490>