



DELIBERA N. 67 del 25 febbraio 2025.

Oggetto

Istanza di parere ex articolo 220, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023 – Istanza singola – OE istante: [OMISSIS]
– SA: INAIL - ISTITUTO NAZIONALE ASSICURAZIONE INFORTUNI LAVORO - DIREZIONE CENTRALI
DIREZIONE CENTRALE PATRIMONIO – Procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 50 comma 1
lett. d) del d. lgs. 36/2023, finalizzata alla stipula di un accordo quadro, di durata quadriennale, per la
manutenzione straordinaria di immobili con attività strategiche e rilevanti di proprietà dell’Inail in Abruzzo
e Umbria, con eventuali servizi di architettura e ingegneria annessi”, suddivisa nei seguenti lotti: Lotto 1
Regione Abruzzo - CIG B3573143C4; Lotto 2 Regione Umbria - CIG B357315497; CUP E25J18000530005
– GARA N. 14/2024 – Importo a base di gara: LOTTO 1 – REGIONE ABRUZZO € 3.128.800,00; LOTTO 2 –
REGIONE UMBRIA € 2.072.000,00

UPREC-PRE-0003-2025-M-PREC

Riferimenti normativi

Articoli 1, 2, 3 d.lgs. n. 36/2023

Articolo 10, comma 3, d.lgs. n. 36/2023

Articolo 100, commi 2 e 4, d.lgs. n. 36/2023

Parole chiave

***Requisiti di partecipazione – Pertinenza, congruità e proporzionalità rispetto all’oggetto dell’affidamento –
Valutazione discrezionale della stazione appaltante***

Requisiti di partecipazione – Valutazione - Discrezionalità della Stazione appaltante – Sindacato – Limiti

Massima

**Appalto pubblico – Appalto misto lavori e servizi – Scelta del contraente - Requisiti di partecipazione –
Determinazione - Pertinenza, congruità e proporzionalità rispetto all’oggetto dell’affidamento -
Valutazione discrezionale della Stazione appaltante**

*La Stazione appaltante dispone di ampia discrezionalità nella redazione degli atti di gara ed è legittimata
ad introdurre disposizioni atte a limitare la platea dei concorrenti, purché tale scelta non sia
eccessivamente ed irragionevolmente limitativa della concorrenza, in quanto correttamente esercitata
attraverso la previsione di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito, e risponda, quindi,
ai parametri della ragionevolezza e della proporzionalità rispetto alla tipologia e all’oggetto dello specifico
appalto.*

**Appalto pubblico – Appalto misto lavori e servizi – Scelta del contraente - Requisiti di partecipazione –
Valutazione - Discrezionalità della Stazione appaltante – Sindacato – Limiti**

*Il potere riconosciuto alla Stazione appaltante di verificare il possesso dei requisiti professionali
dell’operatore economico deve essere esercitato nell’ambito della sua discrezionalità tecnica alla luce dei
principi generali della disciplina codicistica di cui agli articoli 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 36/2023 ed è sindacabile
solo nel caso di manifesta irragionevolezza, illogicità, incongruenza o palese travisamento dei fatti.*



Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 25 febbraio 2025

DELIBERA

VISTA l'istanza acquisita con prot. n. 155654 del 30.12.2024 presentata da [OMISSIS], e relativa alla procedura per l'affidamento del contratto indicato in oggetto;

CONSIDERATO che l'istante contestava la legittimità del provvedimento di esclusione disposto nei propri confronti in data 18.12.2024 e motivato dal fatto che la società «*non è risultata in possesso di un'attestazione di qualificazione SOA per la progettazione, né si è avvalsa di progettisti qualificati, con apposito contratto da allegare all'offerta ai sensi dell'art. 104 del D. Lgs. 36/2023, né ha partecipato in raggruppamento con soggetti qualificati per la progettazione, secondo le prescrizioni di cui al par. 3.2 del disciplinare di gara e come chiarito, in fase di chiarimenti, con risposta al quesito n. 2 pubblicato*» e chiedeva un parere in ordine alla interpretazione della *lex specialis* adottata dalla Stazione appaltante sostenendo che l'appalto in questione è un appalto integrato;

VISTA la documentazione di gara depositata in atti e considerato che si tratta di una procedura «*finalizzata alla stipula di un accordo quadro, di durata quadriennale, per la manutenzione straordinaria di immobili con attività strategiche e rilevanti di proprietà dell'Inail in Abruzzo e Umbria, con eventuali servizi di architettura e ingegneria annessi, suddivisa in lotti*»;

VISTO l'articolo 3.1 del Disciplinare di gara, relativo all'oggetto dell'appalto, secondo cui: «*L'Accordo quadro disciplina le condizioni per l'affidamento - mediante successivi contratti attuativi da stipulare per ciascun intervento - di lavori di manutenzione straordinaria con eventuali prestazioni professionali ad essi correlati. Lo svolgimento dei lavori costituisce l'oggetto principale dell'Accordo quadro. Potranno inoltre essere affidate in via residuale e a discrezione della stazione appaltante le attività accessorie relative a servizi di ingegneria e architettura eventualmente necessarie, come indicato nel Capitolato Speciale-Parte I. I lavori oggetto della presente procedura sono realizzati mediante appalto "misto" di lavori e servizi, ai sensi dell'art. 14 comma 18 del Codice, che ha ad oggetto la prevalente esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria, per i complessi immobiliari descritti [...]*»;

VISTO l'articolo 1 del Capitolato speciale d'appalto secondo cui: «*L'espressione "manutenzione straordinaria" qui è da intendersi con accezione più ampia rispetto alla definizione del D.P.R. 380/2001, in quanto il riferimento da adottarsi è la ripartizione delle spese tra conduttore e locatore secondo il Codice Civile, e pertanto possono costituire oggetto del presente appalto anche interventi classificabili - dal punto di vista urbanistico - come "manutenzione ordinaria", ma che per estensione o complessità non rientrano nella sfera delle competenze del conduttore. [...] L'affidamento di un accordo quadro non ha un oggetto predeterminato in tutti i suoi aspetti: sono compresi nell'affidamento tutte le lavorazioni, le prestazioni, le forniture e le provviste necessarie per dare i lavori completamente compiuti, compresi i servizi di architettura ed ingegneria eventualmente necessari, ad esclusione della Direzione tecnica ed economica dei lavori e dell'eventuale Collaudo degli stessi, che resta di esclusiva competenza del personale tecnico INAIL, secondo le condizioni stabilite dal presente Capitolato speciale d'appalto, con le caratteristiche tecniche, qualitative. L'Accordo Quadro si configura come composto da una prestazione principale che consiste nell'esecuzione di lavori di manutenzione straordinaria, ed una prestazione accessoria eventualmente necessaria, funzionalmente connessa all'oggetto principale (l'esecuzione dei lavori), consistente in servizi di architettura e ingegneria quali la progettazione esecutiva e/o il relativo coordinamento della sicurezza, sia in fase di progettazione che di esecuzione. L'Operatore economico,*



pertanto, deve possedere i requisiti prescritti per i progettisti, oppure avvalersi di progettisti qualificati, con apposito contratto da allegare all'offerta ai sensi dell'art. 104 del D. Lgs. 36/2023, o partecipare in raggruppamento con soggetti qualificati per la progettazione. [...] Si applicherà il regime normativo della prestazione prevalente, ossia l'appalto dei lavori. Gli esecutori dei servizi professionali richiesti dovranno possedere i requisiti previsti dall'art. 66 comma 2 del Codice, ed aver maturato nel triennio precedente un fatturato pari al doppio del valore stimato dell'appalto di servizi di a. e i. per il lotto per cui concorrono»;

VISTO l'articolo 3.2 del Disciplinare di gara che, con riferimento alla qualificazione dei lavori, definisce le lavorazioni riconducibili alle categorie OG11 – Impianti tecnologici e OG1 – Edifici civili, classifica II-bis per il lotto 1 e classifica III per il lotto 2; mentre per i servizi precisa che: *«l'Operatore economico deve possedere i requisiti prescritti per i progettisti, ovvero una attestazione di qualificazione SOA per costruzione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da assumere, oppure avvalersi di progettisti qualificati, con apposito contratto da allegare all'offerta ai sensi dell'art. 104 del D. Lgs. 36/2023, o partecipare in raggruppamento con soggetti qualificati per la progettazione»* e visto il successivo articolo 7.2 che delinea i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale ai fini della partecipazione;

VISTO l'avvio del procedimento comunicato in data 10.01.2025, con nota prot. n. 3629;

VISTA, in particolare, la memoria della Stazione appaltante, depositata con nota prot. n. 5795 del 15.01.2025, con cui la stessa, a conferma della legittimità del provvedimento di esclusione disposto, rappresentava la riscontrata carenza dei requisiti di ordine speciale stabiliti nella *lex specialis* in capo al concorrente. Più specificamente, l'INAIL evidenziava di aver previsto requisiti attinenti all'oggetto contrattuale, ai sensi dell'art. 10 comma 3 del Codice, *«atteso che l'eventuale progettazione degli interventi in capo allo stesso operatore economico esecutore è condizione necessaria per garantire una rapida risposta alle esigenze di conduzione dei complessi immobiliari che ospitano attività strategiche e rilevanti, così come l'interesse pubblico alla più ampia partecipazione ed il principio di proporzionalità, che sono garantiti dal blando tenore degli adempimenti richiesti, nello specifico la dichiarazione di costituzione di un raggruppamento temporaneo o la formalizzazione di un contratto d'avvalimento, che insieme ai limitati importi previsti per la qualificazione dei progettisti ampliano la platea dei possibili partecipanti oltre alle imprese qualificate per progettazione ed esecuzione»*. Inoltre, l'Amministrazione rappresentava come l'appalto in questione non rientri nel *genus* dell'appalto integrato, che, *«ai sensi dell'art. 44 del Codice consiste nello sviluppo del progetto esecutivo sulla base di un progetto di fattibilità tecnico economica posto a base di gara. Il medesimo art. 44 esclude, poi, espressamente che tale facoltà possa essere esercitata per gli appalti di opere di manutenzione ordinaria»* nell'accezione prevista di cui al capitolato. Le disposizioni di gara infatti *«per le lavorazioni che necessitano di un progetto esecutivo, fanno sempre riferimento al Documento di indirizzo alla progettazione redatto dal RUP e non al progetto di fattibilità tecnica ed economica, necessario in caso di appalto integrato. Il richiamo alla "mera" progettazione esecutiva lamentato dalla società deve pertanto essere letto alla luce delle predette norme e non alla volontà di affidare un appalto congiunto di progettazione ed esecuzione ai sensi dell'art. 44 del Codice, come interpretato erroneamente dalla medesima società, per il solo fatto che la prestazione accessoria relativa alla progettazione sia funzionalmente connessa all'oggetto principale (lavori). Inoltre, nella procedura oggetto dell'accordo quadro qualora fosse necessario un maggior grado di sviluppo progettuale, ogni livello dello stesso potrà essere affidato al progettista come servizio a sé stante»*, come indicato all'art. 1 del Capitolato. Conseguentemente, la Stazione appaltante evidenziava che la disciplina da applicarsi alla gara in questione sia non quella dell'appalto integrato – che avrebbe peraltro necessitato quale criterio di selezione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa – bensì quella prevista dall'articolo 14, comma 18, del Codice: *«i requisiti di carattere speciale richiesti con*



cui l'Inail ha inteso garantirsi nei confronti dell'affidabilità dell'operatore economico per tutto il periodo di esecuzione: la capacità tecnica di progettazione è un requisito "qualificante" e come tale si è richiesta una forma sostanziale, nel presupposto di evitare oneri successivi di verifica dei requisiti per l'eventuale sostituzione di uno o più progettisti nel corso della durata dell'Accordo quadro, circostanza che sarebbe certamente favorita dall'assenza di un legame contrattuale tra le parti che formano l'operatore economico»;

VISTE le memorie depositate da altri due concorrenti esclusi dalla procedura, [OMISSIS] (con nota prot. n. 3904 del 10.01.2025) e la [OMISSIS] (con nota prot. n. 3754 del 10.01.2025) a contestazione del proprio provvedimento di esclusione del 18.12.2024;

VISTO il Regolamento in materia di pareri di precontenzioso di cui all'art. 220, commi 1 e 4 del d.lgs. n. 36/2023, adottato con delibera n. 267 del 20.06.2023 e rilevato che sulla questione può decidersi ai sensi dell'articolo 9, del citato Regolamento;

RITENUTO che le contestazioni sollevate dalle memorie depositate da [OMISSIS]. e [OMISSIS] non siano ammissibili in quanto il Regolamento sopra citato prevede l'accesso all'istituto del precontenzioso solo mediante uno specifico *iter* procedimentale, comprensivo di presentazione dell'istanza con apposito modulo e di comunicazione ai soggetti controinteressati: le prescritte modalità non ne rendono ammissibili di differenti, quali memorie o interventi volti ad allargare il petitum;

CONSIDERATO che la questione controversa sottoposta all'Autorità attiene ad un provvedimento di esclusione, asseritamente illegittimo, disposto per mancato possesso dei requisiti di partecipazione;

RITENUTO preliminarmente che, con riferimento all'eccezione sollevata dal concorrente istante in merito alla natura giuridica del contratto in questione, da qualificarsi come appalto integrato ovvero come appalto misto di lavori e servizi, spetti alla Stazione appaltante, nella definizione delle regole di gara, delineare la tipologia di prestazioni contrattuali richieste al futuro contrente in funzione dell'interesse pubblico perseguito: nel progettare il disegno di gara la Stazione appaltante infatti dispone di ampia discrezionalità, non sindacabile nel merito, che l'ordinamento le attribuisce affinché il contratto possa rispondere in maniera più dettagliata possibile al risultato anelato;

RILEVATO che ai sensi dell'articolo 44 del d.lgs. n. 36/2023, nell'ambito di un appalto integrato, il contratto ha per oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato e l'offerta è valutata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. L'offerta ha ad oggetto sia il progetto esecutivo che il prezzo e indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori. Pertanto, l'appalto integrato è «*un contratto misto, avente ad oggetto l'affidamento all'operatore economico aggiudicatario di due distinte prestazioni contrattuali: il servizio di progettazione e l'esecuzione dei lavori. La natura mista del contratto richiede, al concorrente che intenda prendere parte alla procedura di gara, di dimostrare il possesso dei requisiti di qualificazione in relazione ad entrambe le prestazioni contrattuali; analogamente, il concorrente sarà tenuto ad indicare in sede di offerta economica il corrispettivo richiesto per la progettazione e quello per l'esecuzione dei lavori*» (cfr. ANAC, delibera n. 506 del 06.11.2024);

VISTO il contenuto dispositivo dell'articolo 14, comma 18, secondo cui: «*I contratti che hanno per oggetto due o più tipi di prestazioni sono aggiudicati secondo le disposizioni applicabili al tipo di appalto che ne costituisce l'oggetto principale. L'oggetto principale è determinato in base all'importo stimato più elevato tra quelli delle prestazioni oggetto dell'appalto. L'operatore economico che concorre alla procedura di*



affidamento di un contratto misto deve possedere i requisiti di qualificazione e capacità prescritti dal codice per ciascuna prestazione di lavori, servizi e forniture prevista dal contratto»;

RITENUTO che, alla luce di tale quadro giuridico di riferimento e delle argomentazioni fornite dall'Amministrazione a sostegno della qualificazione giuridica dell'appalto, le contestazioni relative alla natura del contratto oggetto di gara da ricondursi, secondo l'istante, al *genus* dell'appalto integrato non trovino fondamento nella *lex specialis*, trattandosi di una procedura volta all'affidamento di un contratto misto di lavori e servizi, orientata al perseguimento di specifiche esigenze anelate da INAIL;

VISTO, con specifico riferimento alla questione del provvedimento di esclusione per mancato possesso dei requisiti oggetto di controversia, quanto previsto dall'articolo 100, del d.lgs. n. 36/2023 che, al comma 2, sancisce: «*le stazioni appaltanti richiedono requisiti i partecipazione proporzionali e attinenti all'oggetto dell'appalto*» e al comma 4, definisce: «*per le procedure di aggiudicazione di appalti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro le stazioni appaltanti richiedono che gli operatori economici siano qualificati. [...] Il possesso di attestazione di qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da appaltare rappresenta condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dei requisiti di partecipazione di cui al presente articolo nonché per l'esecuzione, a qualsiasi titolo, dell'appalto*»;

RICHIAMATO il costante orientamento sul punto secondo cui il possesso di una adeguata attestazione SOA per la categoria dei lavori oggetto dell'affidamento è sufficiente per la dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale richiesti, in quanto il possesso di qualificazione SOA assolve ad ogni onere documentale circa la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento di lavori pubblici, e risponde al divieto di aggravamento degli oneri probatori in materia di qualificazione (cfr. ANAC, da ultimo, delibera n. 14 del 10 gennaio 2024 e precedenti in essa citati);

CONSIDERATO il contenuto dispositivo dell'articolo 10, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023, secondo cui «*Fermi i necessari requisiti di abilitazione all'esercizio dell'attività professionale, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale, attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto, tenendo presente l'interesse pubblico al più ampio numero di potenziali concorrenti e favorendo, purché sia compatibile con le prestazioni da acquisire e con l'esigenza di realizzare economie di scala funzionali alla riduzione della spesa pubblica, l'accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese*»;

RITENUTO, in generale, che tale previsione normativa, che riconosce la facoltà della Stazione appaltante di prevedere determinati requisiti di capacità professionale nei limiti di ragionevolezza e proporzionalità, già presente nel previgente quadro normativo (articolo 83, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016), come precisato dal Consiglio di Stato, sez. IV, con sentenza del 01.02.2024 n. 1048, attua un principio generale dell'ordinamento secondo cui «*le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità*»: ciò in quanto «*la pubblica amministrazione ha interesse ad incentivare la partecipazione alle gare di soggetti particolarmente qualificati, che garantiscano elevati standard qualitativi al fine di svolgere al meglio le prestazioni oggetto di gara. [...] A tale scopo, all'Amministrazione è garantita un'ampia discrezionalità nell'individuazione dei requisiti tecnici, ancorché più severi rispetto a quelli normativamente stabiliti, purché la loro previsione sia correlata a circostanze giustificate e risulti funzionale rispetto all'interesse pubblico perseguito*» (Cons. Stato, sez. IV, n. 1048/2024, cit; sez. III, 17.11.2020, n. 7138; sez. IV, 25.05.2023, n. 2992; Corte di giustizia, 31.03.2022, in causa C-195/21);



RITENUTO altresì che il nuovo Codice dei contratti, di cui al d.lgs. n. 36/2023, operando una codificazione di taluni principi, mira a favorire una più ampia libertà di iniziativa e di autoresponsabilità delle Stazioni appaltanti, valorizzandone autonomia e discrezionalità amministrativa e tecnica (cfr., in tal senso, TAR Catania, 12.12.2023 n. 3738): tra essi, oltre al richiamato principio di cui all'articolo 10, comma 3, rileva evidenziare il particolare ruolo che il Codice attribuisce al principio del risultato, al correlato principio della fiducia e al connesso principio di concorrenza. In particolare, mentre il principio di risultato di cui all'articolo 1 costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale ed è inscindibilmente connesso con il principio di concorrenza, affinché sia conseguito il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti; il principio di fiducia, di cui all'articolo 2, mira a valorizzare l'autonomia decisionale, ampliando i poteri valutativi e la discrezionalità della Stazione appaltante, la quale ha la responsabilità delle gare e deve svolgerle non solo rispettando la legalità formale, ma tenendo sempre presente che ogni gara è funzionale a realizzare un'opera pubblica o ad acquisire servizi e forniture nel modo più rispondente agli interessi della collettività; trattasi quindi di un principio che amplia i poteri valutativi e la discrezionalità della P.A., in chiave di funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile; infine, la concorrenza, di cui all'articolo 3, opera in funzione del risultato rendendosi funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti e non si atteggia più come principio meramente formale e a sé stante (cfr. da ultimo, ANAC, delibere n. 435 del 30.09.2024; n. 236 del 15.05.2024; TAR Catania, 12.12.2023 n. 3738; TAR Roma, 12.03.2024 n. 5004; TAR Napoli, 15.01.2024 n. 377; Cons. Stato, sez. V, 27.02.2024 n. 1924; 27.02.2024 n. 1924; sez. III, 26.03.2024 n. 286; 15.11.2023 n. 9812; sez. VI, 04.06.2024 n. 4996; sez. VII, 01.07.2024 n. 5789);

RITENUTO che tali principi siano tra loro strettamente connessi e costituiscano un criterio interpretativo utile a risolvere le controversie: infatti, come evidenziato dalla Relazione illustrativa al Codice, stante la natura fondante dei primi tre principi, essi *«devono essere utilizzati per sciogliere le questioni interpretative che le singole disposizioni del codice possono sollevare. Nel dubbio, quindi, la soluzione ermeneutica da privilegiare è quella che sia funzionale a realizzare il risultato amministrativo, che sia coerente con la fiducia sull'amministrazione, sui suoi funzionari e sugli operatori economici e che permetta di favorire il più ampio accesso al mercato degli operatori economici»* (cfr. da ultimo, ANAC, delibera n. 435 del 30.09.2024);

RILEVATO pertanto che, alla luce dei principi sopra richiamati e della pacifica giurisprudenza sul punto, la Stazione appaltante dispone di ampia discrezionalità nella redazione degli atti di gara ed è legittimata ad introdurre disposizioni atte a limitare la platea dei concorrenti, purché tale scelta non sia eccessivamente ed irragionevolmente limitativa della concorrenza, in quanto correttamente esercitata attraverso la previsione di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito, e risponda, quindi, oltre che alla legalità formale, ai parametri della ragionevolezza e della proporzionalità rispetto alla tipologia e all'oggetto dello specifico appalto (cfr. Cons. Stato, sez. III, 20.03.2020 n. 2004; 02.03.2020 n. 1484; sez. V, 23.09.2015 n. 4440) e considerato, inoltre, che le prescrizioni di gara devono essere frutto di una adeguata istruttoria, nonché ragionevoli e proporzionali rispetto all'interesse perseguito dalla Stazione appaltante, in modo da contemperare l'interesse pubblico ad ottenere il miglior servizio con il massimo risparmio di spesa, assicurando, nel contempo, la partecipazione alla gara di una pluralità di concorrenti che consenta all'amministrazione di aggiudicare l'appalto a quella ritenuta più vantaggiosa dopo aver vagliato una molteplicità di offerte (cfr. Cons. Stato, sez. V, 15.11.2021 n. 7597; ANAC, delibera n. 32 del 17.01.2024);

RITENUTO pertanto che, nel caso di specie, alla luce dei principi sopra richiamati, nell'ambito dell'ampia discrezionalità nella redazione degli atti di gara che l'ordinamento le riconosce, la Stazione appaltante ha definito requisiti di qualificazione che possono essere ritenuti pertinenti e congrui rispetto allo scopo



perseguito, rispondenti ai parametri della ragionevolezza e della proporzionalità riguardo alla tipologia e all'oggetto dello specifico appalto;

RITENUTO che, nell'ambito dell'esercizio del potere discrezionale di verifica dei requisiti dichiarati dai concorrenti in sede di gara, l'Amministrazione possa valutare i requisiti stessi in relazione alle prescrizioni della *lex specialis* e, dunque, alla corrispondenza effettiva e concreta delle capacità dichiarate dai concorrenti alle esigenze che essa persegue, al fine di garantire l'adequatezza del concorrente scelto come aggiudicatario e scongiurare il rischio che il contratto venga eseguito da un soggetto inaffidabile e/o privo delle capacità ritenute necessarie dalla Stazione appaltante per la soddisfazione dell'interesse pubblico e del risultato anelato;

RITENUTO che tale processo valutativo, espressione della discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, vada esercitato alla luce dei principi generali della disciplina codicistica, in particolare dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 36/2023, sopra richiamati, tesi a favorire una più ampia libertà di iniziativa e di autoresponsabilità delle Stazioni appaltanti, valorizzandone autonomia e discrezionalità amministrativa e tecnica;

RITENUTO che tale processo di verifica dei requisiti di partecipazione rientri nelle valutazioni di discrezionalità tecnica conferita dall'ordinamento alla Stazione appaltante (Cfr., *ex multis*, ANAC, delibere n. 158 del 19.04.2023; n. 614 del 08.09.2022); valutazioni relativamente alle quali la posizione assunta dalla giurisprudenza e dall'Autorità è nel senso che esse, *«in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti ovvero, ancora, salvo che non vengano in rilievo specifiche censure circa la plausibilità dei criteri valutativi o la loro applicazione, non essendo sufficiente che la determinazione assunta sia, sul piano del metodo e del procedimento seguito, meramente opinabile, in quanto il giudice amministrativo non può sostituire - in attuazione del principio costituzionale di separazione dei poteri - proprie valutazioni a quelle effettuate dall'autorità pubblica, quando si tratti di regole (tecniche) attinenti alle modalità di valutazione delle offerte»* (cfr., *ex multis*, ANAC delibere n. 26 del 17.01.2024; n. 258 del 19.04.2023; n. 411 del 06.09.2022; n. 614 dell'08.09.2022 e delibere in esse citate; Cons. Stato, sez. V, 17.04.2020 n. 2442; 11.07.2017 n. 3400);

RITENUTO conseguentemente che, alla luce di tale quadro giuridico, la valutazione dei requisiti è un processo di specifica pertinenza della Stazione appaltante, alla quale è rimessa ogni decisione in ordine all'eventuale esclusione dalla gara d'appalto dell'operatore economico. Ciò in quanto solo la Stazione appaltante è nelle condizioni di valutare i rischi cui potrebbe essere esposta aggiudicando l'appalto ad un concorrente la cui integrità o affidabilità sia dubbia, ovvero la cui capacità non risponda alle sue esigenze, avendo riguardo all'oggetto e alle caratteristiche tecniche dell'affidamento (*ex multis*, ANAC, delibere n. 158 del 19.04.2023 e n. 397 del 06.09.2023 e parere di funzione consultiva n. 21/2024);

RITENUTO che il sindacato di tale processo valutativo, espressione della discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, non possa tradursi in una nuova verifica di merito da parte dell'Autorità, trattandosi di questione riservata all'esclusiva discrezionalità tecnica della Stazione appaltante (cfr. ANAC delibere n. 158 del 19.04.2023; n. 354 del 22.04.2020; Cons. Stato, sez. V, 10.10.2017 n. 4680);

RITENUTO che, nel caso di specie, dalla documentazione in atti, nonché dalle argomentazioni fornite dall'Amministrazione nella propria memoria difensiva, alla luce dei criteri ermeneutici sopra richiamati, non siano evincibili profili di manifesta irragionevolezza, illogicità, incongruenza, arbitrarietà o palese travisamento dei fatti posti in essere dalla Stazione appaltante nel processo valutativo, connesso



all'interesse pubblico perseguito nell'affidamento del contratto in questione e garantito anche dalla definizione delle specifiche condizioni di partecipazione;

Il Consiglio

ritiene pertanto, per le motivazioni che precedono e limitatamente alle questioni esaminate, che, alla luce di tutto quanto sopra considerato, l'operato della Stazione appaltante sia conforme ai principi e alle disposizioni in materia di contrattualistica pubblica.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 3 marzo 2025
Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente