



DELIBERA N. 390

del 01 ottobre 2025

Oggetto: procedimento sanzionatorio in materia di qualificazione delle Stazioni Appaltanti e delle centrali di Committenza ai sensi dell'articolo 63, comma 11, e dell'allegato II.4, del decreto legislativo n. 36/2023 e s.m.i. e del Regolamento sull'esercizio del potere di accertamento del possesso dei requisiti e del potere sanzionatorio dell'Autorità in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui alla Delibera Anac n. 126 dell'11.3.2025 – Comune di Soverato (C.F. 84000610794)

VISTI

gli atti del procedimento **UVCC – Fasc. ANAC/UVCC n. 1363/2025** avviato da questa Autorità con nota prot. n. 76905 del 22 maggio 2025 nei confronti della Stazione Appaltante in oggetto;

VISTO

l'art. 19 del D.L. 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

VISTO

il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, recante il "Codice dei Contratti pubblici" e i relativi allegati;

VISTO

il d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 recante le "*Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al d.lgs.31 marzo 2023, n. 36*";

VISTO

il Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, adottato con delibera n. 919 del 16 ottobre 2019 e ss.mm.ii.;

VISTA

la L. 24 novembre 1981, n. 689 recante le "*Modifiche al sistema penale*";

VISTO

il Regolamento sull'esercizio del potere di accertamento del possesso dei requisiti e del potere sanzionatorio dell'Autorità in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui alla Delibera Anac n. 126 dell'11.3.2025.

VISTO

il comunicato del Presidente dell'Anac 17 maggio 2023 (Prime indicazioni per l'avvio del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti) e le FAQ in materia di qualificazione in esso richiamate, da considerarsi parte integrante e sostanziale del comunicato medesimo.

CONSIDERATO

che il presente procedimento attiene ad un'istanza di qualificazione presentata in sede di prima applicazione del nuovo quadro normativo e regolamentare in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti definito dall'ANAC;

CONSIDERATO

che, di conseguenza, quanto deliberato in questa sede non può costituire precedente per i casi futuri, restando limitato al contesto iniziale di applicazione e restando salve future ulteriori valutazioni del Consiglio dell'Autorità, anche alla luce della eventuale, progressiva evoluzione del quadro regolatorio di riferimento;

Considerato in fatto

Con nota dell'Autorità prot. n. 49030 del 28/03/2025 e sollecito prot. n. 67969 del 07/05/2025, nell'ambito di una verifica a campione in materia di qualificazione delle Stazioni Appaltanti e delle Centrali di Committenza, si chiedevano informazioni ai sensi dell'art. 10, comma 3, dell'allegato II.4 al d.lgs. 36/2023, al fine di verificare la veridicità delle dichiarazioni rese dalla stazione appaltante Comune di Soverato nell'ambito della domanda di qualificazione e confermare il livello di qualificazione conseguito (L 1).

Con nota acquisita al protocollo ANAC n. 75395 del 20/05/2025, la stazione appaltante inoltrava la documentazione richiesta, dalla cui analisi emergeva la carenza dei requisiti dichiarati in fase di qualificazione e, in particolare:

1. la mancata trasmissione dei provvedimenti di assegnazione di tutti i dipendenti alla Struttura organizzativa stabile al momento della istanza di qualificazione;
2. la mancata indicazione di tutti i nominativi dei dipendenti con LAUREA SPECIALISTICA al momento dell'istanza di qualificazione e contestuale trasmissione dei relativi titoli di studio;
3. la mancata indicazione di tutti i nominativi dei dipendenti con DIPLOMA al momento dell'istanza di qualificazione e contestuale trasmissione dei relativi titoli di studio;

4. la mancata indicazione di tutti i nominativi dei dipendenti definiti ESPERTI con l'indicazione degli ambiti e dei settori oggetto di qualificazione da cui poter valutare la congruenza della qualificazione posseduta, compresa la mancata trasmissione dei curricula vitae;
5. la mancata ammissibilità del MASTER di II Livello del dipendente [OMISSIS], assegnato alla S.O.S in data 02/01/2025, in quanto conseguito in seguito all'istanza di qualificazione;
6. la mancata comprova dell'adeguata competenza in Project management;
7. la mancata comprova della formazione base per n. 6 dipendenti;
8. la mancata comprova della formazione specialistica per n. 2 dipendente;
9. la mancata comprova della formazione avanzata per un. 1 dipendente;
10. l'omessa comunicazione della variazione della costituzione della S.O.S. con possibile perdita dei requisiti. Ciò comporta la possibile configurazione della fattispecie di cui all'art. 63, comma 11, lett. c), del codice dei contratti pubblici (omessa comunicazione della perdita dei requisiti).

Come chiarito dal comunicato del Presidente dell'Anac 17 maggio 2023 (Prime indicazioni per l'avvio del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti) che richiama le FAQ *in subiecta materia* pubblicate sul sito della scrivente Autorità, per la formazione base possono essere considerati esclusivamente i corsi di durata superiore a n. 4 ore e per complessive 20 ore almeno, fruiti nel triennio antecedente alla domanda di qualificazione, mentre per la formazione specialistica, con prova di valutazione finale, possono essere considerati esclusivamente i corsi di durata superiore a n. 20 ore e per complessive 60 ore almeno, fruiti sempre nel triennio antecedente alla domanda di qualificazione.

Atteso che le carenze sopra riportate apparivano idonee a incidere sul punteggio e sulla qualificazione nel livello conseguito (L 1), con nota prot. Anac n. 76905 del 22/5/2025, si procedeva alla contestazione dell'addebito, formalizzando l'avvio del procedimento sanzionatorio volto ad accertare - ai sensi dell'art. 63, comma 11, del d.lgs. 36/2023 - l'eventuale grave violazione delle disposizioni in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui al medesimo articolo 63 e all'art. 12, dell'allegato II.4, del codice.

Con nota acquisita al prot. Anac n. 72583 del 14/5/2025, la stazione appaltante Comune di Soverato ha riscontrato la comunicazione di avvio sopra menzionata, inoltrando parzialmente la documentazione necessaria a comprovare dei requisiti di qualificazione.

Considerato in diritto

La documentazione trasmessa dalla stazione appaltante non consente il superamento delle eccezioni formulate con la comunicazione di avvio del procedimento prot. Anac n. 76905 del 22/05/2025.

Ed invero, rispetto alla contestazione n. 1, riferita alla mancata trasmissione dei provvedimenti di

assegnazione di tutti i dipendenti alla Struttura organizzativa stabile al momento della istanza di qualificazione avvenuta in data 26/06/2023 sono stati trasmessi i provvedimenti dei dipendenti [OMISSIS] (Decreto n° 17 del 01/08/2023), [OMISSIS] (Decreto n° 1 del 02/01/2025), [OMISSIS] (Decreto sindacale n. 8 del 17/05/2023), [OMISSIS] (Decreto sindacale n. 14 del 30.06.2023, responsabile della Polizia Locale), [OMISSIS] (Decreto sindacale n. 12 del 30.06.2023) ad eccezione del sig. [OMISSIS] (Manca Decreto di assegnazione).

Si evidenzia che tutti i provvedimenti ad eccezione del decreto di assegnazione del dott. [OMISSIS] sono successivi alla data di istanza di qualificazione che fa propendere per una S.O.S non formata e una Stazione Appaltante priva dei requisiti di qualificazione.

Conseguentemente risultano confermate le carenze indicate ai punti 2,3,4,5.

In merito alla contestazione n. 6, riferita alla mancata comprova dell'adeguata competenza in Project management del dott. [OMISSIS] sono stati presentati due attestati che comprovano la competenza in Project Management.

In relazione alla formazione Base, Specialistica ed avanzata non sono stati presentati alcun tipo di attestato permanendo le carenze evidenziate con l'avvio del procedimento istruttorio.

In merito al punto 10, riferita all'omessa comunicazione della costituzione della S.O.S non si ritiene configurata la fattispecie di cui all'art. 63, co. 11, lett. c), dal momento che la situazione riferita alle competenze e alla formazione dei dipendenti subentrati nella SOS risulta sostanzialmente sovrapponibile a quella di partenza (effettiva). Non si rinviene quindi una sopravvenuta perdita dei requisiti non comunicata all'Autorità, ma piuttosto, una carenza originaria dei requisiti di qualificazione, confermata nel tempo.

Per tutto quanto sopra rappresentato risulta quindi accertata la presentazione di una dichiarazione non veritiera in ordine al possesso dei requisiti di qualificazione.

Sulla base delle criticità accertate, il punteggio conseguito dalla stazione appaltante ai fini della qualificazione deve essere decurtato, espungendo dalla valutazione i requisiti non comprovati. Per l'effetto, il punteggio deve essere decurtato da 47,96 a 35,5 con conseguente riduzione del livello di qualificazione da L1 a L 2.

Sulla base delle argomentazioni addotte dall'Ente è emerso che la domanda di qualificazione è stata presentata senza la dovuta ponderazione, avvalendosi di requisiti che, sulla base delle chiare indicazioni fornite dall'Autorità, non avrebbero potuto essere utilizzati.

In esito alla ricostruzione dei fatti, si ritiene che l'Ente, nel presentare la domanda di qualificazione, quantomeno, si sia prefigurata la possibilità di rendere una dichiarazione non veritiera come evento concretamente realizzabile e vi abbia aderito. Si ritiene, quindi configurabile l'elemento psicologico richiesto dall'art. 63, comma 11, del codice (dolo specifico) e, in particolare, la dichiarazione dolosamente tesa a dimostrare il possesso di requisiti di qualificazione non sussistenti. La stazione appaltante, infatti, ha potuto conseguire la qualificazione, nonostante la stessa non le spettasse sulla base dei requisiti effettivamente posseduti.

La giurisprudenza, con riferimento al reato di cui all'art. 2 del d.lgs. 74/2000 (delitto di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti) ha puntualizzato che il dolo specifico richiesto per integrare il reato (rappresentato dalla finalità evasiva) è compatibile con il dolo eventuale, ravvisabile nell'accettazione del rischio che l'azione di presentazione della dichiarazione possa comportare l'evasione delle imposte dirette o dell'IVA (Cass. Pen. Sez. III, n. 52411 del 19/6/2018; n. 42606/2022). In particolare, ha affermato che si configura la responsabilità per il reato di falso purché emergano elementi dai quali poter desumere la conoscenza o conoscibilità della non veridicità della dichiarazione.

Si ritiene che tale principio possa essere applicato anche nel caso di specie, laddove è stata presentata una dichiarazione non veritiera finalizzata a conseguire la qualificazione.

Orbene, nel caso in esame, le dichiarazioni rese riguardano informazioni relative a dipendenti dell'ente, presumibilmente presenti nei fascicoli personali degli stessi o comunque direttamente disponibili o facilmente reperibili dalla stazione appaltante. Può pertanto presumersi la conoscenza della non veridicità delle dichiarazioni rese o, quanto meno, può ritenersi dimostrata la consapevolezza della significativa possibilità del verificarsi dell'evento. È indubbio, infatti, che il semplice esame degli attestati di formazione utilizzati e il semplice calcolo matematico delle ore di formazione espletate avrebbero permesso di verificare l'inidoneità degli stessi a comprovare la formazione minima richiesta. Inoltre, sono da escludere errori interpretativi od operativi, dal momento che l'Autorità ha messo a disposizione numerosi strumenti conoscitivi per agevolare le stazioni appaltanti nell'interpretazione e applicazione della normativa vigente ai fini della predisposizione della domanda di qualificazione. In particolare, chiare indicazioni sono state fornite con il Comunicato del Presidente del 17 maggio 2023 e con le numerose FAQ predisposte, che formano parte integrante del Comunicato medesimo.

In particolare, con riferimento alla formazione, nelle FAQ nn. 27, 28, 29 e 30 sono individuate le tipologie dei corsi, specificando l'incompatibilità con i titoli di formazione utilizzati nella sezione "Competenze" oltre alle ore di formazione minime necessarie per conseguire la formazione base (20 ore, anche realizzate per sommatoria con corsi di durata non inferiore a 4), la formazione specialistica (60 ore, anche realizzate per sommatoria con corsi di durata non inferiore a 30 ore) e la formazione avanzata (120 ore). Inoltre, in caso di dubbio, la stazione appaltante avrebbe potuto formulare apposito quesito all'Ufficio competente dell'Autorità, che, nella fase di avvio del sistema, ha attivato misure di accompagnamento e agevolazione massivamente utilizzate dagli utenti.

La giurisprudenza ha affermato, altresì, che, per la configurabilità del dolo eventuale, anche ai fini della distinzione rispetto alla colpa cosciente, occorre la rigorosa dimostrazione che l'agente si sia confrontato con la specifica categoria di evento verificatosi in concreto, aderendo psicologicamente ad essa (Corte di Cassazione Penale, sentenza n. 4623 del 31 gennaio 2018). In altre parole, *"...l'agente deve 'lucidamente' raffigurarsi il fatto lesivo quale conseguenza della sua condotta, e deve inoltre consapevolmente determinarsi ad agire comunque, accettando*

compiutamente la verifica di tale fatto lesivo" (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 12680 del 22/4/2020).

Si ritiene che tali elementi si siano configurati nel caso di specie e che, quindi, la stazione appaltante si sia, quantomeno, rappresentata con significativa probabilità la verifica dell'evento (conseguimento illecito della qualificazione) e ciò nonostante, dopo aver soppesato il fine perseguito e il costo da pagare (sanzione), abbia comunque agito, aderendo ad esso. A dimostrazione di ciò si evidenzia che, per come è stato strutturato il sistema gestito dall'Autorità, la qualificazione consegue automaticamente alla presentazione della dichiarazione da parte della stazione appaltante, senza che siano previste verifiche preventive o filtri di sorta. L'ente quindi, al momento della presentazione della domanda, era pienamente consapevole che alle proprie dichiarazioni sarebbe conseguita automaticamente la qualificazione nel livello corrispondente ai requisiti dichiarati. Inoltre, il sistema consente di conoscere anticipatamente il risultato delle dichiarazioni rese e, nella specie, il punteggio conseguito (anche con riferimento ai singoli requisiti) e il livello di qualificazione raggiunto. Era pienamente consapevole anche del fatto che eventuali controlli sarebbero stati effettuati soltanto successivamente e a campione e, quindi, ciò può aver influito nel processo volitivo volto a bilanciare l'interesse perseguito e l'eventuale costo da pagare per raggiungerlo.

Si ritiene che il funzionamento del sistema, così come descritto, avrebbe richiesto l'adozione di comportamenti particolarmente prudenti e oculati, proprio al fine di evitare il rischio dell'illegittimo conseguimento di un risultato automatico e non preventivamente controllato da terzi. La volontaria proposizione della domanda a prescindere dalla preventiva verifica del possesso dei requisiti dichiarati dimostra quindi, inequivocabilmente, l'adesione all'evento del conseguimento di una qualificazione non rispondente ai requisiti dichiarati.

Infine, si sottolinea che, di norma, al fine della comminazione delle sanzioni amministrative, sono sufficienti la coscienza e la volontà della condotta attiva od omissiva, senza necessità della concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché l'art. 3 della L. n. 689 del 1981 pone una presunzione di responsabilità in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare l'assenza dell'elemento psicologico (Cons. Stato n. 2362/2020 e n. 6473/2022).

Si evidenzia, altresì, che l'evento dannoso (violazione della norma) si è concretamente verificato nel caso di specie, dal momento che l'Ente ha potuto accedere alla qualificazione in assenza dei prescritti requisiti, in contrasto con le previsioni normative in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti. La condotta posta in essere ha quindi apportato un vantaggio concreto e immediato, consistente nella possibilità di svolgere gare per importi superiori rispetto all'effettiva capacità professionale. Si sottolinea, infatti, che il conseguimento della qualificazione abilita automaticamente la stazione appaltante ad acquisire i CIG per i corrispondenti importi dai sistemi informatici dell'Autorità.

Si evidenzia, infine, che i fatti contestati risultano connotati da gravità in quanto hanno

comportato l'alterazione del sistema di qualificazione, volto a garantire che le stazioni appaltanti chiamate a svolgere le procedure di affidamento siano in possesso di una preparazione professionale adeguata al livello di qualificazione conseguito e alle procedure di affidamento da svolgere. Occorre considerare, altresì, che, dal corretto funzionamento del sistema di qualificazione dipende l'attuazione concreta del principio del risultato, declinato nel codice in termini di massima tempestività nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici, di rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza e di attuazione del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità.

La gravità della condotta consegue inoltre dagli effetti della condotta, che ha consentito alla stazione appaltante di accedere alla qualificazione in assenza dei requisiti richiesti dalla normativa di settore.

Per tutto quanto emerso, si ritiene che la condotta accertata sia imputabile all'Ente quanto meno a titolo di dolo eventuale, con conseguente configurazione della fattispecie di cui all'art. 63, comma 11, e all'art. 12 dell'allegato II.4, del d.lgs. 36/2023.

Ne consegue l'irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dalla norma medesima, nel rispetto dei principi generali contenuti nella legge n. 689/1981 e di quanto stabilito dall'art. 16 del Regolamento sull'esercizio del potere di accertamento del possesso dei requisiti e del potere sanzionatorio dell'Autorità in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui alla Delibera Anac n. 126 dell'11.3.2025.

Per la quantificazione della sanzione, in prima applicazione, l'Autorità ritiene di poter considerare il mancato utilizzo della qualificazione illegittimamente conseguita. Dalla consultazione della BDNCP risulta infatti che la stazione appaltante non ha svolto procedure di gara nel livello di qualificazione illegittimamente ottenuto. Per l'effetto, la sanzione è quantificata nella misura di **€ 500,00 (cinquecento)** pari al minimo edittale.

Tutto ciò premesso

preso atto dell'istruttoria sopra riportata;

accertata

la mancata dimostrazione del possesso dei requisiti di competenza e formazione dichiarati ai fini del conseguimento della qualificazione e richiesti ai sensi dell'art. 6, dell'allegato II.4, al codice dei contratti pubblici;

ritenuta

la riferibilità al Comune di Soverato delle condotte accertate, quanto meno in termini di dolo eventuale, e la gravità dei comportamenti tenuti;

ritenuto, quindi,

che le circostanze accertate configurano una grave violazione delle disposizioni in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti ai sensi dell'art. 63, comma 11, del codice dei contratti pubblici, in quanto costituiscono dichiarazioni dolosamente tese a dimostrare il possesso di requisiti di qualificazione non sussistenti;

accertato

che l'assenza dei requisiti di formazione comporta un abbassamento del punteggio di qualificazione da 47,96 a 35,5 e, dunque, la riduzione del livello di qualificazione da L1 a L2;

considerato che

la qualificazione conseguita sulla base delle dichiarazioni non veritiere è venuta a scadenza in data 30/06/2025;

considerato, altresì, che

il livello conseguito nella prima fase della qualificazione rileva ai fini della successiva revisione della qualificazione nell'ipotesi di applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 11, comma 4, dell'allegato II.4, al codice;

ritenuta, dunque,

la sussistenza dei presupposti previsti dall'art. 12 dell'allegato II.4 al codice dei contratti pubblici, per l'attivazione del potere sanzionatorio nei confronti del rappresentante legale della stazione appaltante;

considerata

la quantificazione della sanzione secondo i criteri sopra riportati;

nell'esercizio del potere sanzionatorio in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'art. 63, comma 11, e all'art. 12, dell'allegato II.4, del codice dei contratti pubblici;

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'adunanza del 01 ottobre 2025

Delibera

- ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. e), del succitato Regolamento, l'applicazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 12, dell'allegato II.4, e all'art. 63, comma 11, del Codice

dei Contratti pubblici, quantificata nella misura di **€ 500,00 (cinquecento euro)**;

- la comunicazione della presente delibera al Comune di Soverato, in persona del legale rappresentante *pro tempore* raccomandando di valutare se le suesposte considerazioni incidono sulla nuova qualificazione acquisita in data 09/07/2025 al fine di procedere alla eventuale rettifica dell'istanza ai sensi dell'art. 11 del Regolamento dell'Autorità in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, approvato con Delibera n. 334 del 30 luglio 2025;
- la trasmissione della presente delibera all'Ufficio Qualificazione Stazioni Appaltanti per gli eventuali adempimenti di competenza ai fini della successiva revisione della qualificazione nell'ipotesi di applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 11, comma 4, dell'allegato II.4, al codice;
- la trasmissione della presente delibera alla Procura della Repubblica competente per territorio per gli eventuali seguiti di competenza.

Il pagamento della sanzione va effettuato nel termine di giorni 30 dalla data di ricezione della P.E.C. o della notifica della raccomandata di trasmissione della delibera, mediante bonifico intestato alla Autorità Nazionale Anticorruzione A.N.AC. di Roma - codice IBAN: IT 770 01030 03200 0000 04806788 *(Si precisa che il quinto carattere del codice Iban - dopo IT77 - corrisponde alla lettera "O" e non alla cifra zero)*. Nella causale va inserita la dicitura "pagamento delibera sanzionatoria A.N.AC. n. ... *(riportare il numero della delibera)*" - Una volta effettuato il pagamento, copia del bonifico contenente il suo ID (C.R.O. o T.R.N.) va inviata all'indirizzo URF@anticorruzione.it e trasmessa via P.E.C. all'indirizzo protocollo@pec.anticorruzione.it. La copia del bonifico priva dell'indicazione dell'ID (C.R.O. o T.R.N.) non permette la registrazione dell'avvenuto pagamento.

Avverso la presente delibera è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio nei termini e secondo quanto previsto dal codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010 n. 104.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 9 ottobre 2025

Il Segretario, Laura Mascali

Firmato digitalmente