

Delibera n. 218 del 10 giugno 2026

Parere motivato ai sensi dell'articolo 220 comma 3 d.lgs. 36/2023

Fascicolo 2995/2026  
(da citare nel riscontro)

Oggetto

**Servizio di igiene urbana nel territorio comunale per la durata di anni tre – Comune di O. - Importo a base di gara: euro 10.061.471,22 - S.A. C.U.C. omissis – CIG BA90A1DF33.**

### **Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**

Visto il D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36;

Visto il "Regolamento sull'esercizio dei poteri di cui all'articolo 220, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36", adottato con Delibera ANAC 268/2023;

Visti la documentazione di gara reperita su piattaforma telematica<sup>1</sup>, tra cui il bando pubblicato in PVL - ANAC il 27.2.2025, rettificato con determinazione n. 352 del 25.03.2026, con scadenza delle offerte prevista per il 28.4.2026, la segnalazione pervenuta all'Autorità in data 21.4.2026, prot. I ANAC 39557 e gli esiti istruttori del procedimento in oggetto, condotto dall'Ufficio vigilanza collaborativa, vigilanze speciali e pareri motivati.

#### **1. La *lex specialis* di gara e le risultanze istruttorie**

L'affidamento in esame ha ad oggetto una gara europea a procedura telematica aperta per l'affidamento del servizio di igiene urbana da svolgersi sul territorio del Comune di O. per la durata di tre anni e da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per un importo di 10.226.927,62. Il Comune di O., non qualificato per l'avvio della procedura di gara in oggetto, ha delegato alla CUC *omissis*, iscritta nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, come centrale di committenza, lo svolgimento della suddetta procedura di gara. Con nota istruttoria prot. U. ANAC 48007 del 15.05.2026, l'Autorità ha chiesto alla stazione appaltante e al Comune beneficiario chiarimenti in ordine ad alcune criticità dell'affidamento in oggetto. In particolare:

---

<sup>1</sup> <https://cucagenziaareanolana.tuttogare.it/gare/dettaglio.php?codice=1425>



- 1) dall'esame complessivo della documentazione di gara acquisita agli atti non è apparso chiaro se l'ente qualificato incaricato dello svolgimento della gara abbia effettivamente nominato un proprio responsabile unico del progetto e chi sia chiamato a svolgere la fase di esecuzione per conto del Comune di O., allo stato, non qualificato neanche per tale ulteriore fase.
- 2) il par. 6.3 del disciplinare di gara prevede, alle lettere b), c), e d) tra i requisiti di partecipazione di capacità tecnica e professionale, il possesso delle seguenti certificazioni di qualità UNI EN ISO 14001:2015; UNI EN ISO 9001: 2015; ISO 37001:2016. Peraltro, quest'ultima certificazione di qualità (ISO 37001:2016), è prevista anche quale requisito premiale (criterio 2.7);
- 3) con riferimento ai criteri ambientali minimi, sussiste una contraddittorietà tra quanto previsto nelle premesse del disciplinare di gara, dove è presente un richiamo ai CAM di cui al D.M. 07/04/2025, e la declinazione di alcuni criteri premiali (es. subcriteri 1.2, da 1.7 a 1.12, 2.1) dove sono invece richiamati i CAM disciplinati dal D.M. 23 giugno 2022, non più vigenti;
- 4) nella determinazione di contrarre, e più in generale nei documenti di gara, è del tutto assente la motivazione, ex art. 119 co. 2 d.lgs. 36/2023, alla base della scelta di introdurre un divieto assoluto di subappalto.

Alla richiesta istruttoria dell'Autorità, ha fornito riscontro il solo ente comunale, confermando la legittimità della procedura di gara. Tuttavia, devono ritenersi sussistenti le seguenti criticità che gravano la gara in oggetto.

#### **1. L'illegittimità del par. 6.3 del Disciplinare di gara. Violazione dell'art. 10, dell'art. 100 commi 11 e 12, D. Lgs. 36/2023 e dell'art. 6.3. del Bando tipo n. 1/2023.**

In via preliminare si chiarisce che l'art. 100, comma 12, del D. Lgs. n. 36 del 2023, come modificato dal decreto correttivo n. 209/2024, prevede che *"per le procedure di aggiudicazione di appalti di servizi e forniture, le stazioni appaltanti possono richiedere agli operatori economici quale requisito di capacità economica e finanziaria un fatturato globale non superiore al doppio del valore stimato dell'appalto, maturato nei migliori tre anni degli ultimi cinque anni precedenti a quello di indizione della procedura. In caso di procedure di aggiudicazione suddivise in pluralità di lotti, salvo diversa motivata scelta della stazione appaltante, il fatturato è richiesto per ciascun lotto. Le stazioni appaltanti possono, altresì, richiedere agli operatori economici quale requisito di capacità tecnica e professionale di aver eseguito negli ultimi dieci anni dalla data di indizione della procedura di gara contratti analoghi a quello in affidamento anche a favore di soggetti privati."*; nel successivo comma 12 viene poi precisato che, *"salvo quanto previsto dall'art. 102 o da leggi speciali, le stazioni appaltanti richiedono **esclusivamente** i requisiti di partecipazione previsti dai commi precedenti dal presente articolo"*.

Sul punto, e in particolare con riguardo alla tassatività dei requisiti speciali di partecipazione, vi è un consolidato orientamento dell'Autorità secondo cui la disciplina del D. Lgs. n.36 del 2023 non lascia spazio a interpretazioni che consentano di riconoscere alla stazione appaltante la facoltà di prevedere requisiti di partecipazione diversi ed ulteriori rispetto a quelli indicati dall'art. 100, fatte salve le eccezioni ivi richiamate, tanto da limitare la discrezionalità



della stazione nella fissazione dei requisiti di partecipazione (cfr. Bando Tipo Anac n. 1, delibera ANAC n. 375/2025, delibera ANAC n. 563/2024, atto del Presidente dell'11 ottobre 2023, nonché Delibera ANAC 284/2025, Delibera ANAC 203/2025, nonché i diversi precedenti ivi richiamati).

Pertanto, la previsione di requisiti di partecipazione ulteriori oppure più stringenti rispetto a quelli tipizzati dall'ordinamento determina un evidente effetto limitativo della concorrenza.

Il par. 6.3 del disciplinare di gara richiede quale requisito di capacità tecnica e professionale il possesso da parte degli operatori economici delle seguenti certificazioni emesse da organismo abilitato: 1. certificazione ambientale ISO 14001:2015 2. certificazione di qualità della serie UNI ISO 9001:2015 3. certificazione gestione anticorruzione ISO 37001:2016.

Ebbene, alla luce di quanto sopra osservato, si ravvisa una violazione della normativa di settore nella parte in cui il par. 6.3 del disciplinare di gara prevede quale requisito di partecipazione (certificazioni ISO) ulteriore rispetto a quelli indicati dal predetto art. 100.

È dunque evidente che la richiesta di un requisito ulteriore rispetto a quelli previsti dall'ordinamento limita il potenziale novero degli operatori economici in possesso dei requisiti di partecipazione.

In estrema sintesi, l'attuale quadro normativo di riferimento prevede la tassatività dei requisiti speciali di partecipazione, con la conseguenza che le stazioni appaltanti, possono porre a base di gara soltanto i requisiti di partecipazione indicati dall'art. 100 o da altre leggi speciali, pur modulandone discrezionalmente il contenuto in ragione delle caratteristiche dell'affidamento. L'introduzione di requisiti ulteriori, oltre a porsi in contrasto con le citate norme, limita conseguentemente e rende più complessa la partecipazione.

Va soggiunto che, nel caso di specie, la formulazione *della lex specialis* di gara appare anche contraddittoria, in quanto, per un verso, il par. 6.3 lett. d) richiede di possedere la certificazione ISO 37001:2016 quale requisito di partecipazione; per altro verso, a pag. 42 del disciplinare, si attribuisce per il possesso della stessa un punteggio pari a 2 punti.

Pertanto, deve ritenersi illegittima la previsione del disciplinare di gara che prevede il possesso di tali certificazioni quali requisiti di partecipazione, a pena di esclusione.

Ne consegue la piena sussumibilità della violazione nell'alveo applicativo della grave violazione prevista dell'art. 6 co. 1 lett. i) del "*Regolamento sull'esercizio dei poteri di cui all'articolo 220, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36*", adottato con Delibera ANAC 268/2023 e che legittima l'adozione di un parere motivato, ex art. 220 co. 3 d.lgs. 36/2023.

## **2. Ulteriori criticità**

L'esame della documentazione di gara ha evidenziato la sussistenza di ulteriori criticità non chiaramente sussumibili nell'alveo applicativo dell'art. 6 del citato Regolamento dell'Autorità e che cionondimeno gravano l'affidamento.

### **2.1 Violazione dell'art. 62 co. 6 lett. e) e g), co. 13 d.lgs. 36/2023. Omessa nomina del RUP da parte della CUC ed erronea assegnazione della fase di esecuzione.**

Il disciplinare di gara nelle premesse dispone l'avvio dell'affidamento in oggetto, contemplando come RUP, il Responsabile del servizio ambiente del Comune di O. (ente delegante) e la nomina di RFA da parte della CUC (ente delegato allo svolgimento della fase di gara).



Dalla consultazione dell'elenco delle s.a. qualificate, è emerso che il Comune di O. non è qualificato, sia per la fase di gara che per la fase di esecuzione. Pertanto, detto Comune non può svolgere nessuna delle fasi relative all'affidamento in oggetto.

L'Autorità, in diverse occasioni (Delibera 195/2024, ma anche Delibera 465/2024, 468/2024, 467/2024), ha precisato che in caso di gara su delega l'intera fase di affidamento, fino all'aggiudicazione compresa, deve essere svolta dall'ente delegato, che ne deve assumere formalmente e sostanzialmente la responsabilità. Coerentemente, ai sensi dell'art. 15 d.lgs. 36/2023, la CUC deve nominare un proprio RUP.

Inoltre, si osserva che il Comune di O., ad oggi e salvo che nel frattempo ottenga la adeguata qualificazione, non pare poter svolgere neanche la fase di esecuzione contrattuale.

## **2.2 Violazione dell'art. 57 co.2 d.lgs. 36/2023. Redazione della lex specialis di gara in violazione dei CAM vigenti.**

L'art. 57 co.2 d.lgs. 36/2023 prevede che la disciplina di gara obbligatoriamente rispetti i CAM vigenti che, nel caso di specie, sono stati aggiornati con DM 7.4.2025. Anche sotto tale profilo la *lex specialis* di gara al riguardo appare contraddittoria.

Infatti, per un verso, il progetto a base di gara afferma che *“il servizio di raccolta ed igiene urbana per la durata di tre anni dovrà essere conforme alle specifiche tecniche e alle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi di cui al D.M. 07/04/2025 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.92 del 19 aprile 2025 e in vigore dal 18 giugno 2025– e richiamati espressamente nella documentazione tecnica”*.

Per altro verso, la *lex specialis* di gara, in diversi punti, fa riferimento alla precedente versione dei CAM, adottati D.M. 23 giugno 2022 (pag. 39, in riferimento al subcriterio premiale 1.2, da 1.7 a 1.12, 2.1 n. 1.2. Al riguardo, si chiede di chiarire l'effettiva rispondenza dell'affidamento in esame ai CAM aggiornati con DM 7.4.2025, evidenziandosi in difetto la violazione dell'art. 57 co. 2 d.lgs. 36/2023.

## **2.3 Violazione dell'art. 119, comma 2, del D. Lgs. n. 36 del 2023. Divieto di subappalto.**

Nel par. 9 del disciplinare di gara la stazione appaltante preclude la possibilità di ricorrere al subappalto, senza fornire l'adeguata motivazione richiesta dall'art. 119, comma 2 del D. Lgs. n. 36 del 2023, ai sensi del quale *“nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3, previa adeguata motivazione nella decisione di contrarre, le stazioni appaltanti, eventualmente avvalendosi del parere delle Prefetture competenti, indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto”* (cfr. sul punto Cons. Stato, sez. V, n. 4161/2024). In altre parole, dalla formulazione della disposizione si evince come la stazione appaltante non possa limitarsi a vietare il subappalto in termini generali, dovendo specificare, nella documentazione di gara, le prestazioni/lavorazioni oggetto del contratto, la cui esecuzione debba avvenire a cura dell'affidatario. Conseguentemente, le motivazioni da porre a fondamento di tale scelta, devono essere correlate alle singole prestazioni/lavorazioni, ovvero all'unica tipologia di prestazione/lavorazione oggetto del contratto. (Parere MIT n. 2158/2023)



### 3. La sussumibilità della violazione nell'alveo delle fattispecie legittimanti

Le criticità descritte, con particolare riferimento a quelle indicate nel par. 1, sono sussumibile nell'alveo applicativo dell'art. 6 co. 1 lett. i) del "Regolamento sull'esercizio dei poteri di cui all'articolo 220, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36", adottato con Delibera ANAC 268/2023, a mente del quale costituisce grave violazione legittimante l'adozione di un parere motivato, la previsione nell'ambito della *lex specialis* di gara di "clausole, misure, o condizioni ingiustificatamente restrittive della partecipazione e, più in generale, della concorrenza".

Tali criticità appaiono aggravate dalle ulteriori evidenziate nel par. 2 e che sono state segnalate a fini collaborativi nell'ottica di riedizione dell'affidamento.

Pertanto, **la stazione appaltante è invitata ad annullare in autotutela gli atti di gara** (bando, disciplinare di gara e atti consequenziali *medio tempore* adottati) stante la presenza dei vizi gravanti la *lex specialis* sopra esposti. In sede di riedizione della gara, si **raccomanda** di conformarsi alle osservazioni espresse.

\*\*\*

Per tutto quanto esposto,

#### DELIBERA

- di trasmettere il presente parere motivato, ai sensi dell'art. 220, co. 3 d.lgs. 36/2023 alla stazione appaltante, invitandola all'annullamento di tutti gli atti di gara (bando, disciplinare di gara e atti consequenziali *medio tempore* adottati), stante la presenza dei vizi gravanti la *lex specialis* esposti in parte motiva, riconducibili alle fattispecie legittimante di cui all'art. 6 co. 2 lett. i) del Regolamento ANAC adottato con Delibera 268/2023;
- di raccomandare, in occasione della riedizione della procedura di gara, una rivalutazione della complessiva documentazione di gara anche alla luce dei vizi evidenziati nella presente delibera;
- ai sensi del richiamato art. 220, co. 3 d.lgs. 36/2023 di assegnare un termine di **20 giorni** dalla ricezione del presente parere per agire in conformità, con avvertenza che, in mancanza, l'Autorità sarà legittimata ad impugnare la documentazione di gara esaminata;
- ai sensi dell'art. 222 co. 13 D. Lgs. 36/2023 e dell'art. 9 del sopra richiamato Regolamento ANAC, di invitare la stazione appaltante a trasmettere, in ogni caso, gli ulteriori atti e provvedimenti eventualmente adottati nell'ambito della procedura di gara in oggetto.

Ai sensi dell'art. 13 del Regolamento ANAC sull'esercizio dei poteri di cui all'art. 220 d.lgs. 36/2023 dispone la pubblicazione del presente parere motivato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il Presidente

*Avv. Giuseppe Busia*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 18 giugno 2026

il Segretario

Valentina Angelucci

*Originale firmato digitalmente*