

Requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione

di Anna Libraro

Data di pubblicazione: 21-9-2026

E' [...] indubbio che la regolazione dei requisiti vada rinvenuta nella lex specialis, con la conseguenza che, se determinati requisiti, sia pure attinenti la fase prestazionale, siano richiesti come elementi essenziali dell'offerta o per l'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta, rispettivamente, l'esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio; se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell'aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall'aggiudicazione, per l'impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all'aggiudicatario. Spetta pertanto alla lex specialis individuare i requisiti la cui mancanza determina l'esclusione dalla gara, salve le ipotesi in cui la lex specialis di gara debba intendersi etero-integrata con riferimento ai requisiti considerati essenziali da parte della normativa in materia. Alle medesime conclusioni deve pervenirsi circa l'attribuzione dei punteggi previsti dalla lex specialis di gara con riferimento al possesso di determinati requisiti.

L'art. 101 del d.lgs. 36/2023 consente, come noto, [...] la regolarizzazione delle carenze formali della domanda e della documentazione amministrativa, ma non può essere esteso fino a consentire l'integrazione sostanziale dell'offerta tecnica. Deve al riguardo ribadirsi il principio di immodificabilità dell'offerta, che costituisce corollario del principio di par condicio tra i concorrenti e che impedisce qualunque intervento successivo volto a integrare elementi essenziali dell'offerta tecnica. Il soccorso istruttorio è infatti ammissibile soltanto in presenza di omissioni, incompletezze o irregolarità riferite alla documentazione amministrativa e ai requisiti generali, ma non può essere utilizzato per incidere sulla struttura dell'offerta.

Il punteggio numerico assegnato agli elementi di valutazione integra una sufficiente motivazione quando siano prefissati con chiarezza ed adeguato grado di dettaglio [...] i criteri di valutazione e questi prevedano un minimo ed un massimo di punteggio in corrispondenza di una griglia particolareggiata di giudizi, sì che gli uni coordinatamente con gli altri consentono al concorrente di ripercorrere il percorso valutativo compiuto e quindi di controllare la logicità e la congruità del giudizio tecnico. Pertanto, in presenza di criteri e sub-criteri di valutazione sufficientemente dettagliati, l'attribuzione del punteggio numerico è di per sé idonea a esprimere il giudizio tecnico della Commissione, rendendo percepibile il percorso valutativo seguito, senza necessità di ulteriori esplicitazioni motivazionali.

Non è necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente la commissione giudicatrice copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea, tenuto conto, altresì, che la competenza tecnica non deve essere necessariamente desunta da uno specifico titolo di

studio, potendo viceversa risultare anche da incarichi svolti e attività espletate. Il requisito dell'esperienza, nello specifico settore oggetto del contratto, deve essere declinato in modo calibrato con la complessità delle competenze richieste per la complessiva prestazione e, dunque, avendo riguardo, non solo ad un criterio formale incentrato sulla singola professionalità, bensì in ragione di un approccio sistematico e contestualizzato. Così, a fronte di componenti con competenza nel settore “primario” [...] ben possono esservene altri con competenze in settori “secondari” che interferiscono e intersecano il primo, ovvero muniti di competenza non soltanto di natura tecnica, ma amministrativa e gestionale.

Nel consentire il “subentro nel contratto”, gli articoli 122 e 124 c.p.a. non si sono riferiti alla “successione” nel contratto e nel rapporto contrattuale, nello stato di esecuzione in cui si trova, ma hanno consentito al giudice amministrativo di valutare gli interessi pubblici coinvolti e le circostanze del caso concreto, disponendo che il “secondo aggiudicatario” sia sostituito a quello “originario” quale contraente, con la stipula di un contratto sostitutivo del precedente, che consenta l'esecuzione della prestazione indicata nell'offerta.

Guida alla lettura

1. Inquadramento generale

Con sentenza n. **4951 dello scorso 22 giugno 2026**, dopo aver evidenziato in *limine litis* che nel giudizio di appello non è consentito l'ampliamento del *thema decidendum* mediante la deduzione di nuovi motivi o di fatti sopravvenuti non scrutinati dal primo giudice, né tantomeno la deduzione di censure nuove a mezzo di semplice memoria difensiva, la **V Sezione del Consiglio di Stato** si è soffermata sui **requisiti di partecipazione ed esecuzione negli appalti pubblici** $\frac{3}{4}$ chiarendo i limiti entro cui la stazione appaltante può chiedere, già in sede di gara, il possesso delle capacità operanti afferenti alla fase esecutiva $\frac{3}{4}$ **sul principio di immodificabilità dell'offerta, sul difetto di motivazione nella valutazione delle migliori, sulla composizione della commissione aggiudicatrice ex art. 93 del d.lgs. 36/2023 nonché sull'applicazione degli artt. 122 e 124 c.p.a.**

2. Distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione

In primis i Giudici evidenziano che è indubbia la natura complessa della distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione, salvo che sul piano definitorio, ove appare chiaro che i **requisiti di esecuzione del contratto sono gli elementi caratterizzanti la fase esecutiva del servizio e si distinguono dai requisiti di partecipazione alla gara, che sono invece necessari per accedere alla procedura di gara, in quanto requisiti generali di moralità, ovvero requisiti speciali attinenti a criteri di selezione.**

Il Collegio rammenta la giurisprudenza formatasi nel vigore del d.lgs. 50/2016, secondo cui la distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione “*fa capo alla previsione di cui all'art. 100, d.lgs. n. 50 del 2016 che – nel dare recepimento alla normativa eurocomune e, segnatamente, alla previsione di cui all'art. 70 della direttiva 2014/24 e all'art. 87 della direttiva 2014/25 – facoltizza le stazioni appaltanti a richiedere agli operatori concorrenti, in*

aggiunta al possesso dei “requisiti” e delle “capacità” oggetto di valutazione selettiva di cui all’art. 83, ulteriori “requisiti particolari”[\[1\]](#).

Evidenzia la V Sezione che i **requisiti che attengono alla fase esecutiva non sono di norma necessari per la partecipazione, salvo che la *lex specialis* intenda considerarli come tali**, ovvero li consideri ai fini dell’attribuzione dei punteggi all’offerta tecnica.

Il Collegio richiama la Corte di giustizia UE (sez. I, 8 luglio 2021, n. 428), la quale ha chiarito come **l’attrazione di una specifica capacità prestazionale nell’alveo dei requisiti di partecipazione, sebbene inerente *stricto sensu* alle concrete modalità di svolgimento della futura attività contrattuale, dunque dell’offerta, ben può essere giustificata dal rafforzamento dell’esigenza per la stazione appaltante di assicurarsi, a monte, che coloro che partecipano alla gara dimostrino di poter essere nelle condizioni di svolgere determinate prestazioni richiedenti caratteristiche operative peculiari**. Tale esigenza è tuttavia **controbilanciata dal principio secondo cui il fatto di obbligare gli offerenti a soddisfare tutte le condizioni di esecuzione dell’appalto sin dalla presentazione della loro offerta può costituire un requisito eccessivo che, di conseguenza, rischia di dissuadere tali operatori dal partecipare alle procedure di aggiudicazione degli appalti e, in tal modo, viola i principi di proporzionalità e di trasparenza**.

In tale ottica, si legge nella sentenza, **sebbene la distinzione fra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione sia fonte di potenziali incertezze**, la giurisprudenza si è dimostrata, **propensa a valorizzarla in una prospettiva proconcorrenziale**, legittimando (talora perfino in termini di riqualificazione delle condizioni di gara) la prospettiva disponibilità *in executivis* di requisiti di troppo onerosa acquisizione preventiva (e, come tale, sproporzionata ed eccessivamente restrittiva).[\[2\]](#)

Il Collegio osserva, inoltre, che è indubbio che la regolazione dei requisiti vada rinvenuta *nella lex specialis*, con la conseguenza che, **se determinati requisiti, sia pure attinenti alla fase prestazionale, siano richiesti come elementi essenziali dell’offerta o per l’attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta, rispettivamente, l’esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio; se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell’aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall’aggiudicazione, per l’impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all’aggiudicatario**[\[3\]](#).

Dunque, **spetta alla *lex specialis* individuare i requisiti la cui mancanza determina l’esclusione dalla gara**[\[4\]](#), salve le ipotesi in cui la *lex specialis* di gara debba intendersi etero-integrata con riferimento ai requisiti considerati essenziali da parte della normativa in materia[\[5\]](#).

Alle medesime conclusioni, affermano i Giudici della V Sez., deve pervenirsi circa l’attribuzione dei punteggi previsti dalla *lex specialis* di gara con riferimento al possesso di determinati requisiti.

Come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa^[6], **deve infatti procedersi all'eterointegrazione della *lex specialis* nelle ipotesi in cui si individui una vera e propria "lacuna" nella disciplina di gara, la quale abbia omesso di prevedere elementi considerati come obbligatori dall'ordinamento giuridico^[7], analogamente a quanto avviene nel diritto civile ai sensi degli art. 1374 e 1339 c.c.^[8]** Nelle procedure di evidenza pubblica, laddove la *lex specialis* non presenti alcuna contraddittorietà o ambiguità, ma una mera lacuna, derivante dall'omessa previsione di requisiti configurati come obbligatori dall'ordinamento giuridico, soccorre il meccanismo di eterointegrazione degli atti di gara in base alle norme imperative (primarie o secondarie), **non potendo invocarsi la tutela dell'affidamento**, che è temperata, nella sua portata e nelle sue conseguenze, dal **principio di autoresponsabilità dell'operatore economico**, il quale è tenuto a conoscere la normativa di riferimento del settore della gara a cui partecipa^[9].

Peraltro, ad avviso dei Giudici, nell'ipotesi di specie non era ravvisabile alcuna lacuna nella *lex specialis* di gara, ma al più una contraddittorietà che avrebbe dovuto comportare l'impugnativa del bando.

3. Il principio di immodificabilità dell'offerta

La pronuncia in commento evidenzia inoltre che l'art. 101 del d.lgs. 36/2023 consente la regolarizzazione delle carenze formali della domanda e della documentazione amministrativa, ma non può essere esteso fino a consentire l'integrazione sostanziale dell'offerta tecnica.

I Giudici ribadiscono **il principio di immodificabilità dell'offerta, che costituisce corollario del principio di *par condicio* tra i concorrenti e che impedisce qualunque intervento successivo volto a integrare elementi essenziali dell'offerta tecnica. Il soccorso istruttorio è infatti ammissibile soltanto in presenza di omissioni, incompletezze o irregolarità riferite alla documentazione amministrativa e ai requisiti generali, ma non può essere utilizzato per incidere sulla struttura dell'offerta (*ex multis* Cons. Stato, sez. V, 21 agosto 2023, n. 7870).**

Ad avviso del Collegio, nel caso di specie, la mancanza di elementi descrittivi idonei a consentire la valutazione del criterio D non integra una mera irregolarità formale, ma configura una vera e propria carenza sostanziale dell'offerta, non sanabile *ex post*. Pertanto, in mancanza di idonea allegazione nell'offerta tecnica dell'aggiudicataria del contesto urbano degli immobili siti nella frazione di Paravati, non del tutto assimilabile al centro di Mileto, quanto a strade, servizi e trasporti, gli stessi non potevano essere considerati ai fini dell'attribuzione del punteggio, essendosi già indicata altra struttura fra quelle periferiche. L'impossibilità per la stazione appaltante di riesercitare il potere, in assenza di una relazione descrittiva nell'offerta tecnica dell'aggiudicataria, e di disporre soccorso istruttorio sul punto, comporta la necessità di decurtazione dei dieci punti assegnati *in parte qua* all'offerta tecnica dell'aggiudicataria, decurtazione idonea a far vincere la prova di resistenza a parte appellante.

4. Sul difetto di motivazione nella valutazione delle migliori

Nell'arresto in esame i Giudici rammentano ancora che, secondo la giurisprudenza, "la

*distribuzione dei punteggi fra un minimo ed un massimo predeterminato [...] non deve essere giustificata dalla Commissione con uno specifico giudizio circa le ragioni concrete poste a base della attribuzione dei punti, essendo all'uopo sufficiente il solo giudizio finale [...] individuato dalla legge di gara in corrispondenza di ciascun punteggio [...], utile di per sé a rendere trasparente e conoscibile dai partecipanti alla gara la valutazione dei singoli parametri; ciò, del resto, risponde al principio, pacifico in giurisprudenza, secondo cui **il punteggio numerico assegnato agli elementi di valutazione integra una sufficiente motivazione quando siano prefissati con chiarezza ed adeguato grado di dettaglio [...] i criteri di valutazione e questi prevedano un minimo ed un massimo di punteggio in corrispondenza di una griglia particolareggiata di giudizi, sì che gli uni coordinatamente con gli altri consentono al concorrente di ripercorrere il percorso valutativo compiuto e quindi di controllare la logicità e la congruità del giudizio tecnico**[\[10\]](#).*

Pertanto, in presenza di criteri e sub-criteri di valutazione sufficientemente dettagliati, l'attribuzione del punteggio numerico è di per sé idonea a esprimere il **giudizio tecnico della Commissione**, rendendo **percepibile il percorso valutativo seguito**, senza necessità di ulteriori esplicitazioni motivazionali.

5. Sulla composizione della commissione aggiudicatrice ex art. 93 del d.lgs. 36/2023

In punto di composizione della commissione giudicatrice, condividendo il ragionamento del primo giudice, il Collegio afferma che, sebbene ai sensi dell'art. 93 del d.lgs. 36/2023, i componenti della commissione devono essere dotati di adeguata competenza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, **tale competenza deve essere valutata in termini complessivi e non atomistici, non essendo richiesta una perfetta corrispondenza tra le competenze di ciascun commissario e ogni singolo profilo tecnico dell'appalto.**

I Giudici rimarcano che, come evidenziato dalla stessa Sezione con richiamo ad altri precedenti, **“non è necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente la commissione giudicatrice copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea, tenuto conto, altresì, che la competenza tecnica non deve essere necessariamente desunta da uno specifico titolo di studio, potendo viceversa risultare anche da incarichi svolti e attività espletate”**[\[11\]](#).

La V Sez. osserva parimenti che **“il requisito dell'esperienza, nello specifico settore oggetto del contratto, deve essere declinato in modo calibrato con la complessità delle competenze richieste per la complessiva prestazione e, dunque, avendo riguardo, non solo ad un criterio formale incentrato sulla singola professionalità, bensì in ragione di un approccio sistematico e contestualizzato. Così, a fronte di componenti con competenza nel settore “primario” [...] ben possono esservene altri con competenze in settori “secondari” che interferiscono e intersecano il primo, ovvero muniti di**

competenza non soltanto di natura tecnica, ma amministrativa e gestionale”[\[12\]](#). Nell'ipotesi di specie, come correttamente evidenziato dal primo giudice, la Commissione nel suo complesso offriva le competenze necessarie per analizzare tutti gli aspetti necessari alla valutazione.

6. Il “subentro nel contratto”, articoli 122 e 124 c.p.a.

Infine, nella sentenza si legge che, nel consentire il “**subentro nel contratto**”, gli articoli 122 e 124 c.p.a. non si sono riferiti alla “successione” nel contratto e nel rapporto contrattuale, nello stato di esecuzione in cui si trova, ma hanno consentito al giudice amministrativo di valutare gli interessi pubblici coinvolti e le circostanze del caso concreto, disponendo che il “secondo aggiudicatario” sia sostituito a quello “originario” quale contraente, con la stipula di un contratto sostitutivo del precedente, che consenta l'esecuzione della prestazione indicata nell'offerta[\[13\]](#).

Pertanto il giudice amministrativo, oltre a determinare la decorrenza della perdita di efficacia dell'originario contratto, può disporre che il “secondo aggiudicatario” effettui soltanto le prestazioni non ancora eseguite per il periodo contrattuale “residuo” dell'affidamento, oppure che il nuovo rapporto abbia la medesima durata (oltre che gli stessi contenuti) di quello originario, quale risultante dalla disciplina di gara, quando si tratti di un contratto ad esecuzione continuata o periodica, ipotesi che appare da preferire laddove, venga in rilievo un appalto di servizi, non potendo la durata del giudizio andare a detrimento del ricorrente vittorioso.

Ed invero, si precisa nella pronuncia, **in materia di gare pubbliche aggiudicate secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**, può disporsi, ai sensi degli artt. 34, comma 1, lett. c), e 124, comma 1, c.p.a., il subentro nel contratto, nei termini suindicati ove venga in rilievo un appalto o una concessione di servizi, ove non residuino profili di discrezionalità nella valutazione delle offerte e risulti accertata la **spettanza dell'affidamento in favore dell'impresa ricorrente**. Ad avviso dei Giudici detti principi possono applicarsi anche alla presente fattispecie in cui, come innanzi evidenziato, viene in rilievo un contratto di servizi e non può disporsi la reiterazione del giudizio valutativo, stante l'incompletezza dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria quanto al parametro sub “D”.

Pubblicato il 22/06/2026

N. 04951/2026REG.PROV.COLL.

N. 00182/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 182 del 2026, proposto da Meraki Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B435200401, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Cantafio, Olga Durante, Maria Caterina Inzillo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Amministrazione Provinciale di Vibo Valentia, Comune di Mileto, non costituiti in giudizio; Futura Scs Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alfredo Gualtieri, Demetrio Verbaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima) n. 1497/2025, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Futura Scs Cooperativa Sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 marzo 2026 il Cons. Diana Caminiti e uditi per le parti gli avvocati Inzillo in proprio e in sostituzione di Cantafio e Durante e Verbaro.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso proposto innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sez. distaccata di Reggio Calabria, l'odierna appellante Meraki Società Cooperativa Sociale, mandante del costituendo RTI denominato ALADINO-GLOBAL CARTE-MERAKI, impugnava

gli atti della procedura di gara indetta per l'affidamento del servizio di gestione del progetto di accoglienza e integrazione SAI per il triennio 2024–2026, Prog.-207-Pr3 categoria ordinari a titolarità per gli anni 2024-2026 – Comune di Mileto (VV), conclusasi con l'aggiudicazione in favore della controinteressata, Futura Scs Cooperativa Sociale, che aveva conseguito il punteggio complessivo di 98,835, a fronte del punteggio di 98,335 attribuito al RTI.

2. La ricorrente impugnava, in particolare, gli atti di nomina della commissione giudicatrice, i verbali delle operazioni di gara, la proposta e il provvedimento finale di aggiudicazione, nonché ogni altro atto connesso, chiedendone l'annullamento e domandando altresì la condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno in forma specifica, mediante aggiudicazione in proprio favore e subentro nel contratto.

3. A sostegno del ricorso venivano articolate plurime censure, concernenti l'asserita erroneità dell'attribuzione dei punteggi con riferimento a diversi parametri dell'offerta tecnica, il difetto di motivazione nella valutazione delle miglurie e l'illegittimità della composizione della commissione giudicatrice.

4. Il T.a.r. per la Calabria, sezione distaccata di Reggio Calabria, con la sentenza in epigrafe indicata, respingeva integralmente il ricorso, ritenendo infondate tutte le doglianze e affermando la correttezza dell'operato della commissione.

5. Avverso tale decisione è stato proposto appello, con riproposizione ed ampliamento dei motivi di primo grado e richiesta di annullamento dell'aggiudicazione, declaratoria di inefficacia del contratto con subentro nel medesimo.

6. Si è costituita in giudizio la sola controinteressata, mentre non si sono costituite le amministrazioni intime, già contumaci *in prime cure*.

7. In prossimità dell'udienza, parte appellante ha prodotto documentazione relativa alla fase di verifica dei requisiti, deducendo ulteriori profili di illegittimità derivanti da circostanze sopravvenute.

8. All'udienza pubblica del 19 marzo 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

9. *In limine litis* devono essere dichiarate inammissibili le censure introdotte per la prima volta in sede di appello nonché quelle fondate su circostanze sopravvenute afferenti alla fase di verifica dei requisiti.

Invero, nel giudizio di appello non è consentito l'ampliamento del *thema decidendum* mediante la deduzione di nuovi motivi o di fatti sopravvenuti non scrutinati dal primo giudice, né tantomeno la deduzione di censure nuove a mezzo di semplice memoria difensiva.

9.1. Ne consegue che non possono trovare ingresso nel presente giudizio né le doglianze relative alla mancata produzione dell'impegno alla disponibilità degli immobili, dedotte per la

prima volta in appello, in violazione dell'art. 104 comma 1 c.p.a., né le contestazioni relative alla successiva fase esecutiva o di verifica dei requisiti, le quali ultime attengono a profili estranei non solo alle censure di primo grado, ma anche ai motivi di appello in quanto formulate solo con memoria difensiva.

9.1.1. Ed invero, quanto al primo profilo, basti evidenziare che, *“nel giudizio di appello il thema decidendum è circoscritto dalle censure ritualmente sollevate in primo grado, non potendosi dare ingresso, per la prima volta, a nuove doglianze in violazione dei nova, sia in fatto o in diritto, sancito dall'art. 104 c.p.a. (ex multis Cons. Stato sez. V, 04 febbraio 2025, n. 875 con richiamo, tra le altre, a Cons. Stato, sez. IV, 8 gennaio 2018, n. 76).*

Pertanto al ricorrente in prime cure - e non al controinteressato a all'amministrazione resistente - una volta delimitato il thema decidendum con i motivi di impugnazione articolati in primo grado, è precluso un ampliamento dello stesso nel giudizio d'appello (Cons. Stato, sez. V, 3 gennaio 2025, n. 15).

La censura risulta dunque inammissibile se fondata su argomentazioni interamente nuove, mai dedotte in primo grado e perciò formulate per la prima volta solo con il gravame di appello, per contrasto con l'art. 104, comma 1, c.p.a., che vieta l'introduzione in appello di motivi nuovi, salvo che essi non costituiscano una mera riproposizione, con diverso sviluppo argomentativo, di doglianze già formulate dinanzi al giudice di prime cure (Cfr. Cons. Stato, sez. II, 12 febbraio 2025, n. 1184; sez. V3 gennaio 2025, n. 15 cit.)” Cons. Stato, sez. 28 novembre 2025, n. 9375).

9.1.2. Quanto al secondo profilo occorre chiarire come le censure formulate in appello solo con la memoria di discussione non solo siano violative del divieto di ius novorum ex art. 104 comma 1, c.p.a., ma anche del principio per cui in alcun modo con le memorie discussione si può ampliare il *thema decidendum*.

10. Ciò posto, può passarsi alla disamina dei motivi di appello.

11. Con il primo motivo l'appellante critica la sentenza di *prime cure* nella parte in cui ha ritenuto legittima l'attribuzione del punteggio concernente i mediatori culturali (Parametro B struttura organizzativa”, in relazione al sub-criterio “b2”, relativo al *“Personale con comprovata esperienza nell'attività di mediazione linguistica e culturale del quale si dimostra reale disponibilità”*, con riconoscimento di 0,5 punti per operatore fino ad un massimo di punti 5).

11.1. Ciò in quanto, come dedotto *in prime cure*, il Capitolato agli artt.1 e 5, richiama il *“Manuale operativo curato dal Servizio Centrale”*, ove, a sua volta, alla voce *“Presa in carico – Mediazione linguistica e culturale”*, è previsto che *“Vista l'importanza e la delicatezza del suo ruolo, il mediatore linguistico-culturale deve essere una figura professionale formata, in possesso di titoli riconosciuti da enti pubblici (per esempio università, regioni, enti locali), con una comprovata esperienza professionale nel settore e con attitudini quali l'empatia e la capacità di comunicare e di interagire con gli altri”*.

Evidenzia al riguardo come il Capitolato, laddove richiama il Manuale operativo, debba

integrare quanto previsto dal Disciplinare, costituendo comunque parte della *lex specialis* di gara e che attribuire al titolo di mediatore, quale previsto da detto Manuale, valenza di requisito di esecuzione, come ritenuto dal primo giudice, comporterebbe l'assurdo di dovere sostituire in fase di esecuzione gli operatori con violazione del principio di immodificabilità dell'offerta.

12. Il motivo non merita accoglimento.

12.1. È indubbia la natura complessa della distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione, salvo che sul piano definitorio, ove appare chiaro che i requisiti di esecuzione del contratto sono gli elementi caratterizzanti la fase esecutiva del servizio e si distinguono dai requisiti di partecipazione alla gara, che sono invece necessari per accedere alla procedura di gara, in quanto requisiti generali di moralità, ovvero requisiti speciali attinenti a criteri di selezione.

Come ricordato dalla giurisprudenza, formatasi nel vigore del d.lgs. 50/2016, la distinzione tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione “*fa capo alla previsione di cui all'art. 100, d.lgs. n. 50 del 2016 che – nel dare recepimento alla normativa eurocomune e, segnatamente, alla previsione di cui all'art. 70 della direttiva 2014/24 e all'art. 87 della direttiva 2014/25 – facoltizza le stazioni appaltanti a richiedere agli operatori concorrenti, in aggiunta al possesso dei “requisiti” e delle “capacità” oggetto di valutazione selettiva di cui all'art. 83, ulteriori “requisiti particolari”* (Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2024, n. 5691 con richiamo a Cons. Stato, sez. III, 26 ottobre 2023, n. 9255 e sez. V, 25 marzo 2021, n. 2523).

In tale ottica, i requisiti che attengono alla fase esecutiva non sono di norma necessari per la partecipazione, salvo che la *lex specialis* intenda considerarli come tali, ovvero li consideri ai fini dell'attribuzione dei punteggi all'offerta tecnica.

Sul punto è intervenuta la Corte di giustizia UE (sez. I, 8 luglio 2021, n. 428) che ha chiarito come l'attrazione di una specifica capacità prestazionale nell'alveo dei requisiti di partecipazione, sebbene inerente *stricto sensu* alle concrete modalità di svolgimento della futura attività contrattuale, dunque dell'offerta, ben può essere giustificata dal rafforzamento dell'esigenza per la stazione appaltante di assicurarsi, a monte, che coloro che partecipano alla gara dimostrino di poter essere nelle condizioni di svolgere determinate prestazioni richiedenti caratteristiche operative peculiari. Tale esigenza è tuttavia controbilanciata dal principio secondo cui il fatto di obbligare gli offerenti a soddisfare tutte le condizioni di esecuzione dell'appalto sin dalla presentazione della loro offerta può costituire un requisito eccessivo che, di conseguenza, rischia di dissuadere tali operatori dal partecipare alle procedure di aggiudicazione degli appalti e, in tal modo, viola i principi di proporzionalità e di trasparenza.

In tale ottica, sebbene la distinzione fra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione sia fonte di potenziali incertezze, la giurisprudenza si è dimostrata, propensa a valorizzarla in una prospettiva proconcorrenziale, legittimando (talora perfino in termini di riqualificazione delle condizioni di gara) la prospettiva disponibilità *in executivis* di requisiti di troppo onerosa acquisizione preventiva (e, come tale, sproporzionata ed eccessivamente restrittiva) (Cons. Stato, sez. V, 16 agosto 2022, n. 7137; 17 dicembre 2020, n. 8101; 9 febbraio 2021, n. 1214).

E' peraltro indubbio che la regolazione dei requisiti vada rinvenuta *nella lex specialis*, con la conseguenza che, se determinati requisiti, sia pure attinenti la fase prestazionale, siano richiesti come elementi essenziali dell'offerta o per l'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta, rispettivamente, l'esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio; se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell'aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall'aggiudicazione, per l'impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all'aggiudicatario (Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2024, n. 5691; sez. V, 7 marzo 2022, n. 1617).

12.2. Spetta pertanto alla *lex specialis* individuare i requisiti la cui mancanza determina l'esclusione dalla gara (Cons. Stato, sez. V, 20 agosto 2025, n. 7090; 7 dicembre 2022, n. 10577), salve le ipotesi in cui la *lex specialis* di gara debba intendersi etero-integrata con riferimento ai requisiti considerati essenziali da parte della normativa in materia (Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795).

12.2.1. Alle medesime conclusioni deve pervenirsi circa l'attribuzione dei punteggi previsti dalla *lex specialis* di gara con riferimento al possesso di determinati requisiti.

12.3. Come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa (ex plurimis Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795; sez. III, 14 dicembre 2022, n. 10935) deve infatti procedersi all'eterointegrazione della *lex specialis* nelle ipotesi in cui si individui una vera e propria "lacuna" nella disciplina di gara, la quale abbia omesso di prevedere elementi considerati come obbligatori dall'ordinamento giuridico (Consiglio di Stato, sez. V, 6 ottobre 2022, n. 8558; sez. III, 24 ottobre 2017, n. 4903), analogamente a quanto avviene nel diritto civile ai sensi degli art. 1374 e 1339 c.c. (Cons. Stato, sez. V, 13 maggio 2014, n. 2448; 15 luglio 2013, n. 3811).

12.3.1. Infatti nelle procedure di evidenza pubblica, laddove la *lex specialis* non presenti alcuna contraddittorietà o ambiguità, ma una mera lacuna, derivante dall'omessa previsione di requisiti configurati come obbligatori dall'ordinamento giuridico, soccorre il meccanismo di eterointegrazione degli atti di gara in base alle norme imperative (primarie o secondarie), non potendo invocarsi la tutela dell'affidamento, che è temperata, nella sua portata e nelle sue conseguenze, dal principio di autoresponsabilità dell'operatore economico, il quale è tenuto a conoscere la normativa di riferimento del settore della gara a cui partecipa (Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795; 2 maggio 2025, n. 3722).

12.3.2. Peraltro nell'ipotesi di specie non era ravvisabile alcuna lacuna nella *lex specialis* di gara, ma al più una contraddittorietà che avrebbe dovuto comportare l'impugnativa del bando.

12.4. Ed invero il Disciplinare, quanto all'attribuzione del punteggio con riferimento al sub-criterio di cui è causa, si limita a fare riferimento al "*Personale con comprovata esperienza nell'attività di mediazione linguistica e culturale del quale si dimostra reale disponibilità*", senza alcuna specifica richiesta di alcun titolo e rinvio *in parte qua* al Capitolato.

12.5. Peraltro, a sua volta, il Capitolato, all'art. 1 contiene un generico rinvio, da intendersi

referito alla fase esecutiva, al Manuale operativo nei seguenti termini *“Ai sensi del D.M. 18 novembre 2019, il servizio di accoglienza integrata deve essere prestato nel rispetto delle Linee guida per il funzionamento del sistema SAI (allegate al D.M. medesimo), del “Manuale operativo per l’attivazione e la gestione dei servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale” e del “Manuale unico di rendicontazione SPRAR”, a cura del Servizio Centrale, disponibili sul sito www.retesai.it”.*

12.5.1. A sua volta l'art. 5 del Capitolato, nello specifico punto riferito alla mediazione linguistica culturale, non contiene uno specifico rinvio al Manuale operativo, limitandosi a prevedere che *“questo servizio è da considerarsi trasversale e complementare agli altri servizi erogati. È obbligatorio garantire la mediazione linguistico-culturale al fine di facilitare la relazione e la comunicazione sia linguistica (interpretariato) che culturale tra i singoli beneficiari, il progetto di accoglienza e il contesto territoriale (istituzioni, servizi locali, cittadinanza)”.*

12.6. Pertanto la censura va disattesa in quanto in materia di contratti pubblici i criteri di valutazione dell'offerta tecnica devono essere individuati in modo chiaro e vincolante nella *lex specialis*, la quale rappresenta la fonte di regolazione del procedimento selettivo.

Nel caso di specie, il Disciplinare prevedeva, come innanzi precisato, ai fini dell'attribuzione del punteggio, la valorizzazione del numero di operatori dotati di adeguata esperienza, senza richiedere espressamente il possesso di specifici titoli abilitanti né operare un rinvio espresso *in parte qua* al Manuale operativo, soltanto genericamente richiamato nel Capitolato all'art. 1.

12.6.1. Ne consegue che tale documento non può ritenersi automaticamente integrativo della disciplina di gara, in assenza di un rinvio recettizio idoneo a trasferire nel Disciplinare le relative prescrizioni.

12.6.2. Né può ritenersi che le disposizioni del Manuale abbiano carattere imperativo tale da eterointegrare la *lex specialis* di gara e da incidere direttamente sulla valutazione delle offerte.

In tale contesto, la Commissione si è attenuta ai criteri fissati dal Disciplinare, sicché la censura si risolve in una richiesta di sostituzione dei parametri valutativi ivi fissati con altri non previsti *expressis verbis* dalla *lex specialis*, e come tale deve essere disattesa.

12.7. Ciò in coerenza con la giurisprudenza secondo la quale deve reputarsi preferibile, a tutela dell'affidamento dei destinatari e dei canoni di trasparenza e di *"par condicio"*, l'interpretazione letterale delle previsioni contenute nella legge di gara, evitando che in sede interpretativa si possano integrare le regole di gara, palesando significati del bando non chiaramente desumibili dalla sua lettura testuale (Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2014, n. 3093).

Pertanto, nell'ipotesi in cui la *lex specialis* di gara risulti di incerta formulazione quanto ai requisiti di partecipazione e di ammissibilità dell'offerta e della sua valutazione deve prescegliersi - tra le varie possibili - l'interpretazione che favorisca la massima partecipazione e competizione.

13. Con il secondo motivo, l'appellante contesta la valutazione relativa al parametro concernente l'ubicazione delle strutture, criterio D, criticando il *decisum* di *prime cure* laddove aveva considerato corretta l'attribuzione del punteggio massimo relativo al criterio "D" anche ad in riferimento ad immobili siti in Paravati, frazione di Mileto.

13.1. Infatti, come già dedotto *in prime cure*, in relazione al sub-criterio "d1", per le "strutture centrali rispetto al centro cittadino e ai servizi di trasporto pubblico", sono previsti dal Disciplinare di gara punti 5 per singola struttura, per un massimo di n. 5 strutture, mentre, quanto al sub-criterio "d2", per le "strutture in periferia rispetto al centro cittadino e ai servizi di trasporto pubblico", sono previsti punti 5 per singola struttura - per un massimo di n. 1 struttura.

Delle cinque strutture indicate dalla aggiudicataria in zona centrale (d1), secondo la prospettazione ricorsuale, due sarebbero in realtà ubicate in zona periferica e poco servita, in quanto situate non nel centro cittadino di Mileto bensì nella frazione di Paravati.

13.2. Il giudice di *prime cure* ha disatteso la censura condividendo le difese della controinteressata secondo cui per "centro cittadino" non può intendersi il solo centro storico; ciò in quanto le linee guida ministeriali allegate al DM 18 novembre 2019 prevedono che *"le strutture utilizzate per l'accoglienza devono avere i seguenti requisiti: [...] i) non collocate in luoghi lontani dai centri abitati; j) ubicate in luoghi adeguatamente serviti da mezzi di trasporto al fine di garantire una efficace erogazione e fruizione dei servizi di accoglienza integrata"*.

Al riguardo il primo giudice ha precisato che l'assunto in ordine alla collocazione periferica della frazione di Paravati *"appare smentito dall'esame della foto satellitare depositata dalla stessa ricorrente (cfr. all.24), che conferma quanto riferito dalla controinteressata secondo cui la detta frazione "è ormai praticamente inglobata nel nucleo storico di Mileto considerando che tra gli ultimi edifici di Mileto ed i primi di Paravati c'è una distanza di poche centinaia di metri"*.

Ha inoltre disatteso la doglianza secondo la quale l'aggiudicataria non aveva depositato alcun elaborato che potesse consentire di individuare i luoghi rispetto al centro cittadino, limitandosi a produrre mere offerte di disponibilità di strutture tutte, genericamente, ubicate in Mileto con una sommaria indicazione dei soli dati catastali, considerando inappropriato il richiamo, operato da parte ricorrente alla sentenza del Tribunale amministrativo, sezione distaccata di Reggio Calabria, 15 gennaio 2025, n.686 in quanto riferito ad una procedura nella quale la *lex specialis* di gara, diversamente da quella di cui è causa, prevedeva espressamente che l'offerta contenesse la *"Descrizione del contesto urbano di inserimento delle strutture di accoglienza: prossimità al contesto cittadino ed urbano, collegamenti attraverso i trasporti urbani ed extraurbani, vicinanza di strutture scolastiche, di cura e di socializzazione"*.

13.3. Secondo parte appellante il ragionamento del primo giudice non potrebbe essere condiviso fondandosi su un'erronea interpretazione della *lex specialis* di gara e su un'inesatta considerazione dello stato dei luoghi, evidenziando, quanto a quest'ultimo profilo, che:

a) tra la frazione Paravati ed il centro di Mileto (ove sono ubicati i servizi essenziali) vi è una distanza di Km 1,77 Km (fotogrammi tratti da Google Street View – all. 002);

b) per colmare tale distanza è necessario percorrere circa 800 metri della SS 18, strada a veloce scorrimento a doppio senso di circolazione, priva di marciapiedi ed illuminazione o strade di campagna;

c) tra la struttura ubicata in Via Luigi Razza della Frazione Paravati ed il centro di Mileto la distanza è di Km 2 (compreso il tratto della SS 18);

d) tra la struttura ubicata in via Carabinieri Fogliaro 15/C ed il centro di Mileto la distanza è di Km 1,80 (compreso il tratto della SS 18);

e) poiché Paravati non è adeguatamente servita dal trasporto pubblico, del quale è addirittura priva dei giorni festivi ed in serata, i rifugiati che hanno necessità di usufruire delle strutture presenti solo a Mileto devono servirsi di mezzi di fortuna o raggiungerla a piedi, con grave rischio per la loro incolumità.

14. Il motivo merita accoglimento.

14.1. Il primo giudice non ha infatti considerato che l'art. 19 DM 18 novembre 2019 è riferito ai requisiti che debbono possedere le strutture e quindi alla loro idoneità, mentre il Disciplinare di gara prevede, ai fini dell'attribuzione del punteggio (massimo di trenta punti con cinque punti per ciascuna struttura) una distinzione tra strutture ubicate in posizione centrale rispetto al centro cittadino e ai servizi di trasporto e strutture ubicate in posizione periferica, stabilendo limiti quantitativi per queste ultime (massimo una struttura)

14.2. Ciò posto, la valutazione del primo giudice, fondata su una autonoma disamina di una foto satellitare, si risolve in una valutazione del giudizio della Commissione, in assenza di adeguati elementi nell'offerta tecnica idonei a sostenerlo, in violazione della *lex specialis* di gara.

14.2.1. Il Disciplinare di gara, infatti, sul piano applicativo, comportava la necessità che l'offerta tecnica fosse dotata di un contenuto informativo sufficiente a consentire alla Commissione giudicatrice una verifica concreta e puntuale delle caratteristiche di localizzazione degli immobili offerti, secondo quanto indicato nell'art. 16 che prevedeva che *“per ognuno dei suddetti criteri deve essere fornita, se necessario per la loro corretta e completa valutazione: - una relazione descrittiva; - eventuali planimetrie; quant'altro ritenuto utile alla corretta e completa valutazione da parte della Commissione di Gara, es. elaborati grafici (disegni, schizzi, rendering, fotografie, ecc..)”*.

14.2.2. Nel caso di specie, dagli atti di causa emerge che l'aggiudicataria si era limitata a indicare gli immobili mediante un sommario riferimento ai dati catastali e all'indirizzo, senza corredare l'offerta di relazioni descrittive o di altri elementi idonei a consentire una adeguata rappresentazione del contesto urbano e delle condizioni di accessibilità ai servizi.

Tale carenza incideva direttamente sulla possibilità di applicare correttamente il criterio di valutazione previsto dal Disciplinare, che richiedeva una verifica sostanziale della collocazione delle strutture rispetto al centro cittadino e ai servizi.

14.3. Ne consegue che l'attribuzione del punteggio da parte della Commissione è avvenuta in assenza di concreti elementi nell'offerta tecnica, con conseguente violazione della *lex specialis* di gara.

14.4. Né tale carenza poteva essere colmata mediante il ricorso al soccorso istruttorio.

14.4.1. L'art. 101 del d.lgs. 36/2023 consente, come noto, infatti la regolarizzazione delle carenze formali della domanda e della documentazione amministrativa, ma non può essere esteso fino a consentire l'integrazione sostanziale dell'offerta tecnica.

Deve al riguardo ribadirsi il principio di immodificabilità dell'offerta, che costituisce corollario del principio di *par condicio* tra i concorrenti e che impedisce qualunque intervento successivo volto a integrare elementi essenziali dell'offerta tecnica. Il soccorso istruttorio è infatti ammissibile soltanto in presenza di omissioni, incompletezze o irregolarità riferite alla documentazione amministrativa e ai requisiti generali, ma non può essere utilizzato per incidere sulla struttura dell'offerta (*ex multis* Cons. Stato, sez. V, 21 agosto 2023, n. 7870).

Nel caso di specie, la mancanza di elementi descrittivi idonei a consentire la valutazione del criterio D non integra una mera irregolarità formale, ma configura una vera e propria carenza sostanziale dell'offerta, non sanabile *ex post*.

Pertanto, in mancanza di idonea allegazione nell'offerta tecnica dell'aggiudicataria del contesto urbano degli immobili siti nella frazione di Paravati, non del tutto assimilabile al centro di Mileto, quanto a strade, servizi e trasporti, gli stessi non potevano essere considerati ai fini dell'attribuzione del punteggio, essendosi già indicata altra struttura fra quelle periferiche.

14.5. L'impossibilità per la stazione appaltante di riesercitare il potere, in assenza di una relazione descrittiva nell'offerta tecnica dell'aggiudicataria, e di disporre soccorso istruttorio sul punto, comporta la necessità di decurtazione dei dieci punti assegnati *in parte qua* all'offerta tecnica dell'aggiudicataria, decurtazione idonea a far vincere la prova di resistenza a parte appellante.

14.6. L'accoglimento del motivo riveste pertanto carattere assorbente rispetto agli ulteriori due motivi di appello che, peraltro, verranno scrutinati per esigenze di completezza, avuto riguardo alle indicazioni contenute nel noto arresto di cui alla sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 5/2015.

15. Con il terzo motivo, l'appellante critica il ragionamento del primo giudice laddove aveva disatteso il terzo motivo di ricorso, riferito al difetto di motivazione nella valutazione delle migliorie.

16. Il motivo è destituito di fondamento in quanto per un verso va rammentato che secondo la giurisprudenza *"la distribuzione dei punteggi fra un minimo ed un massimo predeterminato [...] non deve essere giustificata dalla Commissione con uno specifico giudizio circa le ragioni concrete poste a base della attribuzione dei punti, essendo all'uopo sufficiente il solo giudizio finale [...] individuato dalla legge di gara in corrispondenza di ciascun punteggio [...], utile di per*

sé a rendere trasparente e conoscibile dai partecipanti alla gara la valutazione dei singoli parametri; ciò, del resto, risponde al principio, pacifico in giurisprudenza, secondo cui il punteggio numerico assegnato agli elementi di valutazione integra una sufficiente motivazione quando siano prefissati con chiarezza ed adeguato grado di dettaglio [...] i criteri di valutazione e questi prevedano un minimo ed un massimo di punteggio in corrispondenza di una griglia particolareggiata di giudizi, sì che gli uni coordinatamente con gli altri consentono al concorrente di ripercorrere il percorso valutativo compiuto e quindi di controllare la logicità e la congruità del giudizio tecnico” (Cons. Stato, sez V, 12 maggio 2016, n.1889).

Nel caso di specie, rispetto al parametro “E-Migliorie – Servizi aggiuntivi, migliorie rispetto ai servizi da Capitolato speciale”, come previsto dal bando, il Disciplinare di gara indica i criteri metodologici da seguire nell'attribuzione del coefficiente e, quindi, per la determinazione del punteggio, individuando quattro differenti giudizi, fra loro graduati, per ciascuno dei quali è dettagliatamente indicata la valutazione ad esso sottesa, sì da consentire al partecipante di conoscere le ragioni poste alla base del punteggio numerico attribuito.

Pertanto, in presenza di criteri e sub-criteri di valutazione sufficientemente dettagliati, l'attribuzione del punteggio numerico è di per sé idonea a esprimere il giudizio tecnico della Commissione, rendendo percepibile il percorso valutativo seguito, senza necessità di ulteriori esplicitazioni motivazionali.

17. Parimenti infondato è il quarto motivo, relativo alla composizione della commissione giudicatrice, condividendosi il ragionamento del primo giudice.

17.1. Infatti, ai sensi dell'art. 93 del d.lgs. 36/2023, i componenti della commissione devono essere dotati di adeguata competenza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto.

16.2. Tuttavia, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, tale competenza deve essere valutata in termini complessivi e non atomistici, non essendo richiesta una perfetta corrispondenza tra le competenze di ciascun commissario e ogni singolo profilo tecnico dell'appalto.

17.2.1. Come evidenziato da questa sezione con richiamo ad altri precedenti “*non è necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente la commissione giudicatrice copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea, tenuto conto, altresì, che la competenza tecnica non deve essere necessariamente desunta da uno specifico titolo di studio, potendo viceversa risultare anche da incarichi svolti e attività espletate (cfr., tra le altre, Cons. Stato, V, 18 giugno 2018, n. 3721; Cons. Stato, V, 2019, 17 giugno 2019, n. 4050).*” (Cons. St. Sez. V, 16 maggio 2024 n. 4373),

Si è parimenti osservato che “*il requisito dell'esperienza, nello specifico settore oggetto del contratto, deve essere declinato in modo calibrato con la complessità delle competenze*

richieste per la complessiva prestazione e, dunque, avendo riguardo, non solo ad un criterio formale incentrato sulla singola professionalità, bensì in ragione di un approccio sistematico e contestualizzato. Così, a fronte di componenti con competenza nel settore “primario” [...] ben possono esservene altri con competenze in settori “secondari” che interferiscono e intersecano il primo, ovvero muniti di competenza non soltanto di natura tecnica, ma amministrativa e gestionale” (Consiglio di Stato, III, sent. 24 aprile 2019, n. 2638; in termini, Consiglio di Stato, III, 28 giugno 2019, n. 4458).

17.2.3. Nell'ipotesi di specie, come correttamente evidenziato dal primo giudice, la Commissione nel suo complesso offriva le competenze necessarie per analizzare tutti gli aspetti necessari alla valutazione.

18. In conclusione, l'appello deve essere accolto con riferimento al secondo motivo, con conseguente riforma della sentenza di *prime cure* e annullamento del provvedimento di aggiudicazione.

19. Avendo parte appellante reiterato la richiesta di risarcimento in forma specifica, con aggiudicazione in proprio favore, va accolta anche tale domanda, e ricorrendone i presupposti, va altresì dichiarata l'inefficacia del contratto nelle more stipulato, ex artt. 122 e 124, commi 1 e 2, c.p.a., con subentro del RTI appellante per l'intero periodo previsto nella *lex specialis* di gara, a decorrere dal trentesimo giorno di comunicazione della presente sentenza, o dalla sua notifica se anteriore, termine assegnato alla stazione appaltante ai fini della verifica dei requisiti, ove già non effettuata.

19.1. Infatti nel consentire il “*subentro nel contratto*”, gli articoli 122 e 124 c.p.a. non si sono riferiti alla “successione” nel contratto e nel rapporto contrattuale, nello stato di esecuzione in cui si trova, ma hanno consentito al giudice amministrativo di valutare gli interessi pubblici coinvolti e le circostanze del caso concreto, disponendo che il “secondo aggiudicatario” sia sostituito a quello “originario” quale contraente, con la stipula di un contratto sostitutivo del precedente, che consenta l'esecuzione della prestazione indicata nell'offerta (da ultimo Cons. Stato, ad. plen., 15 luglio 2025, n. 9; Cons. Stato, sez. V, 23 marzo 2021, n. 2476; 26 gennaio 2021, n. 786; 30 novembre 2015, n. 5404; Sez. III, 12 settembre 2012, n. 4831).

19.2. Pertanto il giudice amministrativo, oltre a determinare la decorrenza della perdita di efficacia dell'originario contratto, può disporre che il “secondo aggiudicatario” effettui soltanto le prestazioni non ancora eseguite per il periodo contrattuale “residuo” dell'affidamento, oppure che il nuovo rapporto abbia la medesima durata (oltre che gli stessi contenuti) di quello originario, quale risultante dalla disciplina di gara, quando si tratti di un contratto ad esecuzione continuata o periodica, ipotesi che appare da preferire laddove, venga in rilievo un appalto di servizi, non potendo la durata del giudizio andare a detrimento del ricorrente vittorioso.

Ed invero in materia di gare pubbliche aggiudicate secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, può disporsi, ai sensi degli artt. 34, comma 1, lett. c), e 124, comma 1, c.p.a., il subentro nel contratto, nei termini suindicati ove venga in rilievo un appalto o una concessione di servizi, ove non residuino profili di discrezionalità nella valutazione delle offerte e risulti accertata la spettanza dell'affidamento in favore dell'impresa ricorrente (cfr.

quanto a poteri della commissione di gara in materia di valutazione delle offerte secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: Corte di Giustizia, sez. II, 24 novembre 2005, C-331/04; quanto al subentro nel contratto: Cons. Stato, sez. V, 26 gennaio 2021, n. 788; 20 settembre 2016, n. 3910).

19.3. Detti principi possono applicarsi anche alla presente fattispecie in cui, come innanzi evidenziato, viene in rilievo un contratto di servizi e non può disporsi la reiterazione del giudizio valutativo, stante l'incompletezza dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria quanto al parametro sub "D".

20. Le spese di lite del doppio grado seguono la soccombenza, liquidandosi come da dispositivo in favore di parte appellante, ponendole a carico di Futura Scs Cooperativa Sociale, mentre sussistono eccezionali e gravi motivi, avendo riguardo al loro comportamento processuale, per compensarle nei confronti delle amministrazioni intime, non costituite né *in prime cure* né nell'odierna fase di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso di *prime cure*, annullando il provvedimento di aggiudicazione in favore di Futura Scs Cooperativa Sociale e disponendo l'aggiudicazione in favore del RTI appellante.

Dichiara l'inefficacia del contratto nelle more stipulato, con subentro nel contratto in favore di parte appellante nei termini indicati in parte motiva.

Condanna Futura Scs alla refusione delle spese di lite del doppio grado di giudizio, in favore di parte appellante, liquidate in complessivi euro 6.000,00 (seimila/00).

Compensa le spese di lite nei rapporti con le amministrazioni intime (Comune di Mileto e Provincia di Vibo Valentia).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Diana Caminiti, Consigliere, Estensore

[\[1\]](#) Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2024, n. 5691 con richiamo a Cons. Stato, sez. III, 26 ottobre 2023, n. 9255 e Cons. Stato, sez. V, 25 marzo 2021, n. 2523.

[\[2\]](#) Cons. Stato, sez. V, 16 agosto 2022, n. 7137; *Id.*, 17 dicembre 2020, n. 8101; *Id.*, 9 febbraio 2021, n. 1214.

[\[3\]](#) Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2024, n. 5691; Cons. Stato, sez. V, 7 marzo 2022, n. 1617.

[\[4\]](#) Cons. Stato, sez. V, 20 agosto 2025, n. 7090; *Id.*, 7 dicembre 2022, n. 10577.

[\[5\]](#) Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795.

[\[6\]](#) *Ex plurimis* Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795; Cons. Stato, sez. III, 14 dicembre 2022, n. 10935.

[7] Cons. Stato, sez. V, 6 ottobre 2022, n. 8558; Cons. Stato, sez. III, 24 ottobre 2017, n. 4903.

[8] Cons. Stato, sez. V, 13 maggio 2014, n. 2448; *Id.*, 15 luglio 2013, n. 3811.

[9] Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 2026 n. 795; *Id.*, 2 maggio 2025, n. 3722.

[10] Cons. Stato, sez. V, 12 maggio 2016, n.1889.

[11] Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2024 n. 4373.

[12] Cons. Stato, sez. III, 24 aprile 2019, n. 2638; in termini, Cons. Stato, sez. III, 28 giugno 2019, n. 4458.

[13] Da ultimo Cons. Stato, ad. plen., 15 luglio 2025, n. 9; Cons. Stato, sez. V, 23 marzo 2021, n. 2476; 26 gennaio 2021, n. 786; 30 novembre 2015, n. 5404; Sez. III, 12 settembre 2012, n. 4831.

