CONSORZI STABILI: le modalità di qualificazione, partecipazione e adeguamento attestazioni SOA

24 Giugno 2025

Con il Comunicato del 28 maggio 2025, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, sentito il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha fornito alcune indicazioni operative in merito alla disciplina dei consorzi stabili, in ragione delle novità introdotte dal decreto "correttivo" (d.lgs. n. 209/2024), al Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023).

Modalità di qualificazione ai fini SOA

Il comunicato elenca le modalità con cui i consorzi stabili possono conseguire l'attestazione SOA, ossia attraverso:

- il cumulo alla rinfusa delle attestazioni delle consorziate (art. 67, co. 8, Codice);
- il cumulo dei requisiti tecnici e organizzativi (personale e attrezzature) delle consorziate, se in stabile disponibilità del consorzio stesso (art. 18, co. 17, Allegato II.12);
- i requisiti maturati "in proprio" dal consorzio, di cui deve essere fornita specifica indicazione nella relativa attestazione SOA (art. 67, co. 7, Codice).

Partecipazione alle procedure di gara

Il consorzio stabile è tenuto a indicare, al momento della partecipazione, se intende eseguire l'appalto:

- in proprio (ossia con la propria struttura, senza designare imprese esecutrici);
- tramite una o più consorziate esecutrici;
- in parte in proprio e in parte tramite consorziate.

Con riferimento a ciascuna di tale modalità di esecuzione, il Comunicato individua specifiche regole che il Consorzio deve rispettare per dimostrare il possesso dei requisiti necessari alla partecipazione.

Le modalità di partecipazione alla gara per un consorzio stabile dipendono da come lo stesso intende eseguire l'appalto. Il consorzio deve indicare esplicitamente in sede di offerta la modalità scelta, che può essere:

– esecuzione in proprio dell'appalto: il consorzio esegue l'appalto esclusivamente con la propria struttura, senza designare imprese esecutrici. In questo caso, il consorzio può utilizzare la qualificazione conseguita tramite una qualsiasi delle tre modalità sopra descritte (cumulo alla rinfusa, cumulo dei requisiti delle consorziate, o requisiti propri), in quanto i requisiti delle consorziate possono essere computati cumulativamente con quelli posseduti in proprio dal consorzio (articolo 67, comma 1, lett. b);

– esecuzione tramite una o più consorziate esecutrici, nelle seguenti modalità:

1. a) se il consorzio si è qualificato con il cumulo alla rinfusa, i requisiti devono essere posseduti dalle consorziate esecutrici direttamente o tramite avvalimento ordinario (articolo 104 e articolo

67, comma 1, lett. c), del Codice);
2. b) se il consorzio si è qualificato cumulando i requisiti delle consorziate o con requisiti maturati in proprio, i requisiti devono essere posseduti dal consorzio stesso secondo le vigenti disposizioni di legge;

– esecuzione di parte del contratto in proprio e parte tramite le consorziate: in questo scenario misto, per la parte eseguita in proprio, si applicano le regole della modalità “esecuzione in proprio”, per la parte eseguita tramite le consorziate esecutrici, si applicano le regole della modalità “esecuzione tramite consorziate”.

È fondamentale ricordare che le stazioni appaltanti devono verificare in fase di esecuzione del contratto la corrispondenza tra quanto attestato in sede di qualificazione e la realtà in cantiere, tenendo conto di eventuali subappalti o avvalimenti.

Avvalimento dei requisiti

Il decreto “correttivo” ha stabilito che possono essere oggetto di avvalimento solo i re-quisiti maturati dal consorzio in proprio, che devono essere espressamente indicati nell’attestazione di qualificazione. L’ANAC, con il comunicato in esame, ha chiarito cosa si deve intendere per requisiti “propri” del consorzio. Ciò, sia con riferimento al requisito dell’attrezzatura tecnica, sia a quello dell’organico medio, nonché, infine, per quanto ri-guarda i certificati di esecuzione dei lavori (CEL).

Adeguamento del sistema di attestazione

A seguito delle modifiche normative e per garantire una maggiore chiarezza, l’ANAC ha implementato nuove modalità per la redazione e il rilascio delle attestazioni SOA relative ai consorzi stabili. Nello specifico, è stata introdotta una nuova sezione nell’attestato di qualificazione dei consorzi stabili. Questa sezione ha il compito di indicare in modo distinto le categorie di lavori e le relative classifiche che sono state maturate direttamente dal consorzio stabile con requisiti propri. Questo adeguamento del sistema di attestazione SOA, già operativo al momento del Comunicato ANAC, è fondamentale per dare evidenza dei requisiti “propri” del consorzio e per consentire l’applicazione delle nuove disposizioni sull’avvalimento. In pratica, le stazioni appaltanti e gli operatori economici avranno una visione più trasparente e dettagliata delle capacità del consorzio, distinguendo ciò che deriva dal cumulo delle consorziate da ciò che è stato acquisito autonomamente dal consorzio stesso.

Si ricorda che i consorzi stabili (articolo 65, comma 2, lett. d), del Codice) sono aggregazioni di imprese, implicanti la costituzione di un’autonoma struttura consortile, in cui il consorzio, quale soggetto giuridico distinto dalle imprese consorziate, è il titolare, formale e sostanziale, del rapporto con la stazione appaltante, nonché unico interlocutore dell’Amministrazione sia nella fase della procedura concorsuale sia in quella successiva di esecuzione del contratto. Prima del Correttivo, la qualificazione di un consorzio stabile per partecipare ad una procedura di appalto poteva avvenire principalmente in due modi:

– attraverso il cosiddetto cumulo alla rinfusa delle qualificazioni delle singole consorziate (articolo 67, comma 8, del Codice);

– utilizzando i propri requisiti, con la possibilità di sommare i costi e le dotazioni delle consorziate per la capacità organizzativa (personale e attrezzature, articolo 18, comma 17, dell’Allegato II.12).

Con l’entrata in vigore del Correttivo, e in linea con la giurisprudenza prevalente, sono state introdotte tre distinte modalità di qualificazione per i consorzi stabili ai fini del rilascio

dell’attestazione SOA:

– cumulo alla rinfusa degli attestati SOA delle consorziate: il consorzio acquisisce la qualificazione sommando le qualificazioni possedute dalle singole imprese consorziate (articolo 67, comma 8);

– cumulo dei requisiti specifici delle consorziate: il consorzio può utilizzare, per le attestazioni SOA, i requisiti di personale e attrezzature delle consorziate, a patto che questi risultino in dotazione stabile a queste ultime (articolo 18, comma 17, Allegato II.12);

– requisiti maturati “in proprio”: il consorzio può qualificarsi autonomamente, dimostrando di possedere requisiti propri, indipendenti da quelli delle consorziate. Questi requisiti devono essere specificamente indicati nell’attestazione SOA (articolo 67, comma 7, primo periodo).

Oltre alle modalità di qualificazione e partecipazione, è importante considerare alcuni aspetti generali che disciplinano l’operatività dei consorzi stabili:

– requisiti generali: i requisiti generali di partecipazione alle procedure di gara (articoli 94 e 95 del Codice) devono essere posseduti sia dalle consorziate esecutrici sia dalle consorziate che prestano i requisiti al consorzio. Le autorizzazioni e gli altri titoli abilitativi sono posseduti, in caso di lavori o servizi, dal consorziato esecutore;

– esecuzione delle prestazioni: i consorzi stabili possono eseguire le prestazioni sia con la propria struttura sia tramite le consorziate indicate in sede di gara, senza che questo costituisca subappalto. La responsabilità del consorzio è, comunque, solidale con le consorziate esecutrici nei confronti della stazione appaltante;

– divieto di partecipazione multipla: è espressamente vietata la partecipazione a più di un consorzio stabile (art. 67, comma 7, ultimo periodo). Inoltre, la partecipazione alla gara in qualsiasi altra forma da parte delle consorziate designate dal consorzio offerente può determinare l’esclusione del consorzio stesso, a meno che l’operatore economico non dimostri che la circostanza non ha influito sulla gara;

– accertamento dei requisiti: il meccanismo di qualificazione cumulativa, sia per il cumulo alla rinfusa che per il cumulo dei requisiti delle consorziate, presuppone il possesso effettivo di quanto attestato in sede di SOA. Per questo motivo, le stazioni appaltanti hanno il compito di verificare e accertare, in fase di esecuzione del contratto, la concreta corrispondenza tra l’attestato di qualificazione e la situazione in cantiere, tenendo conto anche di eventuali subappalti o ricorso all’avvalimento. Nel caso in cui il consorzio esegua il contratto utilizzando esclusivamente la propria struttura, esso assume una connotazione sostanzialmente identica a quella di una “consorzio-impresa” individuale.

Allegati

Comunicato_del_Presidente_del_28_maggio_2025
Apri