



DELIBERA N. 103 del 24 marzo 2026

Oggetto

Istanza congiunta per adesione successiva di parere ex art. 220, co. 1, del d.lgs. n. 36/2023 – OE istante: *...omissis...* – SA: Comune di Treviso – Procedura aperta telematica per l'affidamento del Servizio di gestione delle procedure amministrative sanzionatorie previste dal codice della strada, dai Regolamenti comunali e da ogni altra legge di competenza della Polizia locale del Comune di Treviso; CIG: B91F9A48D0 – Importo a base di gara: € 1.560.000,00

UPREC-PRE-0424-2025-S-PREC

Riferimenti normativi

Artt. 1, 2, 3; art. 10, comma 3, Art. 100, d.lgs. n. 36/2023

Art. 33-septies d.l. 179/2012; Regolamento ACN

Parole chiave

Appalto pubblico – Appalto di servizi Cloud SaaS – Scelta del contraente - Requisiti di partecipazione – Determinazione - Certificazioni e Qualificazioni ACN - Pertinenza, congruità e proporzionalità rispetto all'oggetto dell'affidamento - Valutazione discrezionale della Stazione appaltante - Normativa speciale

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 24 marzo 2026

DELIBERA

VISTA l'istanza acquisita con prot. n. 152607 del 10.12.2025, relativa alla procedura di affidamento del contratto in oggetto;

CONSIDERATO che l'istante censurava la *lex specialis* sollevando due doglianze. Sotto un primo profilo, contestava la richiesta, all'art. 6.3 lett. c) del disciplinare, del possesso delle certificazioni UNI EN ISO/IEC 27001:2013 (UNI EN ISO/IEC 27001:2022 dal 31 ottobre 2025) e UNI EN ISO/IEC 27017:2015 e UNI EN ISO/IEC 27018:2019, nonché della Qualificazione ACN del servizio Cloud in modalità SaaS (Software as a Service), quali requisiti di capacità tecnica e professionale alla procedura: secondo la



prospettazione dell'istante, tale clausola, in violazione dell'art. 100, commi 11 e 12 del d.lgs. 36/2023, costituirebbe un ostacolo alla più ampia partecipazione di operatori e alla libera concorrenza, atteso che il possesso di tali certificazioni avrebbe potuto semmai essere «*valorizzato in sede di valutazione dell'offerta*», anche in attuazione del consolidato orientamento espresso dall'ANAC in materia. Sotto un secondo profilo, l'istante deduceva l'illegittimità dell'estensione, prevista dal disciplinare all'art. 6.4, del possesso di tali requisiti a ciascun componente del RTI, ritenuta ulteriormente restrittiva della concorrenza: al riguardo, egli evidenziava che la qualificazione non può essere richiesta in capo ad operatori che, nell'ambito del RTI, «*non forniscono software*», ma intervengono in fasi diverse del processo, erogando prestazioni differenti;

VISTA la documentazione di gara depositata in atti;

VISTO il disciplinare di gara che, classificando la gara come Servizi di gestione dati (CPV 72322000-8), recava:

- all'art. 3, con riferimento all'oggetto dell'appalto: «*la gestione delle procedure relative alla gestione degli atti sanzionatori amministrativi generali e di quelli relativi al Codice della strada e leggi complementari e di ogni altra legge, siano esse relative a veicoli con targhe italiane che con targhe straniere, in favore della Polizia Locale del Comune di Treviso*», precisando che «*l'appalto è costituito da un unico lotto poiché la realizzazione dei servizi previsti richiede lo svolgimento di prestazioni collegate, integrate e omogenee, finalizzate a garantire efficacia, efficienze ed economicità dei servizi stessi*»;
- all'art. 6.2, l'esonero dal possesso di requisiti capacità economica e finanziaria;
- all'art. 6.3, il possesso delle seguenti certificazioni e qualificazioni minime: «*c.1) UNI EN ISO/IEC 27001:2013 – Sistema di gestione della sicurezza delle informazioni (UNI EN ISO/IEC 27001:2022 dal 31 ottobre 2025); c.2) UNI EN ISO/IEC 27017:2015 e UNI EN ISO/IEC 27018:2019 – Standard e Codice di condotta per la sicurezza delle informazioni per i fornitori di servizi Cloud quali integrazioni della certificazione UNI EN ISO/IEC 27001:2013 (UNI EN ISO/IEC 27001:2022 dal 31 ottobre 2025); c.3) Qualificazione ACN del servizio Cloud in modalità SaaS (Software as a Service), attribuita dall'ACN - Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale - ai sensi del Regolamento ACN n. 21007/2024*»;
- all'art. 6.4, per quanto di rilievo nella presente controversia, che i requisiti dell'art. 6.3 lett. c) «*devono essere posseduti da ciascun componente del RTI/consorzio/GEIE, anche da costituire, nonché dal GEIE medesimo*»;
- all'art. 7, la facoltà di ricorrere all'avvalimento per dimostrare il possesso dei requisiti di ordine speciale di cui all'art. 6;

VISTO il Capitolato Speciale d'Appalto che, per quanto di rilievo nella fattispecie controversa, prevedeva:



- all'art. 1, la definizione integrata delle prestazioni contrattuali individuate in: *«gestione, comprensiva della fornitura del software gestionale, delle procedure sanzionatorie riferite all'accertamento delle violazioni al Codice della Strada e leggi complementari di competenza della Polizia Locale, compresa la notifica, anche all'estero; gestione delle sanzioni amministrative derivanti dalle violazioni extra C.d.S. [...] ed eventuale notifica delle stesse anche all'estero; servizi di data entry (in via residuale rispetto alla tipologia e modalità di verbalizzazione e accertamento delle violazioni) e gestione amministrativa e sussidiaria di tutti i procedimenti sanzionatori irrogati; servizio di notificazione (tramite SEND e/o eventuale Postalizzazione)»*, indicandone anche le specifiche funzionali minime (comprese, tra le altre, integrazione con Pago PA, conformità alle specifiche AGID e GDPR);
- all'art. 4.1, l'obbligo che il software a supporto dell'attività fosse *«qualificato ACN e disponibile nel catalogo dei servizi Cloud qualificati per la PA»*;

VISTI i chiarimenti pubblicati dalla Stazione Appaltante che, con esplicito riferimento all'art. 6.4, in un primo momento aveva confermato l'obbligo del possesso delle certificazioni di cui all'art. 6.3, lett. c) in capo a ciascun componente del raggruppamento, precisando la possibilità di ricorrere all'avvalimento ai sensi dell'art. 7 del disciplinare e, successivamente, aveva pubblicato la seguente specificazione: *«la previsione di cui all'art. 6.4 del disciplinare (possesso delle certificazioni da parte di tutti i componenti del raggruppamento) si applica agli operatori economici che si raggruppano in R.T.I. per l'esecuzione delle attività afferenti la gestione dei dati. [...] Pertanto, agli eventuali operatori economici partecipanti al raggruppamento per l'esecuzione di attività, previste in capitolato, diverse e secondarie rispetto alla gestione dati, non è richiesto il possesso delle certificazioni indicate all'art. 6.3 lett. c) del disciplinare»*, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 68, co. 2 e 11, del d.lgs. n. 36/2023. Stante il tenore del chiarimento, aveva disposto l'avviso di proroga dei termini dal 22.12.2025 al 12.01.2026;

VISTO l'avvio del procedimento del 23.12.2025;

VISTA l'adesione della Stazione appaltante all'istanza di precontenzioso e la relativa memoria difensiva del 30.12.2025, nella quale la stessa rappresentava di aver agito nell'esercizio del potere discrezionale di cui al Codice, determinando requisiti speciali correttamente calibrati all'oggetto di gara. In particolare, l'Amministrazione evidenziava che le certificazioni e qualificazioni richieste non attengono a generiche certificazioni di qualità aziendale, bensì a requisiti afferenti alla tecnologia Cloud per la PA, resi obbligatori e inderogabili dall'art. 33-septies del d.l. n. 179/2012 e dal Regolamento ACN n. 21007/2024; che la procedura ha ad oggetto un'unica prestazione principale qualificata come «Servizi di gestione dati», conformemente alla qualificazione del servizio come «attività informatica»; e che la questione relativa al possesso dei requisiti in capo ai componenti del RTI, in linea con l'art. 68 del d.lgs. n. 36/2023, è stata risolta



mediante il chiarimento pubblicato, cui è conseguita la proroga dei termini di gara, superando eventuali contestazioni in ordine alla limitazione di partecipazione alla gara;

VISTO il vigente Regolamento di precontenzioso;

CONSIDERATO che la questione controversa sottoposta all’Autorità attiene alla legittimità di una *lex specialis* sia sotto il profilo dei requisiti di partecipazione richiesti, in quanto ritenuti ultronei e limitativi della concorrenza, sia sotto il profilo del necessario possesso di tali requisiti in capo a tutti i componenti del RTI;

RITENUTO che la contestazione sollevata in merito al possesso dei requisiti in capo a ciascun componente del RTI debba considerarsi superata in punto di fatto alla luce della precisazione al chiarimento pubblicato dalla Stazione appaltante che ha fornito il corretto quadro interpretativo per prevenire l’asserita limitazione alla partecipazione. Conseguentemente, essa non sarà oggetto di specifica trattazione nel presente parere;

RITENUTO che la doglianza relativa alla legittimità dei requisiti previsti come requisiti di partecipazione, anziché di esecuzione, ponga la necessità di bilanciare il principio di tassatività dei requisiti speciali di cui all’art. 100 con le deroghe ammesse espressamente in ragione di leggi speciali, nell’ambito del potere discrezionale riconosciuto alla Stazione appaltante dagli artt. 1 e 10, co. 3, del d.lgs. n. 36/2023: pertanto, ai fini della risoluzione della questione si impone la verifica sia della riconducibilità della fattispecie nell’alveo dell’esercizio legittimo del potere discrezionale riconosciuto dall’ordinamento alla Stazione appaltante, ai sensi dell’art. 10, co. 3, attraverso la previsione di requisiti speciali attinenti e proporzionati all’oggetto del contratto, sia della possibile sussumibilità di tali requisiti nel novero di quelli previsti da una normativa speciale ai sensi dell’art. 100, co. 12;

VISTO il contenuto dispositivo dell’art. 10, co. 3, secondo cui «[...] *le stazioni appaltanti possono introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale, attinenti e proporzionati all’oggetto del contratto, [...]*» e dell’art. 100, co.12, secondo cui «*salvo quanto previsto dall’art. 102 o da leggi speciali, le stazioni appaltanti richiedono esclusivamente i requisiti di partecipazione previsti dai commi precedenti del presente articolo*»;

VISTO il Bando tipo n. 1/2023, aggiornato al d.lgs. n. 209/2024, approvato con delibera n. 365 del 16.09.2025, che, con riferimento ai requisiti di capacità tecnica e professionale, al punto 6.3, prevede, da un lato, i requisiti tipizzati dall’art. 100, co.11, e, dall’altro, la possibilità di richiedere «*ulteriori requisiti tecnico-professionali previsti dalla normativa vigente*». Relativamente a tale previsione, la Relazione illustrativa chiarisce che: «*il Disciplinare contiene indicazioni in ordine ai requisiti speciali di partecipazione alla gara e alle modalità con cui gli stessi possono essere richiesti e comprovati. Nel definire le clausole del bando-tipo, si è tenuto conto della previsione contenuta nell’art. 100, co. 12, secondo cui, salvo quanto previsto dall’art. 102 o da leggi speciali, le stazioni appaltanti richiedono esclusivamente i requisiti di partecipazione*



previsti nel medesimo art. 100. In conformità a tale previsione è stata quindi prevista la possibilità di richiedere esclusivamente: 1) l'iscrizione alla Camera di Commercio; 2) 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 pubblicazione del bando di gara; 3) i contratti analoghi eseguiti nell'ultimo decennio precedente la data di pubblicazione della procedura. [...]. Si chiarisce che le indicazioni contenute nel Disciplinare rivestono natura meramente esemplificativa e, pertanto, resta ferma la discrezionalità delle Stazioni appaltanti nella declinazione del requisito anche in ragione dello specifico settore merceologico di riferimento»;

RITENUTO che tale cornice normativa, se da un lato, con l'art. 100, co. 12, stabilisce che le Stazioni appaltanti richiedano «esclusivamente» i requisiti tipizzati dal Codice stesso al fine di favorire la massima partecipazione, dall'altro, con la medesima disposizione, fa esplicitamente salve le previsioni da «leggi speciali»: una clausola che consente alla Stazione appaltante di introdurre requisiti tecnico-professionali ulteriori qualora questi costituiscano l'applicazione di norme dell'ordinamento poste a presidio di interessi preminenti e disciplinate da normative speciali;

RITENUTO che tale quadro giuridico riconosce dunque la facoltà della Stazione appaltante di prevedere determinati requisiti di capacità professionale nei limiti di ragionevolezza e proporzionalità, in attuazione del principio generale dell'ordinamento secondo cui «*le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità*». Ciò trova fondamento nel consolidato principio per cui «*la PA ha interesse ad incentivare la partecipazione alle gare di soggetti particolarmente qualificati, che garantiscano elevati standard qualitativi al fine di svolgere al meglio le prestazioni oggetto di gara. [...] A tale scopo, all'Amministrazione è garantita un'ampia discrezionalità nell'individuazione dei requisiti tecnici, ancorché più severi rispetto a quelli normativamente stabiliti, purché la loro previsione sia correlata a circostanze giustificate e risulti funzionale rispetto all'interesse pubblico perseguito*» (cfr. Cons. St., IV, 01.02.2024 n. 1048; III, 17.11.2020, n.7138; IV, 25.05.2023, n. 2992; Corte di giustizia, 31.03.2022, in causa C-195/21);

TENUTO CONTO anche del più recente orientamento del Consiglio di Stato, sez. V, 22.12.2025 n. 10185, che, perimetrando il legittimo esercizio del potere discrezionale sancito dall'art. 10, co. 3, del d.lgs. n. 36/2023, ha ribadito che le Stazioni appaltanti possono introdurre requisiti speciali, attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto, tenendo presente l'interesse pubblico al più ampio numero di potenziali concorrenti e favorendo, purché sia compatibile con le prestazioni da acquisire e con l'esigenza di realizzare economie di scala funzionali alla riduzione della spesa pubblica, l'accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese, ed ha richiamato che, come previsto anche dalla normativa unionale, è possibile imporre requisiti per garantire il possesso di risorse umane e tecniche nonché adeguati standard di qualità.



Il Consiglio di Stato ha altresì precisato che «*il disciplinare di gara, quale atto amministrativo generale, non esige una specifica motivazione, essendo riconducibile all'ambito applicativo dell'art. 3, co. 2, della legge n. 241/1990. A conferma di tale impostazione, può osservarsi che il legislatore ha previsto la necessità di una specifica motivazione della lex specialis di gara limitatamente a determinati profili, quali, ad esempio, la mancata suddivisione dell'appalto in lotti [...] Al contrario, gli artt. 10, co. 3, e 100 del d.lgs. n. 36/2023 non prescrivono alle Stazioni appaltanti una specifica motivazione in ordine ai requisiti tecnico-professionali ritenuti necessari ai fini della partecipazione alla gara, fermo restando i limiti sostanziali della loro attinenza e proporzionalità rispetto all'oggetto di gara*» (cfr. Cons. St., V, 22.12.2025 n. 10185);

RITENUTO che l'ordinamento riconosce alla Stazione appaltante, unitamente al potere discrezionale di definire i requisiti, il conseguente potere discrezionale di verificarne il possesso in capo ai concorrenti, accertando la corrispondenza effettiva e concreta delle capacità dichiarate dai concorrenti alle esigenze che essa persegue, al fine di scongiurare il rischio che il contratto venga eseguito da un soggetto inaffidabile ovvero privo delle capacità ritenute necessarie dalla Stazione appaltante per la soddisfazione dell'interesse pubblico e del risultato anelato;

RITENUTO che tale processo valutativo, espressione della discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, alla quale l'ordinamento l'ha attribuita, vada esercitato alla luce dei principi generali di cui agli artt. 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 36/2023. Infatti, il nuovo Codice, operando un'esplicita codificazione di tali principi, ha inteso riconoscere una più ampia libertà di iniziativa e di autoresponsabilità in capo alle Stazioni appaltanti, valorizzandone autonomia e discrezionalità amministrativa e tecnica. In tale architettura, assume un ruolo dirimente il principio del risultato «*da qualificare quale super-principio da applicare anche ai fini dell'interpretazione delle ulteriori disposizioni codicistiche, ex art. 4*». Tale principio, come evidenziato dalla giurisprudenza «*impone viepiù che gli operatori professionali siano in possesso della qualificazione prevista ex lege in relazione alle prestazioni oggetto di affidamento [...], non potendosi interpretare il principio del risultato in maniera antitetica rispetto al principio di legalità*» (cfr. da ultimo, Cons. St., V, 29.01.2026 n. 795 e giurisprudenza ivi citata; 11.12.2025 n. 9802). L'Amministrazione è pertanto chiamata a tendere al miglior esito possibile della gara, garantendo non solo economicità, ma soprattutto qualità e sicurezza della prestazione, in difesa dell'interesse pubblico per il quale viene prevista una procedura di affidamento. A tale principio del risultato si salda il principio della fiducia che valorizza l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, nonché la responsabilità che ogni Stazione appaltante ha di svolgere gare non solo rispettando la legalità formale, ma tenendo sempre presente che ogni gara è funzionale a realizzare un'opera pubblica (o ad acquisire servizi e forniture) nel modo più rispondente agli interessi della collettività; si tratta quindi di un principio che amplia i poteri valutativi e la discrezionalità della PA, in chiave di funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile. Ne discende un mutato



paradigma in cui la stessa concorrenza non si attegga più quale fine a sé stante o limite formale, bensì opera in funzione del risultato, selezionando esclusivamente gli operatori idonei a garantire anche qualitativamente la corretta esecuzione contrattuale (cfr. da ultimo, ANAC, delibere n. 235 del 03.06.2025; n. 435 del 30.09.2024; n. 236 del 15.05.2024; TAR Catania, 12.12.2023 n. 3738; Cons. St., V, 27.02.2024 n. 1924; TAR Napoli, 15.01.2024 n. 377; Cons. St., III, 15.11.2023 n. 9812);

RILEVATO dunque che, alla luce dei principi sopra richiamati e della pacifica giurisprudenza sul punto, la Stazione appaltante dispone di ampia discrezionalità nella redazione degli atti di gara ed è legittimata ad introdurre disposizioni atte a limitare la platea dei concorrenti, purché tale scelta non sia eccessivamente ed irragionevolmente limitativa della concorrenza, in quanto correttamente esercitata attraverso la previsione di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito, e risponda, quindi, oltre che alla legalità formale, ai parametri della ragionevolezza e della proporzionalità rispetto alla tipologia e all'oggetto dello specifico appalto (cfr. Cons. St., III, 20.03.2020 n. 2004; 02.03.2020 n. 1484; V, 23.09.2015 n. 4440), dovendo altresì le prescrizioni di gara essere frutto di una adeguata istruttoria, nonché ragionevoli e proporzionali rispetto all'interesse perseguito dalla Stazione appaltante, in modo da contemperare la pluralità di interessi in gioco (cfr. Cons. St., V, 15.11.2021 n. 7597; ANAC, *ex multis*, delibere n. 67 del 25.02.2025 e n. 32 del 17.01.2024);

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

RITENUTO che, nel caso di specie, stante la definizione delle prestazioni contrattuali nella *lex specialis*, la previsione dei requisiti oggetto di contestazione come requisiti di partecipazione non solo è riconducibile all'alveo del legittimo esercizio del potere discrezionale della Stazione appaltante, trattandosi di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito e rispondenti ai parametri della ragionevolezza e della proporzionalità, per come sopra ricostruito, ma può altresì declinarsi nel novero dei requisiti richiesti dalla normativa speciale, dal momento che le certificazioni in parola e la qualificazione ACN possono essere ritenute condizione necessaria per contrattare con la PA, alla luce del quadro normativo speciale in materia di cybersicurezza e di qualificazione dei servizi Cloud per la PA, come di seguito ricostruito;

RILEVATO infatti che, nell'ambito del quadro normativo in materia di Servizi Cloud, l'art. 33-septies del d.l. n. 179/2012, convertito dalla l. n. 221/2012, dispone:

- ai commi 1 e 1-bis, l'obbligo per le Amministrazioni di migrare i propri servizi verso soluzioni Cloud che possiedono i requisiti previsti dal regolamento ACN, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;



- al comma 4, che l'ACN adotti, con proprio regolamento, disposizioni volte a «*stabilire i livelli minimi di sicurezza, capacità elaborativa, risparmio energetico e affidabilità delle infrastrutture digitali per la pubblica amministrazione*», nonché a definire le caratteristiche di qualità, di sicurezza, di performance e scalabilità, interoperabilità, portabilità dei servizi Cloud per la PA, individuando altresì i termini e le modalità per l'adempimento delle migrazioni e le modalità del procedimento di qualificazione dei servizi Cloud;
- al comma 4-quinquies il regime sanzionatorio, secondo cui: «*La violazione degli obblighi previsti dal presente articolo è accertata dall'AgID ed è punita ai sensi dell'articolo 18-bis del d.lgs. 07.03.2005, n. 82*»;

RILEVATO che il Regolamento ACN n. 21007/2024, nelle premesse, richiama quali fonti del proprio fondamento normativo, tra le altre, il Regolamento (UE) 2019/881 (Cybersecurity Act), che ha istituito il quadro europeo di certificazione della cybersicurezza dei servizi ICT affidandone la governance all'ENISA e la Direttiva (UE) 2022/2555 (NIS2), recepita con d.lgs. n. 138/2024, che prescrive obblighi di sicurezza della catena di approvvigionamento dei fornitori di servizi informatici alla PA, nonché dà atto di essere stato notificato alla Commissione europea ai sensi della Direttiva (UE) 2015/1535: elementi che ne confermano la piena integrazione anche nel quadro normativo dell'Unione;

CONSIDERATO che il Regolamento ACN stabilisce, all'art. 1, co. 1, lett. s), che la qualificazione Cloud consiste in quel «*processo di verifica per garantire che i servizi Cloud per le pubbliche amministrazioni siano in possesso delle caratteristiche necessarie per trattare dati e servizi in funzione della loro classificazione, assicurando, in particolare, opportuni livelli di qualità, di performance, di scalabilità, di portabilità, nonché di sicurezza*». Tale processo, che prende avvio a seguito di un'istanza presentata dal fornitore del servizio Cloud, si conclude con un provvedimento di qualificazione che accerta la conformità del servizio Cloud alle caratteristiche prescritte;

RILEVATO che il Regolamento ACN definisce (art. 2) il quadro tecnico e normativo per il passaggio al Cloud della PA, stabilendo: i livelli minimi di sicurezza, capacità elaborativa, risparmio energetico e affidabilità delle infrastrutture digitali per le PA; le caratteristiche di qualità, sicurezza, performance, scalabilità, interoperabilità e portabilità dei servizi Cloud per le PA; i termini e le modalità delle migrazioni, della classificazione dei dati e dei servizi digitali - distinguendoli in ordinari, critici e strategici (artt. 3, 7, 8 e Allegati 2, 3) - nonché le modalità dei procedimenti di qualificazione e di adeguamento. Nel definire i criteri per la migrazione (artt. 9, 10 e 11) stabilisce che le pubbliche amministrazioni sono obbligate a migrare (entro il 30.06.2026) i propri dati e servizi digitali esclusivamente verso infrastrutture «adeguate» (art. 12) o verso servizi Cloud «adeguati» (se «pubblici», art. 15) o «qualificati» (se privati, art. 17), in coerenza con la classe del dato;



RILEVATO che il Regolamento ACN, all'art. 17 e all'Allegato 4, impone ai fornitori di Servizi Cloud privati un processo obbligatorio di qualificazione articolato su quattro livelli crescenti (da QC1 a QC4). Ai fini dell'ottenimento della qualifica base di Livello 1 (QC1), il citato Allegato 4 prescrive due requisiti tecnici inderogabili: in primo luogo, il rigoroso rispetto della «catena di qualificazione Cloud» di cui all'art. 1, co. 1, lett. w), secondo cui un servizio (es. SaaS) deve essere necessariamente erogato tramite livelli sottostanti parimenti qualificati o adeguati (par. 2.2); in secondo luogo, il possesso, in via inderogabile, della certificazione ISO/IEC 27001 con estensioni ISO/IEC 27017 e 27018 – ovvero, in alternativa, della certificazione equivalente Cloud Security Alliance Star Level 2 - unitamente all'autocertificazione ISO 9001 (par. 2.3);

RITENUTO pertanto che il Regolamento ACN si inserisce in un quadro normativo nazionale ed europeo che ne riconosce, da un lato, la piena integrazione e conformità al quadro normativo unionale, dall'altro, la natura di atto esecutivo necessario di una delega legislativa a contenuto vincolato, ai sensi dell'art. 33-septies, co. 4: ne consegue che, anche per il principio di legalità in senso sostanziale, il sistema giuridico composto dall'art. 33-septies del d.l. 179/2012, dal d.l. n. 82/2021, istitutivo dell'ACN, dal d.lgs. n. 82/2005 (CAD) e dal Regolamento ACN n. 21007/2024 costituisce un *corpus* normativo unitario cogente, europeisticamente orientato e qualificabile come «normativa speciale» ai sensi dell'art. 100, co. 12, del d.lgs. n. 36/2023;

RITENUTO altresì che la nozione di «leggi speciali» di cui all'art. 100, co. 12, del d.lgs. n. 36/2023 debba essere interpretata in senso funzionale, come riferita a qualunque norma che definisca requisiti tecnici inderogabili per la fornitura di servizi alla PA, in quanto l'interpretazione contraria produrrebbe l'effetto paradossale, incompatibile con i principi del risultato e del buon andamento di cui agli artt. 1 del d.lgs. n. 36/2023 e 97 Cost., di consentire l'aggiudicazione in favore di un soggetto strutturalmente inidoneo all'adempimento degli obblighi normativi gravanti sulla Stazione appaltante, esponendola altresì al rischio di violazione dei propri obblighi di sicurezza informatica, sanzionabile ai sensi dell'art. 33-septies, co. 4-quinquies, del d.l. n. 179/2012 e dell'art. 18-bis del d.lgs. n. 82/2005;

RITENUTO pertanto che, sulla base di tali considerazioni, le certificazioni oggetto di contestazione, che certamente costituiscono requisito per il regolare svolgimento del servizio, possono assurgere a requisito di partecipazione qualora la Stazione appaltante, come nel caso oggetto di controversia, abbia ritenuto di richiederle quale requisito che i concorrenti devono possedere già all'atto della formulazione delle offerte (cfr. Cons. St., III, 07.10.2024, n. 8046), essendo riconducibili alla normativa speciale in materia di cybersecurity;

CONSIDERATO che diversamente opinando si creerebbe un'anomalia del sistema normativo per effetto della quale, a fronte di una disciplina generale che impone determinati livelli di qualificazione degli operatori economici e dei sistemi informatici per la PA, alla Stazione appaltante non sarebbe consentito verificarne il possesso già in



sede di partecipazione, esponendo la stessa al rischio sia di instaurare un confronto concorrenziale tra soggetti aventi caratteristiche differenti, sia di affidare il contratto a un soggetto non adeguatamente qualificato, che potrebbe non ottenere le certificazioni e la qualificazione ACN in sede di esecuzione contrattuale, anche in ragione delle tempistiche procedurali necessarie ai fini del relativo ottenimento;

RILEVATO che la giurisprudenza amministrativa, pronunciandosi su tali qualificazioni, ha infatti sempre fatto salvo quanto statuito nella *lex specialis*, esplicitando che «*in assenza di un'esplicita previsione contraria della lex specialis, la qualificazione ACN è un mero requisito di esecuzione e che, pertanto, può essere acquisita dopo l'aggiudicazione*». Precisando altresì che, sebbene la circolare AgID n. 3/18 [ratione temporis applicabile] non preveda l'obbligo di possedere la qualificazione prima dell'aggiudicazione – limitandosi, all'art. 9, «*a prescrivere che le Amministrazioni acquisiscono esclusivamente servizi SaaS qualificati*» - le Stazioni appaltanti sono «*libere di prevedere nella disciplina di gara il possesso della qualificazione come requisito che i concorrenti devono possedere già all'atto della formulazione delle offerte*» ovvero acquisibile anche dopo (cfr., TAR Lazio, III-ter, 26.01.2026 n.1495; Cons. Stato, III, 10.03.2025 n. 1978; 07.10.2024 n. 8046);

RITENUTO che tale orientamento non si pone in contrasto con quanto sancito da questa Autorità (cfr. da ultimo parere di precontenzioso n. 375 del 01.10.2025, n. 345 del 09.09.2025, n. 203 del 21.05.2025, e precedenti ivi richiamati) secondo cui: «*la disciplina del d.lgs. 36/2023 non lascia spazio a interpretazioni che consentano di riconoscere alla Stazione appaltante la facoltà di prevedere requisiti di partecipazione diversi da quelli indicati dall'art. 100 (fatte salve le eccezioni ivi richiamate) con l'effetto che deve pertanto escludersi che la Stazione appaltante abbia la facoltà di stabilire nel bando di gara quale requisito di selezione dei partecipanti, a pena di esclusione, il possesso della certificazione di qualità*»: si tratta infatti di una regola generale che resta valida, ad oggi, salvo diverso orientamento normativo e interpretativo futuro. È proprio nell'alveo di tale regola generale, tuttavia, che si colloca la questione oggetto della presente controversia, ovvero l'applicazione della clausola di salvaguardia di rinvio alla normativa speciale che trova, nel caso di specie, fondamento nel quadro giuridico sopra ricostruito ed eleva le certificazioni oggetto di contestazione, nell'ambito della valutazione discrezionale della Stazione appaltante, a possibili requisiti di partecipazione;

RITENUTO, in conclusione, che le censure mosse dall'operatore economico istante debbano essere respinte in quanto infondate, atteso che la previsione dei contestati requisiti di partecipazione risulta immune dai dedotti vizi di irragionevolezza, sproporzione e indebita restrizione della concorrenza, costituendo viceversa il legittimo esercizio del potere discrezionale riconosciuto alla Stazione appaltante, in attuazione della normativa speciale in materia di cybersicurezza nazionale e a tutela dell'interesse pubblico al conseguimento del risultato di una migliore prestazione contrattuale;



Il Consiglio

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

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 31 marzo 2026

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente