



DELIBERA N. 331

9 settembre 2026

Oggetto

Istanza di parere di precontenzioso ex art. 220, comma 1, del d.lgs. 36/2023 presentata da Scala Enterprise S.r.l. – Servizio di pulizia del Museo e Real Bosco di Capodimonte, corpi di guardia e pertinenze – Importo a base di gara: euro 1.459.745,80 – S.A.: Ministero della Cultura – Museo e Real Bosco di Capodimonte – CIG: BC0DE3FC59 - istanza singola
PREC 0312-2026-S

Riferimenti normativi

Art. 92 d.lgs. 36/2023

Parole chiave

Appalto – servizi - sopralluogo

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 9 settembre 2026

DELIBERA

VISTA l'istanza di parere acquisita al prot. n. 70839 del 21 luglio 2026, presentata dall'operatore economico Scala Enterprise S.r.l., che intendeva partecipare alla gara per l'affidamento del servizio di pulizia bandita dal Ministero della Cultura – Museo e Real Bosco di Capodimonte. L'o.e. istante rappresenta che la stazione appaltante, a tal fine, indicava una prima procedura di gara richiedendo l'effettuazione del sopralluogo obbligatorio, che l'istante effettuava regolarmente. Tuttavia, a seguito di nuove valutazioni e stante la necessità di modificare gli importi a base di gara, la S.A. determinava di annullare in autotutela tale procedura e di bandirne una nuova, identica alla prima tranne per gli importi modificati.

L'istante Scala Enterprise S.r.l. non effettuava nuovamente il sopralluogo nel convincimento che l'attestato di avvenuto sopralluogo ottenuto per la gara precedente fosse valido anche per la nuova gara, non essendo stati modificati i luoghi dell'intervento. Tuttavia, avendo verificato in data 15 luglio 2026, e quindi tardivamente ai fini del nuovo sopralluogo, che all'interno dei chiarimenti forniti dalla stazione appaltante veniva espressamente affermata la necessità di effettuare un nuovo sopralluogo, l'operatore economico chiedeva una rimessione in termini al fine di poter adempiere, oltre a una proroga del termine per la presentazione delle offerte. L'istante lamenta che la S.A. opponeva un diniego a tale richiesta e non accettava l'attestato di sopralluogo riferito alla gara precedente ormai annullata. L'operatore economico chiede pertanto parere all'Autorità in merito alla vicenda;

VISTO l'avvio del procedimento effettuato con nota prot. n.74045 in data 30 luglio 2026;

VISTA la memoria della stazione appaltante Museo e Real Bosco di Capodimonte, acquisita unitamente alla nota di adesione al parere al prot. n. 75118 del 3 agosto 2026, con la quale essa respinge le contestazioni avanzate dall'istante osservando innanzi tutto che la nuova procedura di gara è da considerare quale procedimento autonomo e distinto rispetto alla precedente che era stata annullata. La S.A. evidenzia che il chiarimento con il quale si affermava la necessità di effettuare nuovamente il sopralluogo veniva pubblicato in data 22 giugno 2026 ed era quindi accessibile tempestivamente a tutti gli operatori economici interessati. Di conseguenza, la richiesta di rimessione in termini per effettuare il sopralluogo, nonché di proroga del termine per la presentazione delle offerte, veniva respinta in quanto un eventuale accoglimento avrebbe comportato la lesione della *par condicio* fra i concorrenti. La S.A. specifica ulteriormente che l'odierno istante non presentava domanda di partecipazione alla gara;

VISTO il chiarimento fornito dalla stazione appaltante in risposta ad una richiesta del 18 giugno 2026 relativa alla nuova gara, con il quale essa specificava che «è necessario provvedere ad effettuare nuovamente il sopralluogo»;

VISTO l'art. 92 del d.lgs. 36/2023;

CONSIDERATO che qualora la *lex specialis* contempli l'obbligatorietà del sopralluogo con determinate modalità ai fini della presentazione

dell'offerta, l'omissione di tale adempimento si configura come un'ipotesi di carenza sostanziale dell'offerta e del suo contenuto (ANAC, delibera n. 35 del 5 febbraio 2025; T.A.R. Campania, Sez. VI, 25 luglio 2024, n. 4387);

CONSIDERATO che secondo la giurisprudenza l'obbligo di sopralluogo ha un ruolo sostanziale, e non meramente formale, per consentire ai concorrenti di formulare un'offerta consapevole e più aderente alle necessità dell'appalto (Cons. Stato, Sez. VII 6 dicembre 2024, n. 9783; T.A.R. Campania, Sez. I, Sent. 8 maggio 2025, n. 3670), e che «l'adempimento del sopralluogo assolve all'esigenza meritevole di preservare dalle contestazioni che potrebbero essere mosse o dalle controversie insorgenti con l'affidatario, garantendo la serietà dell'offerta dell'operatore economico che, avendo effettuato il sopralluogo, dimostri di ben conoscere lo stato dei luoghi e le condizioni per l'esecuzione dell'appalto» (T.A.R. Campania, n. 3670/2025 cit.);

CONSIDERATO che «da un lato, grava sulla stazione appaltante l'obbligo di indicare in modo chiaro e percepibile i requisiti previsti ai fini della partecipazione a una gara, dall'altro il soggetto che decide di prendervi parte opera quale soggetto professionalmente qualificato e attua la diligenza che da lui è normativamente esigibile. Ne discende che, mentre la stazione appaltante ha l'onere di chiarire nella disciplina di gara l'effettiva portata dei requisiti richiesti, spetta all'operatore economico, in ossequio al principio di autoresponsabilità, quale precipitato degli obblighi di buona fede e correttezza, assumere una condotta confacente alla diligenza che viene richiesta a chi riveste una determinata qualifica professionale (T.A.R. Campania, Sez. IX, Sent. 2 gennaio 2026, n. 17) per cui «eventuali errori commessi dai concorrenti nella formulazione dell'offerta e nella presentazione della documentazione devono essere dagli stessi sopportati, essendo tenuti ad un onere di diligenza e professionalità superiore alla media durante tutte le fasi della procedura di gara» (v. Cons. Stato, Sez. V, 25 settembre 2024 n. 7798);

CONSIDERATO che, nel caso di specie, la stazione appaltante, nel procedere a indire la nuova gara per l'affidamento del servizio, riteneva, nell'esercizio della propria discrezionalità e in considerazione della autonomia della nuova procedura, di non considerare assolto l'obbligo di sopralluogo da parte degli operatori economici che lo avevano già effettuato in occasione della gara poi annullata, e specificava la necessità che tutti gli operatori interessati ripetessero il sopralluogo;

RITENUTO che tale valutazione rientra nella discrezionalità della stazione appaltante ed è stata resa nota attraverso la tempestiva pubblicazione di un chiarimento;

RITENUTO che non può essere negato il potere discrezionale dell'Amministrazione di valutare le caratteristiche e le peculiarità del singolo intervento, e di richiedere i requisiti ritenuti indispensabili alla formulazione di un'offerta consapevole, pur assicurando termini congrui per consentire la più ampia partecipazione (ANAC, delibera n. 35 del 5 febbraio 2025);

CONSIDERATO che un'eventuale remissione in termini determinerebbe una violazione della *par condicio* e dei principi di autovincolo e di autoresponsabilità che permeano l'ordinamento giuridico in materia di contratti pubblici (ANAC, parere n. 516 del 22 dicembre 2025);

RITENUTO, pertanto, che non può essere censurata la condotta della stazione appaltante che, a seguito della riedizione della gara, rendeva nota la necessità di ripetere il sopralluogo, in quanto spettava all'operatore economico interessato alla partecipazione l'onere di diligenza nella predisposizione della documentazione occorrente a tal fine e nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla *lex specialis*;

Il Consiglio

ritiene, per le motivazioni che precedono, che:

- nel caso di specie, l'operato della stazione appaltante è conforme alla normativa di settore in quanto essa pubblicava tempestivamente un chiarimento con cui esplicitava la necessità che tutti gli operatori economici interessati alla partecipazione ripetessero il sopralluogo. Spettava all'operatore economico interessato alla partecipazione l'onere di diligenza nell'assolvimento del relativo obbligo.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data
Il Segretario Valentina Angelucci