

Avvalimento

Le nebbie che avvolgono l'avvalimento non si diradano

CONSIGLIO DI STATO, Sez. III, 19 maggio 2015, n. 2539 - Pres. Cirillo - Est. D'Alessio - T.F.M. - Tecnica Facility Management S.p.a. c. Consorzio Stabile Miles ed Azienda Unità Sanitaria Locale di Frosinone

In applicazione degli artt. 49 del codice dei contratti pubblici e 88 del relativo regolamento di esecuzione, e alla luce della generale previsione codicistica che configura quale causa di nullità di ogni contratto l'indeterminatezza (e indeterminabilità) del relativo oggetto, la stazione appaltante deve verificare che l'impresa ausiliaria si sia impegnata a mettere a disposizione dell'impresa ausiliata il requisito soggettivo del quale quest'ultima è priva non quale mero valore astratto, con utilizzo della formula legislativa della messa a disposizione delle risorse necessarie di cui è carente il concorrente (o espressioni simili), ma indicando chiaramente le risorse oggetto di avvalimento utili a integrare le carenze della concorrente, anche al fine di non permettere - fin troppo - agevoli aggiramenti del sistema dei requisiti di ingresso alle gare pubbliche.

L'applicazione di queste regole è senz'altro più problematica nel caso dell'avvalimento cd. di garanzia, tuttavia non per ciò solo i relativi atti possono risolversi in formule più semplici e meno impegnative, svincolate da qualunque collegamento con risorse materiali o immateriali.

Va ritenuto concreto, serio e adeguato allo scopo dell'avvalimento l'impegno dell'impresa ausiliaria ove risulti che questa abbia dichiarato, oltre che di essere in possesso dei requisiti, di mettere a disposizione della concorrente "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto", rendendosi responsabile in solido con il concorrente nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto dell'appalto.

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Conforme	Cons. Stato, Sez. III, 25 febbraio 2014, n. 895; Cons. Stato, Sez. III, 4 dicembre 2014, n. 5978.
Difforme	Cons. Stato, Sez. VI, 13 giugno 2013, n. 3310; Cons. Stato, Sez. III, 22 gennaio 2014, n. 294; Cons. Stato, Sez. III, 17 giugno 2014, n. 3057; Cons. Stato, Sez. III, 17 giugno 2014, n. 3058; Cons. Stato, Sez. IV, 9 febbraio 2015, n. 662.

Fatto e Diritto

1.- Il Consorzio Stabile Miles, in seguito Consorzio Miles, ha impugnato davanti al T.A.R. per il Lazio, Sezione staccata di Latina, la deliberazione, n. 957 dell'11 ottobre 2013, con la quale l'Azienda Sanitaria Locale di Frosinone, di seguito ASL, ha disposto l'aggiudicazione definitiva, in favore della società T.F.M. - Tecnica Facility Management, di seguito T.F.M., della gara per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione del Presidio Ospedaliero di Cassino.

Il Consorzio Miles, che all'esito del procedimento di gara si era collocato al secondo posto della graduatoria, aveva, in particolare, sostenuto che l'aggiudicataria era stata ammessa alla gara nonostante fosse priva del richiesto requisito di fatturato e nonostante non avesse reso la dichiarazione circa il possesso dei requisiti di onorabilità, prescritta dall'art. 38, lettere b) e c) del codice dei contratti, per il direttore tecnico cessato dall'ufficio in data 30 agosto 2011.

2.- Il T.A.R. per il Lazio, Sezione staccata di Latina, Sezione I, con sentenza n. 918 del 31 ottobre 2014, ha accolto il ricorso.

Il T.A.R., in particolare, ha ritenuto fondato il motivo con il quale il Consorzio Miles aveva sostenuto che il contratto di avvalimento, che era stato stipulato tra l'aggiudicataria e il Consorzio Cosea ai fini della dimostrazione del requisito del fatturato, era sostanzialmente indeterminato nell'oggetto. Il T.A.R. ha invece ritenuto infondato il motivo riguardante la mancata tempestiva dimostrazione del possesso dei requisiti di onorabilità del cessato direttore tecnico, trattandosi di un'omissione rimediabile attraverso il cd. soccorso istruttorio di cui all'articolo 46 del d.lgs. n. 163 del 2006.

3.- T.F.M. ha appellato l'indicata sentenza ritenendola erronea nella parte in cui ha ritenuto fondato il motivo sull'oggetto del contratto di avvalimento. In particolare, T.F.M. ha sostenuto di aver dimostrato il possesso dei requisiti di capacità tecnico-professionale richiesti dal bando e che il contratto con il quale il Consorzio Cosea le aveva messo a disposizione e, quindi, integrato, il fat-

turato necessario per la partecipazione alla gara indicava in maniera chiara l'oggetto dell'avvalimento e le connesse responsabilità assunte nei confronti della stazione appaltante.

3.1.- All'appello si oppongono l'ASL di Frosinone e il Consorzio Miles.

4.- Il motivo da esaminare riguarda la controversa questione dei contenuti che devono avere gli atti attraverso i quali, in sede di partecipazione ad una gara pubblica, un'impresa ausiliaria presta propri requisiti in favore di altra impresa ausiliata, che di quei requisiti è in tutto o in parte carente.

4.1.- Al riguardo, si deve ricordare che l'art. 49 del D.Lgs. n. 163 del 2006 contempla, in materia di avvalimento nelle gare di appalto, un procedimento negoziale complesso composto da atti unilaterali del concorrente (lettera a) e dell'impresa ausiliaria (lettera d), indirizzati alla stazione appaltante, nonché da un contratto tipico di avvalimento (lettera f) stipulato tra il concorrente e l'impresa ausiliaria.

4.2.- L'impresa ausiliaria deve, peraltro, impegnarsi a mettere a disposizione dell'impresa ausiliata il requisito soggettivo del quale quest'ultima è priva non "quale mero valore astratto" ma indicando chiaramente con quali proprie risorse può far fronte alle esigenze per le quali si è impegnata a sopperire ai requisiti dei quali l'impresa ausiliata è carente, a seconda dei casi, con mezzi, personale o risorse economiche.

Si è, in proposito, affermato, che l'esigenza di una puntuale individuazione dell'oggetto del contratto di avvalimento, "oltre ad avere un sicuro ancoraggio sul terreno civilistico, nella generale previsione codicistica che configura quale causa di nullità di ogni contratto l'indeterminatezza (ed indeterminabilità) del relativo oggetto, trova la propria essenziale giustificazione funzionale, inscindibilmente connessa alle procedure contrattuali del settore pubblico, nella necessità di non permettere - fin troppo - agevoli aggiramenti del sistema dei requisiti di ingresso alle gare pubbliche" (fra le più recenti: Cons. Stato, Sez. V, n. 412 del 27 gennaio 2014, Sez. VI, n. 3310 del 13 giugno 2013).

4.3.- In conseguenza, la pratica della mera riproduzione, nel testo dei contratti di avvalimento, della formula legislativa della messa a disposizione delle risorse necessarie di cui è carente il concorrente (o di simili espressioni) è stata ritenuta tautologica e, come tale, indeterminata e quindi inidonea a permettere un sindacato, da parte della Stazione appaltante, sull'effettiva messa a disposizione dei requisiti (Cons. Stato, Sez. V, n. 412 del 27 gennaio 2014, cit.).

4.4.- L'art. 88, primo comma, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 (recante il Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) ha recepito, a livello normativo, tali principi stabilendo che il contratto di avvalimento deve riportare "in modo compiuto, esplicito ed esauriente ... le risorse e i mezzi prestati in modo determinato e specifico".

5.- In concreto, il rispetto di tale principio è certamente più agevole nel cd. avvalimento operativo, nel quale

l'impresa ausiliaria mette a disposizione dell'impresa ausiliata determinati requisiti di capacità tecnica o professionale.

5.1.- Più complessa è invece l'applicazione concreta del principio quando l'avvalimento, come nel caso in esame, è prestato al fine di garantire la solidità patrimoniale dell'impresa partecipante alla gara (cd. avvalimento di garanzia).

6.- Con riferimento, in particolare, all'avvalimento cd. di garanzia, questa Sezione, come ha ricordato anche il T.A.R., nell'appellata sentenza, ha ricordato che i requisiti di fatturato sono preordinati a garantire, per il tramite della solidità patrimoniale, l'affidabilità del concorrente a sostenere finanziariamente sia l'attuazione dell'appalto, sia il risarcimento della stazione appaltante in caso d'inadempimento, e che, benché il c.d. avvalimento "di garanzia" debba essere distinto da quello "operativo", non per ciò solo i relativi atti possono risolversi in formule più semplici e meno impegnative svincolate da qualunque collegamento con risorse materiali o immateriali.

L'avvalimento di garanzia può spiegare, infatti, la sua funzione di assicurare alla stazione appaltante un partner commerciale con solidità patrimoniale proporzionata ai rischi di inadempimento contrattuale, solo se rende palese la concreta disponibilità attuale di risorse e dotazioni aziendali da fornire all'ausiliata. Il limite di operatività dell'istituto è, quindi, dato dal fatto che la messa a disposizione del requisito mancante non deve risolversi nel prestito di un valore puramente cartolare e astratto, essendo invece necessario che dal contratto risulti chiaramente l'impegno dell'impresa ausiliaria a prestare le proprie risorse ed il proprio apparato organizzativo in tutte le parti che giustificano l'attribuzione del requisito di garanzia (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 3057 del 17 giugno 2014).

7.- Tutto ciò premesso, la Sezione, nel condividere i principi affermati dalla suindicata giurisprudenza, ritiene che, nella fattispecie, contrariamente a quanto ritenuto dal T.A.R., gli atti mediante i quali T.F.M. ha dimostrato di possedere, anche avvalendosi del Consorzio Cosea, il requisito del fatturato specifico necessario per la partecipazione alla gara, non siano generici o incompleti.

7.1.- Come emerge dalla documentazione in atti, il Capitolato Speciale di gara prevedeva, ai fini della partecipazione alla procedura, al punto d7), il requisito del possesso di un fatturato specifico per servizi di pulizia e sanificazione in strutture sanitarie pubbliche, negli esercizi 2009, 2010 e 2011, pari al triplo del valore annuale dell'appalto (e quindi per € 5.760.000,00).

7.2.- La società T.F.M. (all'epoca La Tecnica ESP Global Service), per rispettare il requisito richiesto dal punto d7) del Capitolato, ha dichiarato di aver realizzato nel triennio su indicato un fatturato complessivo pari ad € 3.510.496,00, presso l'ASL di Frosinone, ed ha integrato il requisito richiesto utilizzando, con l'avvalimento, il fatturato specifico di € 3.541.443,00 realizzato dal Consorzio Cosea, per un totale nel triennio di € 7.051.939,00.

7.3.- Il Consorzio Cosea, a sua volta, ha dichiarato di essere in possesso di un fatturato specifico realizzato presso l'Azienda Complesso Ospedaliero S. Filippo Neri, pari ad € 3.541.443,00, è sì è obbligato "nei confronti del concorrente e della stazione appaltante a fornire i predetti requisiti dei quali è carente il concorrente e a mettere a disposizione le risorse necessarie per tutta la durata dell'appalto, nei modi e nei limiti stabiliti dall'art. 49 del D.Lgs. n. 163/2006, rendendosi inoltre responsabile in solido con il concorrente nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto dell'appalto".

Il Consorzio Cosea ha poi fornito, come richiesto, tutte le informazioni necessarie per la prestazione dell'avvalimento, anche a garanzia della stazione appaltante.

7.4.- In particolare, vertendosi in un caso di avvalimento di garanzia, ha rilievo la circostanza che, nella sua autodichiarazione, l'impresa ausiliaria ha affermato di non trovarsi in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo o in altra situazione equivalente, nonché di non aver commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate e di non aver commesso un errore grave nell'esercizio della propria attività professionale. Il Consorzio Cosea ha poi autocertificato di essere in possesso degli altri requisiti necessari per la partecipazione alle gare pubbliche.

7.5.- Ciò stante, la Sezione ritiene che la dichiarazione con la quale il Consorzio Cosea si è impegnato a mettere a disposizione di T.F.M. il proprio fatturato specifico a garanzia del corretto adempimento delle prestazioni di

T.F.M. e, quindi, del regolare svolgimento dell'appalto, e tutti gli altri elementi contenuti nella sua dichiarazione, attestanti la serietà del soggetto ausiliario e dell'impegno da questi assunto, possano ritenersi sufficienti ai fini della valutazione della presenza dei requisiti richiesti per la configurazione di un avvalimento di garanzia.

La suddetta dichiarazione, rappresenta, infatti, un impegno concreto e serio dell'impresa ausiliaria nei confronti dell'impresa ausiliata ed anche nei confronti della Stazione appaltante, come del resto ha ritenuto la stessa Amministrazione e come avevano ritenuto lo stesso T.A.R. di Latina, in sede cautelare (ordinanza n. 347 del 5 dicembre 2013), e poi questa Sezione del Consiglio di Stato, sempre in sede cautelare (ordinanza n. 25 del 9 gennaio 2014).

7.6.- L'impegno assunto dal Consorzio Cosea è poi confermato dal contratto di avvalimento (pure in atti) nel quale l'impresa ausiliaria, richiamando le espressioni contenute nella normativa di riferimento, si è impegnata a mettere a disposizione di T.F.M. tutti i macchinari e le attrezzature necessarie, nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto, con una formula che non può ritenersi, visto il complesso degli impegni assunti anche con la citata autodichiarazione, né incompleta né generica.

8.- L'appello proposto dal Consorzio Miles deve essere quindi accolto, con la conseguente riforma dell'appellata sentenza del T.A.R. di Latina.

(*omissis*).

IL COMMENTO di Andrea Manzi (*)

Il Consiglio di Stato, in un ennesimo caso, rimesso al suo esame, di contestazione di indeterminatezza dell'oggetto del contratto di avvalimento, pur affermando la rilevanza in sé della serietà dell'impegno dell'ausiliaria e l'esigenza di adeguata specificità delle dichiarazioni anche nell'ipotesi di c.d. avvalimento di garanzia, ravvisa - nel caso concreto - gli estremi di concretezza e di serietà imposti dalla normativa e richiesti dalla funzione dell'istituto in considerazione dell'impegno a mettere a disposizione "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto", ribaltando così l'esito del giudizio di primo grado e contrapponendosi alle ultime più rigorose pronunce in materia.

Il caso affrontato dalla sentenza

Con il ricorso proposto al T.A.R. per il Lazio - Latina, la concorrente seconda classificata Consorzio Stabile Miles ha contestato l'ammissione alla gara della concorrente aggiudicataria T.F.M. S.p.a. per ritenuta violazione delle regole dell'avvalimento.

Più in dettaglio, fra le censure proposte, la ricorrente ha segnalato l'indeterminatezza dell'oggetto del contratto di avvalimento attraverso il quale l'aggiudicataria ha integrato il requisito del fatturato specifico (per servizi di pulizia e sanificazione in strutture sanitarie pubbliche nel triennio anteriore alla gara), attinto dall'impresa ausiliaria, e il

(*) N.d.R.: il presente contributo è stato sottoposto, in forma anonima, al vaglio di un Comitato di Valutazione.

T.A.R. ha condiviso la censura annullando l'aggiudicazione (1), reputando perciò insufficiente al fine di integrare il prescritto requisito di specificità dell'oggetto del contratto di avvalimento il mero prestito di "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto" (2).

In sede di appello, però, con la sentenza in commento il Consiglio di Stato, pur condividendo l'assunto del T.A.R. in ordine alla cogenza delle regole di specificità dell'impegno anche nel caso di c.d. avvalimento di garanzia, ha ritenuto che la dichiarazione dell'impresa ausiliaria in concreto attestasse la serietà dell'impegno, e che gli elementi enunciati nella dichiarazione e nel contratto - e segnatamente l'impegno a mettere a disposizione "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto" - dovessero ritenersi sufficienti ai fini della valutazione della presenza dei requisiti richiesti per la configurazione di un avvalimento di garanzia.

L'avvalimento, fra luci e ombre

Il caso deciso e sopra riassunto nei termini essenziali porta un'ennesima volta alla ribalta il problema dei limiti applicativi del contrastato istituto dell'avvalimento.

L'avvalimento, com'è noto, consente a un concorrente di partecipare a una gara d'appalto (o persino a un sistema di qualificazione) non possedendo direttamente i requisiti di capacità economico-

finanziaria o tecnica occorrenti, bensì utilizzando i requisiti posseduti da imprese terze che non concorrono alla gara. L'istituto è di derivazione comunitaria (3), anzitutto pretoria, e in seguito normativa, e ha poi trovato riconoscimento - nonché variegata applicazione ed evoluzione - anche nel nostro ordinamento, ma tutt'ora non trova pace (4).

Il laborioso assestamento dell'avvalimento, come si è già osservato in altro commento (5), è in larga parte dovuto alla preoccupazione di assicurare effettività e sostanza all'istituto, che nasce come strumento per il superamento di ostacoli alla concorrenza ma si espone al tempo stesso ad abusi e storture tali da vanificare potenzialmente l'esigenza di garantire la qualificazione e l'affidabilità dei concorrenti e la qualità delle prestazioni (6). E in pressoché tutte le pronunce che affrontano il tema della effettività dell'avvalimento - così come anche nella sentenza qui in commento - affiora la preoccupazione che l'operazione posta in essere dal concorrente per sopperire alla propria originaria carenza di qualificazione si risolva nel prestito di un valore puramente cartolare e astratto, del tutto disancorato dalla effettiva disponibilità dei mezzi occorrenti per assicurare l'esecuzione delle prestazioni e la serietà dell'impegno dell'appaltatore (7).

Così, nel tempo, hanno formato oggetto di dibattito e forte contrasto varie questioni ruotanti attorno all'applicazione dell'avvalimento, come ad esempio la questione della possibilità di ricorrere all'avvalimento fra imprese componenti la medesima associazione temporanea di imprese concorrente alla gara (8), ovvero i dubbi sulla praticabilità

(1) Sentenza T.A.R. Lazio, Latina, Sez. I, 31 ottobre 2014, n. 918.

(2) In particolare, dal contratto di avvalimento depositato risultava, oltre alle dichiarazioni in ordine alla assunzione della responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante, all'impegno a non concedere l'avvalimento ad altro concorrente o partecipare in proprio, al compenso da corrispondersi all'ausiliaria, etc., l'impegno a mettere a disposizione della concorrente "ai fini della partecipazione alla gara per l'affidamento del detto appalto i propri requisiti, nonché tutte le risorse nessuna esclusa, per consentire l'esecuzione del servizio di cui sopra", nonché a mettere a disposizione della concorrente "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto".

(3) Per la ricostruzione storica dell'istituto si vedano in particolare C. Zucchelli (con la collaborazione della Dott.ssa Lidia Germani), *Avvalimento dei requisiti di altre imprese*, in www.giustizia-amministrativa.it, nonché M. Boifava, *Codice dei contratti pubblici*, Milano, 2007, 492 ss.

(4) Solo per ricordare l'ultima traversia, si veda l'ordinanza collegiale Cons. Stato, Sez. V, 4 giugno 2015, n. 2737, che ha rimesso alla Corte di giustizia la questione dell'avvalimento "a cascata" nell'ambito dell'appalto integrato.

(5) A. Manzi, *Il Consiglio di Stato consolida l'orientamento contrario all'avvalimento "a cascata" nell'appalto integrato*, in

questa *Rivista*, n. 2014, 823.

(6) Si veda C. Volpe, *La Corte di Giustizia*, cit., che ravvisa la principale caratteristica dell'avvalimento nell'ordinamento italiano proprio nel "bilanciamento" tra "flessibilità nella circolazione dei requisiti e garanzie di effettiva solidità del contraente a tutela della pubblica amministrazione". E G. Passarelli Di Napoli, *L'avvalimento a cascata nella giurisprudenza del Consiglio di Stato*, in www.giustamm.it, parla di ordinamento "strattonato tra le contrapposte esigenze di concorrenza e di garanzia".

(7) Particolarmente critico nei confronti dell'avvalimento C. Zucchelli, il quale, in *Conformità e discordanze fra regole comunitarie e nazionali in tema di avvalimento*, in www-osservatorioappalti.unitn.it, osserva che "il rischio dell'avvalimento è quello di creare scatole vuote, avvalifici o imprenditori virtuali", mentre in *Avvalimento*, cit., paventa "la costituzione di una società finanziaria che, in qualche modo, garantisca l'apporto di capitali e la copertura della responsabilità patrimoniale, ovvero di una società proprietaria di attrezzature tecniche, o al limite l'intervento di un'agenzia di lavoro interinale che si impegni a fornire il personale necessario. Si apre cioè uno scenario di sostanziale svuotamento del soggetto appaltatore che, in paradosso, può ridursi ad una scatola vuota il cui contenuto è fornito dall'esterno".

(8) Questione risolta nel senso della sicura ammissibilità dell'avvalimento: Cons. Stato, Sez. VI, 29 dicembre 2010, n. 9577.

dell'avvalimento per integrare requisiti di carattere sostanzialmente soggettivo (9), ovvero ancora la possibilità di ricorrere all'avvalimento per la certificazione di qualità (10), la praticabilità dell'avvalimento plurimo o dell'avvalimento frazionato (11), l'avvalimento "a cascata" (12).

Dall'emersione di queste problematiche traspare la consapevolezza della evidente difficoltà pratica di dimostrare, in concreto, l'effettiva disponibilità di un requisito che normalmente, per le sue caratteristiche, è collegato all'intera organizzazione dell'impresa, o comunque pare possa essere garantito solo dal possesso diretto e dal conseguente effettivo utilizzo di mezzi, maestranze, *know-how*, e mal si concilia con l'idea che possa essere oggetto di mero prestito (13).

Di qui la particolare attenzione al problema della necessaria specificità del contratto di avvalimento e della prova della effettività della messa a disposizione dei requisiti.

La specificità dell'impegno dell'impresa ausiliaria

Le norme, riguardo al grado di specificità da assicurare, non sembrano porre molti dubbi (nel senso del massimo rigore), se si considera che:

- sin dalle prime sentenze della Corte di giustizia, si affermava che se è vero che un operatore può far riferimento alle capacità di altri soggetti o imprese, deve tuttavia "dimostrare di disporre effet-

tivamente dei mezzi di tali soggetti o imprese che non le appartengono in proprio e che sono necessari all'esecuzione dell'appalto" (14);

- le direttive comunitarie che hanno codificato l'istituto precisano che l'operatore "deve dimostrare alla amministrazione aggiudicatrice che disporrà dei mezzi necessari, ad esempio mediante presentazione dell'impegno a tal fine di questi soggetti" (15), e le ultime direttive ribadiscono la regola (16);

- l'art. 49 del D.Lgs. n. 163/2006 disciplina in maniera piuttosto analitica gli adempimenti richiesti (17);

- l'art. 88 del regolamento di esecuzione di cui al d.P.R. n. 207/2010 si esprime in termini assai categorici, che non si prestano ad alcun equivoco, prescrivendo che il contratto di avvalimento di cui all'art. 49, comma 2, lett. f), del codice riporti "in modo compiuto, esplicito ed esauriente" tra le altre cose "le risorse e i mezzi prestati in modo determinato e specifico".

Anzi, proprio l'avvento dell'art. 88 del regolamento di esecuzione del codice dei contratti pubblici si può dire che abbia ulteriormente richiamato l'attenzione degli operatori - e di ciò è ampia traccia nelle conseguenti pronunce - sul tema della specificità del contratto di avvalimento; al punto che ci si è anche chiesti se la regola della necessaria specificità avesse in qualche misura portata innovativa, tale da doversi applicare solo alle gare successive all'entrata in vigore del regola-

(9) Cons. Stato, Sez. V, 5 novembre 2012, n. 5595.

(10) Nel senso di escludere l'ammissibilità dell'avvalimento T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, 13 ottobre 2011, n. 4769, T.A.R. Sardegna, Sez. I, 6 aprile 2010, n. 665 e 24 febbraio 2011, n. 160, confermata da Cons. Stato, Sez. V, 23 maggio 2011, n. 3066, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I *ter*, 24 aprile 2013, n. 4126; di segno opposto la prevalente giurisprudenza del Consiglio di Stato, tra cui Cons. Stato, Sez. III, 18 aprile 2011, n. 2344, Cons. Stato, Sez. V, 6 marzo 2013, n. 1368, nonché Sez. V, 23 ottobre 2012, n. 5408. E anche l'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici, con il parere precontenzioso 22 giugno 2011, n. 115, si è poi allineata alla tesi dell'ammissibilità. Per la dottrina contraria si veda A. Cianflone - G. Giovannini, *L'appalto di opere pubbliche*, Milano, 2012, 543.

(11) Dapprima vietato (fra le altre Cons. Stato, Sez. V, 13 giugno 2011, n. 3565), poi imposto dalla giurisprudenza comunitaria (Corte di giustizia UE, con la sentenza 10 ottobre 2013, C-94/12 *Swm Costruzioni 2 s.p.a.*).

(12) Su cui si veda Cons. Stato, Sez. III, 7 marzo 2014, n. 1072, ma da ultimo anche la già citata ordinanza collegiale Cons. Stato, Sez. V, 4 giugno 2015, n. 2737, che ha rimesso la questione alla Corte di giustizia.

(13) Così, ad esempio, nel confermare la legittimità di una *lex specialis* che escludeva la possibilità di ricorrere all'avvalimento per determinate certificazioni di qualità, nella sentenza Cons. Stato, Sez. III, 22 febbraio 2014, n. 887, dopo aver sottolineato "l'evidente difficoltà 'pratica' di dimostrare, in concreto, l'effettiva disponibilità di un requisito che, per le sue caratteri-

stiche, è collegato all'intera organizzazione dell'impresa, alle sue procedure interne, al bagaglio delle conoscenze utilizzate nello svolgimento delle attività", si osserva che "al di là del modo di confezionarne in concreto il contratto, l'avvalimento nella specie è 'difficile' non per la modalità di redazione di quest'ultimo, ma proprio perché dimostrare la concretezza dell'impegno, quando si deve prestare una qualità e non un altro requisito tecnico o finanziario, non attingerà la soglia della meritevolezza e della specificità, se non dissimulando la sostanza del subappalto. Si avrebbe così un uso incongruo dell'avvalimento, teso, nei fatti almeno, a dissimulare una sorta di subappalto tra impresa ausiliaria (che, per forza, deve mettere a disposizione tutto ciò che serve a produrre e generare la qualità certificata) e quella ausiliata".

(14) Corte Giust. 2 dicembre 1999, C-176/98, *Holst Italia*.

(15) Artt. 47 e 48, Dir. 18/2004/CE e art. 54, Dir. 17/2004/CE.

(16) Art. 63, Dir. 2014/24/UE.

(17) E in particolare, al comma 2, lett. d), prescrive "una dichiarazione sottoscritta dall'impresa ausiliaria con cui quest'ultima si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto le risorse necessarie di cui è carente il concorrente", mentre alla lett. f) impone di allegare "in originale o copia autentica il contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie per tutta la durata dell'appalto".

mento (18), ovvero ricognitiva di un principio già immanente nell'ordinamento (19).

In realtà, il riconoscimento della portata sostanzialmente ricognitiva della regola della specificità del contratto di avvalimento puntualizzata dall'art. 88 del regolamento trae origine non solo nella normativa specifica dell'avvalimento che, come si è visto, l'ha sempre presupposta, e che nella sostanza prescrive che l'Amministrazione sia posta in condizione di valutare (con attenzione pari a quella dedicata ai concorrenti che all'istituto non ricorrano) se con il singolo avvalimento il concorrente si sia posto in concreto in condizione davvero equivalente a quella di un concorrente autosufficiente circa il possesso dei requisiti (20), ma, in linea più generale, e a monte, dalla consapevolezza che il contratto di avvalimento deve possedere tutti i requisiti prescritti in genere per i contratti dagli artt. 1325 e 1346 c.c. (fra i quali un oggetto che sia determinato o almeno determinabile) (21).

In particolare, l'art. 49 del codice dei contratti integra un procedimento complesso, composto da atti unilaterali del concorrente (lett. a) e dell'impresa ausiliaria (lett. d) indirizzati alla stazione appaltante nonché da un contratto di avvalimento (lett. f) stipulato tra il concorrente e l'impresa ausiliaria, che devono recare tutti i requisiti prescritti per detti negozi (22).

Per altro verso, proprio la preoccupazione di evitare che l'avvalimento si sostanzi in un'operazione fittizia e "cartolare" dovrebbe imporre la massima analiticità nella indicazione delle risorse prestate, anche al fine di verificare se effettivamente possano dirsi disponibili per l'appaltatore ausiliato o se si tratti di una frode alla legge. Non può sottacersi, ad esempio, come possa risultare poco credibile o quanto meno azzardata la messa a disposizione delle stesse risorse (specie se materiali, o di personale) da parte della stessa impresa contemporaneamente in favore di più concorrenti in più gare, i quali magari per avventura si rendano poi tutti aggiudicatari e comincino perciò tutti a richiedere all'ausiliaria di mettere in campo le risorse promesse. Anche in tale prospettiva va letta la funzione di vigilanza prevista dall'art. 49, comma 11, del codice (23), a evitare il fenomeno dei c.d. avvalifici e, occorrendo, reprimerlo.

Conseguentemente, la giurisprudenza si è dovuta sempre più far carico del compito di verificare che il contratto di avvalimento indichi specificamente i mezzi prestati, ritenendo insufficiente il generico impegno a mettere a disposizione dell'impresa ausiliata le risorse necessarie e occorrenti per la partecipazione alla gara e per l'esecuzione delle prestazioni, pena la vanificazione della *ratio* dell'istituto e le storture cui si è sopra accennato (24). Peraltro,

(18) La data di riferimento è l'8 giugno 2011.

(19) Così la sentenza Cons. Stato, Sez. III, 17 giugno 2014, n. 3057: "il ripetuto art. 88 è sì diritto sopravvenuto, ma non anche nuovo, nel senso, cioè, che esplicita valori e concetti già immanenti nell'art. 49 del D.Lgs. 163/2006 e del diritto dei contratti. Dalla serena lettura del medesimo art. 88 si evince infatti che il contratto di avvalimento deve chiarire in modo preciso ed esauriente l'oggetto, la durata ed ogni altro utile elemento del rapporto negoziale. Il che è come dire che il contratto di avvalimento, come ogni altro contratto a forma non predefinita, deve indicare, ai sensi dell'art. 1325 c.c., l'accordo delle parti, la causa e l'oggetto, oltre alla durata espressa (in quanto commisurata a quella dell'appalto cui accede)".

(20) Sottolinea particolarmente questo profilo Cons. Stato, Sez. V, 6 agosto 2012, n. 4510.

(21) Per un approfondimento delle problematiche del contratto di avvalimento si veda U. De Luca, *L'avvalimento: uno strumento di concorrenza "a cavallo" tra il raggruppamento temporaneo e il subappalto*, in F. Caringella - M. Giustiniani (a cura di), *Manuale di diritto amministrativo - IV I contratti pubblici*, Roma, 2014, 659 ss.

(22) Così Cons. Stato, Sez. VI, 13 giugno 2013, n. 3310.

(23) "In relazione a ciascuna gara, la stazione appaltante trasmette all'Autorità tutte le dichiarazioni di avvalimento, indicando altresì l'aggiudicatario, per l'esercizio della vigilanza, e per la pubblicità sul sito informatico presso l'Osservatorio".

(24) Si è perciò riconosciuto che "la mera riproduzione, nel testo dei contratti di avvalimento della formula legislativa della messa a disposizione delle "risorse necessarie di cui è carente il concorrente" (o espressioni similari) si appalesa, oltre che tautologica (e, come tale, indeterminata per definizione), inidonea a permettere qualsiasi sindacato, da parte della stazione

appaltante, sull'effettività della messa a disposizione dei requisiti" (Cons. Stato, Sez. V, 6 agosto 2012, n. 4510; anche Sez. IV, 1° agosto 2012, n. 4406, Sez. VI, 2 maggio 2012, n. 2508 e Sez. V, 10 gennaio 2013, n. 90), e che, pur dovendosi in linea generale ammettere l'avvalimento anche in relazione a requisiti, come quello riguardante il possesso della certificazione di qualità, "di natura soggettiva", tuttavia, una volta ammessa l'astratta operatività dell'avvalimento, non può essere trascurata l'evidente difficoltà "pratica" di dimostrare, in concreto, l'effettiva disponibilità di un requisito che, per le sue caratteristiche, è collegato all'intera organizzazione dell'impresa, alle sue procedure interne, al bagaglio delle conoscenze utilizzate nello svolgimento delle attività, e perciò "in questo contesto, è onere della concorrente dimostrare che l'impresa ausiliaria non si impegna semplicemente a "prestare" il requisito soggettivo richiesto, quale mero valore astratto, ma assume l'obbligazione di mettere a disposizione dell'impresa ausiliata, in relazione all'esecuzione dell'appalto, le proprie risorse e il proprio apparato organizzativo, in tutte le parti che giustificano l'attribuzione del requisito di qualità (a seconda dei casi: mezzi, personale, prassi e tutti gli altri elementi aziendali qualificanti)" (Cons. Stato, Sez. III, 18 aprile 2011, n. 2344). Si veda poi Cons. Stato, Sez. III, 3 settembre 2013, n. 4386: "anche negli appalti di servizi occorre che, in sede d'avvalimento, sia fornita seria e precisa contezza dei requisiti della pregressa esperienza e delle capacità economiche che son messe a disposizione. In caso contrario, verrebbe meno la natura stessa dell'istituto, finalizzato non già ad arricchire la capacità tecnica ed economica del concorrente, bensì a consentire a soggetti che ne siano sprovvisti di concorrere alla gara ricorrendo ai requisiti di altri soggetti (Cons. Stato, Sez. V, 3 dicembre 2009, n. 7592), garantendo l'affidabilità dei lavori, dei servizi o delle forniture ap-

essendo ormai chiara l'enunciazione della regola, l'indagine si sposta sulla verifica puntuale del contenuto dei contratti e sull'atteggiarsi delle dichiarazioni, con applicazioni inevitabilmente contingenti e non sempre del tutto consonanti (25).

L'avvalimento operativo e l'avvalimento di garanzia

Certamente la specificità del contratto è più problematica nel caso di avvalimento cd. di garanzia rispetto al caso dell'avvalimento operativo.

Con l'avvalimento di garanzia l'ausiliaria presta alla ausiliata il possesso dei requisiti economici e finanziari, come nel caso del volume di affari o del fatturato (globale o specifico), e "mette in campo la propria solidità economica e finanziaria a servizio dell'aggiudicataria ausiliata, ampliando così lo spettro della responsabilità per la corretta esecuzione dell'appalto" (26); in contrapposizione all'avvalimento operativo, nel quale i requisiti oggetto del contratto di avvalimento sono quelli inerenti la capacità tecnica e professionale.

La maggiore difficoltà di applicazione della regola della necessaria specificità del contratto di avvalimento, intuitivamente, è data dal fatto che, al contrario di ciò che accade nel caso di avvalimento operativo, ove i requisiti prestati attengono alla capacità tecnica e perciò sono più agevolmente riferibili a componenti materiali dell'azienda ausilia-

ria, quali i mezzi, il personale, etc., l'avvalimento di garanzia ha ad oggetto requisiti per lo più immateriali, come il fatturato e la solidità finanziaria.

Va anche detto che, salvo il caso del fatturato cd. specifico, e cioè della richiesta di un fatturato pregresso di un certo ammontare riferito proprio a prestazioni analoghe a quelle oggetto dell'appalto, altre tipologie di requisiti ordinariamente richiesti nell'ambito della dimostrazione della capacità economica e finanziaria non trovano neppure - o non necessariamente - un vero legame con le attività e le prestazioni richieste nell'appalto. Sicché potrebbe anche ipotizzarsi una gradazione dell'obbligo di specificità, nel senso che lo stesso sia più stringente nel caso di avvalimento di fatturato specifico o comunque di stretta inerenza del requisito con la tipologia di prestazioni richieste all'appaltatore, rispetto al caso di avvalimento di generica solidità economica e finanziaria, non connesso a particolare tipologia di attività (come nel caso di richiesta di bilanci, di referenze bancarie o di fatturato globale) (27).

In ogni caso, la giurisprudenza si è ormai con decisione schierata nel senso della necessità di adeguata specificità del contratto di avvalimento anche nel caso di avvalimento di garanzia (28), rimarcando che anche tale genere di avvalimento non deve rimanere astratto e svincolato da qualsivoglia collegamento con risorse e dotazioni aziendali concrete (29).

paltati". Per la insufficienza del mero richiamo alla attestazione SOA di una determinata categoria si veda Cons. Stato, Sez. V, 18 novembre 2011, n. 6079, nonché Cons. Stato, Sez. V, 12 novembre 2013, n. 5384. Per la inammissibilità del rinvio della messa a disposizione dei mezzi a un futuro contratto da stipularsi nel caso di aggiudicazione si veda Cons. Stato, Sez. V, 10 gennaio 2013, n. 90.

(25) Si può così segnalare che nella sentenza Cons. Stato, Sez. III, 22 gennaio 2014, n. 294, il Collegio, mentre conferma che "l'avvalimento non deve rimanere astratto e, cioè, svincolato da qualsivoglia collegamento con le risorse materiali o immateriali messe a disposizione da parte dell'impresa ausiliaria, secondo quanto afferma la costante giurisprudenza di questo Consiglio", tuttavia ritiene sufficiente, nel caso specifico rimesso al suo esame, l'impegno a mettere a disposizione "le risorse di cui è carente in concorrente", trattandosi di fatturato specifico per servizi analoghi, accompagnato dalla dichiarazione di essere in possesso (l'ausiliaria) di "specifici livelli di fatturato per il servizio di telemedicina compreso nella gara d'appalto per la fornitura del servizio di ossigenoterapia, ventiloterapia e monitoraggio telematico degli assistiti in regime di ospedalizzazione domiciliare".

(26) T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, 2 febbraio 2011, n. 644.

(27) La sentenza commentata, però, aveva ad oggetto un caso di avvalimento di fatturato specifico. Si veda ancora, inoltre, la già citata sentenza Cons. Stato, Sez. III, 22 gennaio 2014, n. 294, nella quale, a specificazione del prestito del fatturato specifico, il Collegio si "accontenta" della dichiarazione

di mettere a disposizione "le risorse di cui è carente in concorrente", e la menzione di avere (l'ausiliaria) specifica esperienza e livelli di fatturato per il servizio di telemedicina compreso in quella gara d'appalto. Sembra alludere alla possibilità di un temperamento al rigore delle regole di specificità nel caso di avvalimento di garanzia "generico" (referenze bancarie e simili) la già citata sentenza Cons. Stato, Sez. V, 6 agosto 2012, n. 4510, laddove - in un *obiter dictum* - osserva che "la responsabilità solidale dell'ausiliaria potrebbe probabilmente essere sufficiente alla tutela delle esigenze pubbliche nei casi di avvalimento detto 'di garanzia', concernente requisiti di contenuto economico (referenze bancarie e simili), ma certo non anche nei casi, come il presente, di avvalimento operativo".

(28) Così Cons. Stato, Sez. III, 22 gennaio 2014, n. 294, relativa a un caso di avvalimento del requisito del fatturato globale. Si veda la sentenza con il commento di A. Ruffini, *La concreta individuazione delle risorse messe a disposizione dall'ausiliaria nell'avvalimento cd. di garanzia*, in questa Rivista, 2014, 544. Nello stesso senso si veda ancora, sempre da ultimo, Cons. Stato, Sez. III, 17 giugno 2014, n. 3058.

(29) A. Ruffini, in *La concreta individuazione*, cit., 550, osserva che per applicare la regola stabilita dalla pronuncia citata, occorre ritenere "che il prestito di tale requisito possa vertere sull'insieme dei mezzi necessari alla esecuzione di dette prestazioni; mezzi che finiscono con il coincidere con l'organizzazione aziendale nel suo complesso", e pertanto "si debbano indicare tutti i fattori della produzione e tutte le risorse che hanno permesso all'ausiliaria di eseguire le prestazioni analoghe nel periodo richiesto dal bando".

La soluzione adottata dalla sentenza in commento

Così riassunte, in termini essenziali, le principali questioni applicative dell'istituto dell'avvalimento suscettibili di venire in rilievo nella controversia, va detto che la sentenza commentata, mentre nella prima parte - quanto alla enunciazione astratta dei principî - aderisce pienamente agli indirizzi più rigorosi, passando poi, nella seconda parte, all'esame concreto del contratto di avvalimento, sembra temperare significativamente detto rigore, ritenendo adeguata e sufficientemente specifica la concreta formulazione dell'impegno espresso dall'ausiliaria nel contestato contratto.

La sentenza, infatti, anzitutto ricorda come la corretta applicazione delle regole rivenienti dagli artt. 49 del codice dei contratti pubblici e 88 del relativo regolamento di esecuzione imponga di verificare che l'impresa ausiliaria si sia impegnata a mettere a disposizione dell'impresa ausiliata il requisito soggettivo del quale quest'ultima è priva non "quale mero valore astratto" ma indicando chiaramente le risorse utili a integrare le carenze della concorrente; poi sottolinea - ricordando la giurisprudenza affermatasi sul punto - che la regola della adeguata specificità del contratto di avvalimento oltre ad avere un sicuro ancoraggio sul terreno civilistico, nella generale previsione codicistica che configura quale causa di nullità di ogni contratto l'indeterminatezza (ed indeterminabilità) del relativo oggetto, trova la propria essenziale giustificazione funzionale, inscindibilmente connessa alle procedure contrattuali del settore pubblico, nella necessità di non permettere - fin troppo - agevoli aggiramenti del sistema dei requisiti di ingresso alle gare pubbliche"; ancora puntualizza che, in questa prospettiva, la pratica della mera riproduzione, nel testo dei contratti di avvalimento, della formula legislativa della messa a disposizione delle risorse necessarie di cui è carente il concorrente (o espressioni simili) è da ritenersi tautologica e inadeguata a permettere un sindacato, da parte della Stazione appaltante, sull'effettiva messa a disposizione dei requisiti.

In secondo luogo, pur osservando che l'applicazione di queste regole è senz'altro più problematica nel caso dell'avvalimento c.d. di garanzia, la sentenza afferma che "non per ciò solo i relativi atti possono risolversi in formule più semplici e meno impegnative svincolate da qualunque collegamento con risorse materiali o immateriali"; ricordando,

inoltre, che nel caso in esame il requisito oggetto di avvalimento era costituito dal fatturato specifico, per servizi di pulizia e sanificazione in strutture sanitarie pubbliche, e non era quindi relativo alla generica solidità patrimoniale *tout court*, in qualunque genere di attività acquisita.

Poi però, passando all'esame concreto del contratto e delle dichiarazioni rese, ritiene adeguata a soddisfare le regole premesse l'impegno dell'ausiliaria nei confronti del concorrente e della stazione appaltante a fornire i predetti requisiti dei quali è carente il concorrente e a mettere a disposizione le risorse necessarie per tutta la durata dell'appalto, rendendosi responsabile in solido con il concorrente nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto dell'appalto, accompagnato dalla precisazione di essere in possesso dei requisiti prescritti e di non trovarsi in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo o in altra situazione equivalente, nonché di non aver commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate e di non aver commesso un errore grave nell'esercizio della propria attività professionale, nonché la dichiarazione (nel contratto) di mettere a disposizione della concorrente "tutti i macchinari e le attrezzature necessarie nonché tutte le risorse nessuna esclusa per il regolare svolgimento dell'appalto". Dette dichiarazioni, ad avviso del Collegio, evidenziano "un impegno concreto e serio dell'impresa ausiliaria nei confronti dell'impresa ausiliata ed anche nei confronti della Stazione appaltante".

Conclusioni

La sentenza si segnala come certamente meno rigorosa rispetto al quadro delle pronunce coeve, e integra un sostanziale ripensamento sul grado di specificità del contratto di avvalimento rispetto alla tendenza da ultimo affermatasi nella giurisprudenza, anche della stessa sezione.

La pronuncia, al di là della condivisione o meno della valutazione di merito espressa, evidenzia la difficoltà di definizione di una regola astratta emancipata da valutazioni soggettive, dinanzi a una casistica (di dichiarazioni e di formule contrattuali) quanto mai variegata, che condiziona inevitabilmente il consolidarsi di un indirizzo univoco. Non riesce perciò ancora a condurre l'avvalimento fuori delle nebbie che lo avvolgono, certamente a causa della ambiguità dell'istituto e dei ruoli dei suoi attori: l'uno (l'impresa ausiliaria) vero sogget-

to qualificato ma non diretto esecutore delle prestazioni, anche se può rendersi subappaltatore (30); l'altro (l'impresa ausiliata) non qualificato, ma chiamato a eseguire il contratto sulla scorta della garanzia, della qualificazione e dell'esperienza dell'impresa ausiliaria.

Peraltro, proprio la varietà della casistica riscontrata nell'esperienza delle gare e l'atipicità degli schemi seguiti dagli operatori nel porre in essere queste operazioni non agevolano le prospettive di una utile rimessione all'Adunanza plenaria, ripetutamente invocata, posto che il supremo consesso giurisdizionale, per sciogliere davvero tutti i dubbi in un'ottica risolutiva, dovrebbe non solo farsi carico di declinare un principio ma anche affrontare varianti e sfaccettature e dare una regola possibilmente valida per tutte (31).

In prospettiva futura, si può aggiungere che il Senato ha appena licenziato in data 18 giugno 2015 il disegno di legge S-1678 di delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE,

2014/24/UE e 2014/25/UE, che all'art. 1, comma 1, lett. oo), pone, fra le altre cose, particolare enfasi sulla necessità di introdurre previsioni utili a garantire che il contratto di avvalimento indichi nel dettaglio le risorse e i mezzi prestati e al rafforzamento degli strumenti di verifica circa l'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse oggetto di avvalimento da parte dell'impresa ausiliaria nonché circa l'effettivo impiego delle risorse medesime nell'esecuzione dell'appalto (32).

Altre indicazioni potrebbero in ipotesi giungere dall'Autorità di vigilanza (ANAC), tradizionalmente attenta al tema (33), che potrebbe spingersi anche più in là della mera indicazione di regole astratte sul contenuto minimo dei contratti di avvalimento e formulare una sorta di contratto di avvalimento-tipo (anzi, tanti tipi di contratto-tipo per quante sono le tipologie di avvalimento praticabili), analogamente a quanto fatto sinora per i bandi.

(30) Art. 49, comma 10, D.Lgs. n. 163/2006: "Il contratto è in ogni caso eseguito dall'impresa che partecipa alla gara, alla quale è rilasciato il certificato di esecuzione, e l'impresa ausiliaria può assumere il ruolo di subappaltatore nei limiti dei requisiti prestati".

(31) Sulla scorta, ad esempio, di quanto fatto dall'Adunanza plenaria con la pronuncia n. 9/2014, nella quale, al punto 8.3.6.2., vengono indicate le categorie dei vizi da ritenersi "comuni" affinché la causa di esclusione possa dirsi relativa alla medesima sub fase del segmento procedimentale, ai fini della soluzione, in concreto, della questione della portata paralizzante o meno del ricorso incidentale.

(32) 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, ... nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'art. 32 della L. 24 dicembre 2012, n. 234, e dei seguenti principi e criteri direttivi specifici, tenendo conto delle migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione

europea: oo) revisione della disciplina vigente in materia di avvalimento, nel rispetto dei principi dell'Unione europea e di quelli desumibili dalla giurisprudenza amministrativa in materia, imponendo che il contratto di avvalimento indichi nel dettaglio le risorse e i mezzi prestati, con particolare riguardo ai casi in cui l'oggetto di avvalimento sia costituito da certificazioni di qualità o certificati attestanti il possesso di adeguata organizzazione imprenditoriale ai fini della partecipazione alla gara, e rafforzando gli strumenti di verifica circa l'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse oggetto di avvalimento da parte dell'impresa ausiliaria nonché circa l'effettivo impiego delle risorse medesime nell'esecuzione dell'appalto, al fine di escludere la possibilità di ricorso all'avvalimento a cascata e prevedendo che non possa essere oggetto di avvalimento il possesso della qualificazione e dell'esperienza tecnica e professionale necessarie per eseguire le prestazioni da affidare.

(33) Si veda, ad esempio, la determinazione n. 2 del 1° agosto 2012 dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici, che al punto 8.1. affronta specificamente il tema del contenuto minimo del contratto di avvalimento.