

APPALTI ISTRUZIONI PER L'USO

L'inversione procedimentale per semplificare e accelerare l'iter di gara: tutti i passaggi secondo l'ANAC

02 Ott 2025 ▶ di Gabriella Sparano

Il Codice dei contratti pubblici non disciplina in maniera puntuale l'iter operativo che le stazioni appaltanti devono seguire allorquando ricorrono al meccanismo dell'inversione procedimentale, limitandosi a prevedere solo che, qualora scelgano tale facoltà, le offerte siano esaminate prima della verifica dell'idoneità degli offerenti (articolo 107, comma 3). Il merito di aver procedimentalizzato il meccanismo, la cui finalità è quella di semplificare e accelerare l'iter di gara, è stato dell'ANAC, che lo ha fatto all'interno del Bando – tipo n. 1, a cominciare dalla versione del 2021 (sotto il Codice 50/2016, come modificato dalla legge 55/2019, dal decreto-legge 76/2020 e dal decreto legge 77/2021), passando per la versione 2023 (sotto il nuovo Codice 36/2016), fino alla recente versione aggiornata al Correttivo, approvata con la Delibera n. 365 del 16/09/2025. Anzi, in quest'ultima versione del Bando-tipo, l'iter è stato arricchito di ulteriori passaggi, alcuni obbligatori e altri opzionali e/o alternativi tra loro, che hanno finito per appesantire un meccanismo pensato invece per velocizzare la selezione dell'affidatario.

Considerato che, ai sensi del comma 3 dell'articolo 83 del Codice, i bandi di gara

*vanno redatti in conformità dei bandi tipo, salve le deroghe espressamente motivate nella delibera a contrarre, **vediamo insieme quali passaggi deve compiere, quindi, la stazione appaltante secondo l'ANAC, quando sceglie l'inversione procedimentale.***

Come nasce l'inversione procedimentale?

Preliminarmente, va detto che la possibilità di fare ricorso all'inversione procedimentale è stata prevista dalla direttiva (UE) 2014/24 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, per i settori ordinari (articolo 56, paragrafo 2), e nella direttiva (UE) 2014/25 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE, per i settori speciali (articolo 76, paragrafo 7).

Nell'ordinamento italiano, l'inversione procedimentale è stata introdotta per la prima volta nell'articolo 133, comma 8, del previgente Codice 50/2016, che però ne consentiva l'utilizzo solo per gli appalti nei settori speciali.

Solo successivamente, la legge 55/2019, nel modificare, in sede di conversione, l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 32/2019, ne ha esteso l'applicazione, fino al 31 dicembre 2020, anche ai settori ordinari.

Il termine è stato oggetto di successive proroghe finché, con l'attuale Codice

36/2023, l'inversione procedimentale è stata definitivamente consentita, a regime, per tutte le procedure aperte, ma sempre in via facoltativa, a discrezione della stazione appaltante.

In cosa consiste?

Come fa intendere lo stesso nome, l'inversione procedimentale interviene sull'ordinaria scansione delle fasi della procedura di affidamento dei contratti pubblici che prevede l'apertura, per prime, delle buste contenenti la documentazione amministrativa, relativa al possesso dei requisiti che le imprese partecipanti devono possedere per partecipare alla gara. Tale documentazione viene sottoposta a verifica e, nel caso di documentazione irregolare o incompleta, è attivato il soccorso istruttorio.

Si procede, poi, all'esclusione dei concorrenti che non hanno presentato documentazione idonea a dimostrare il possesso dei requisiti richiesti.

Quindi, vengono aperte le buste contenenti le offerte dei concorrenti rimasti in gara e, in base al valore delle offerte economiche presentate e al numero degli offerenti, si calcola la soglia di anomalia. Escluse le offerte anomale, si procede alla formazione della graduatoria, alla predisposizione della proposta di aggiudicazione e alla verifica del possesso dei requisiti in capo al soggetto individuato quale miglior offerente.

Superata positivamente tale verifica, viene adottato il provvedimento di aggiudicazione.

Ai sensi dell'articolo 107, comma 3, del Dlgs. 36/2023, invece, la stazione appaltante, che intenda utilizzare nelle procedure aperte il meccanismo dell'inversione procedimentale, prevede negli atti di gara che – in deroga all'ordinaria scansione sopra descritta – le offerte dei concorrenti siano esaminate prima della verifica della documentazione comprovante l'idoneità a partecipare alla gara.

Dunque, per effetto dell'inversione procedimentale, il momento di valutazione delle offerte è anteposto a quello della verifica della documentazione amministrativa, e ciò al fine di snellire sensibilmente la durata della procedura di aggiudicazione. Infatti, per costante giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, 05/09/2025, n. 7226), qualora la stazione appaltante dichiari nel bando di volersi avvalere dell'inversione procedimentale, non è necessario effettuare nei confronti di tutti gli offerenti il controllo della documentazione amministrativa (si veda anche Parere del MIT n. 2615 del 18/07/2024), ma solo nei confronti di coloro che sono utilmente collocati nella graduatoria formatasi a seguito dell'esame delle offerte.

Cosa è cambiato con il nuovo bando tipo dell'ANAC?

La chiave e la motivazione dell'appesantimento portato all'inversione procedimentale

dal nuovo bando tipo è racchiusa nel paragrafo 12 del documento, nella parte in cui è stato precisato che il pagamento del contributo ANAC (quale condizione di ammissibilità dell'offerta) è verificato prima della valutazione dell'offerta, anche in caso di inversione procedimentale.

Dunque, quella che era la prima operazione da compiere nell'inversione procedimentale (ossia, la valutazione delle offerte) viene posposta alla verifica del pagamento del contributo ANAC.

Da questa nuova priorità operativa l'Autorità ha rielaborato la disciplina dell'inversione procedimentale nelle modalità così schematizzate:

1. **opzioni di inversione procedimentale**: la stazione appaltante può:

- **stabilire di ricorrere** all'inversione procedimentale sin dai documenti di gara;

oppure

- **riservarsi la facoltà** di ricorrervi dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte, specificandone le condizioni (ad esempio, in base al

numero di offerte pervenute);

2. **iter procedurale (fasi comuni)**: una volta fatto ricorso all'inversione procedimentale, indipendentemente dalla specifica alternativa adottata, le fasi preliminari e di valutazione sono le seguenti:

- **verifica preliminare (su tutti i concorrenti)**:

1. verifica (obbligatoria) del pagamento del contributo ANAC;
2. verifica (facoltativa) di specifica **documentazione amministrativa** che la stazione appaltante si riserva di controllare in via preliminare;

- **valutazione dell'Offerta Tecnica** (su tutti i concorrenti);

- **valutazione dell'Offerta Economica** (su tutti i concorrenti);

3. **iter procedurale (alternative per le fasi finali)**: dopo le valutazioni tecnica ed economica, il procedimento si articola in tre alternative principali che differiscono per la sequenza di verifica dell'anomalia e verifica amministrativa:

- **alternativa 1**: verifica amministrativa **prima** della verifica dell'anomalia:
 - verifica della documentazione amministrativa del concorrente che ha presentato la migliore offerta o (facoltativa) anche dei soggetti ulteriori al primo in graduatoria;
 - verifica (facoltativa) della restante documentazione amministrativa (se c'è stata una verifica preliminare);
 - verifica dell'anomalia (che avviene *dopo* le operazioni della Commissione di gara);
- **alternativa 2**: verifica dell'anomalia **prima** della verifica amministrativa:
 - verifica dell'anomalia;

- verifica della documentazione amministrativa del concorrente che ha presentato la migliore offerta o (facoltativa) anche dei soggetti ulteriori al primo in graduatoria;
- verifica (facoltativa) della restante documentazione amministrativa (se c'è stata una verifica preliminare);
- **alternativa 3:** verifica dell'anomalia e verifica amministrativa in parallelo:
 - verifica dell'anomalia e (in parallelo) verifica della documentazione amministrativa del concorrente che ha presentato la migliore offerta o (facoltativa) anche dei soggetti ulteriori al primo in graduatoria;
 - verifica (facoltativa) della restante documentazione amministrativa (se c'è stata una verifica preliminare).

Quali le differenze con la versione precedente del bando tipo?

In materia di inversione procedurale, il bando tipo aggiornato, oltre ad offrire una trattazione evidentemente più dettagliata e strutturata, si differenzia da quello precedente per tre aspetti:

- il primo e più rilevante è quello già segnalato al quesito precedente e consiste
-

nella verifica, **preliminare e obbligatoria per tutti i concorrenti**, del pagamento del contributo Tale operazione, infatti, non solo implica l'apertura di tutte le buste amministrative (in cui normalmente i concorrenti inseriscono la ricevuta del pagamento effettuato), ma determina anche l'attivazione del soccorso istruttorio laddove il pagamento non risulti, con conseguente attesa del termine di regolarizzazione (da 5 a 10 giorni) e, quindi, allungamento dei tempi di valutazione delle offerte, nonché possibilità che su uno stesso concorrente il soccorso istruttorio possa attivarsi anche due volte:

- una per il contributo ANAC;
- una in sede di verifica della documentazione amministrativa secondo l'iter descritto al quesito precedente;
- il secondo riguarda la possibilità di anticipare alla valutazione delle offerte anche la verifica di specifica documentazione amministrativa, da completare poi dopo la valutazione delle offerte, sebbene non ne siano chiare le finalità;
- il terzo riguarda la possibilità di valutare la documentazione amministrativa non solo del concorrente che ha presentato la migliore offerta, ma anche di altri concorrenti. Ciò in adesione alla giurisprudenza (come si è visto sopra), ma in maniera del tutto differente rispetto alla versione precedente del bando tipo, che prescriveva la verifica della documentazione amministrativa solo per il *"concorrente primo in graduatoria"*.

L'inversione procedimentale può essere utilizzata solo per l'offerta economicamente più vantaggiosa?

Sebbene la scansione procedurale descritta al secondo quesito si riferisca ad un bando con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e lo stesso bando tipo Anac, in quanto disciplinante la procedura aperta per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari di importo superiore alle soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, non dica nulla con riferimento al criterio del minor prezzo, l'articolo 107 del Codice non fa alcun riferimento o differenziazione in merito al criterio di aggiudicazione prescelto (che tra l'altro è disciplinato al successivo articolo 108).

A confermare, infatti, che il meccanismo può essere utilizzato nelle procedure aperte qualunque sia il criterio di aggiudicazione (sebbene l'esigenza di snellezza sia certamente più sentita nella OEPV), è intervenuto il MIT, nel già citato Parere n. 2615/2024, chiarendo che la (possibile) scelta di utilizzarlo anche per il minor prezzo è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante, la quale dovrà puntualmente darne indicazione nei documenti di gara.

[Tutte le puntate di Appalti - Istruzioni per l'uso sono consultabili qui](#)