

Autorità per la vigilanza

sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Parere n. 31

del 11/03/2009

PREC 265/08/F

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo n. 163/2006 presentata dal Comune di Gravina di Catania - Fornitura di arredo per centro anziani sito nei locali “*Al Pozzo dell’arte*” nel parco comunale di Gravina centro - Importo a base d’asta euro 50.589,20 - S.A.: Gravina di Catania (CT).

Il Consiglio

Vista la relazione dell’Ufficio del Precontenzioso

Considerato in fatto

In data 29 aprile 2008 è pervenuta all’Autorità l’istanza di parere indicata in oggetto, con la quale il Comune di Gravina di Catania ha rappresentato di aver proceduto, in sede di gara, all’esclusione di alcune imprese concorrenti che non avevano prodotto il D.U.R.C. (Documento Unico di Regolarità Contributiva) in corso di validità, come richiesto, a pena di esclusione, dalla lettera di invito.

Il Comune istante ha motivato l’esclusione sostenendo che debba intendersi D.U.R.C. in corso di validità solo quello rilasciato per lo specifico appalto e per la specifica fase di gara, secondo quanto previsto dalla Circolare I.N.A.I.L. n. 7 del 5 febbraio 2008.

Successivamente, a seguito di ricorsi pervenuti da parte delle ditte concorrenti escluse con la motivazione di cui sopra, la S.A. ha eseguito ulteriori approfondimenti sulla normativa e sulle disposizioni emanate in merito, ritenendo le stesse poco chiare per i seguenti motivi: l’art. 39-septies del D.L. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito con modificazioni in legge 23 febbraio 2006, n. 51, stabilisce che il D.U.R.C. di cui all’art. 3, comma 8, del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, ha validità di tre mesi; il Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 24 ottobre 2007, all’art. 7, nulla dispone in ordine alla validità temporale del D.U.R.C. rilasciato per gli appalti pubblici; la successiva Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 30 gennaio 2008 afferma che il D.U.R.C. utilizzato nell’ambito degli appalti pubblici ha una validità

mensile ed, infine, la Circolare I.N.A.I.L. del 5 febbraio 2008 n. 7 stabilisce che la validità del D.U.R.C. è legata allo specifico appalto ed è limitata alla fase per la quale il certificato è stato richiesto.

Ritenendo le disposizioni richiamate non univoche, il Comune di Gravina di Catania con l'istanza in oggetto ha chiesto a questa Autorità di conoscere la normativa applicabile alla fattispecie rappresentata e, in particolare: se il D.U.R.C. abbia validità trimestrale o mensile; se detta validità debba farsi decorrere dalla data di rilascio del certificato oppure dalla data in cui è stata accertata la regolarità dei versamenti e, conseguentemente, se può procedere all'aggiudicazione della gara ovvero alla riammissione delle imprese escluse.

A riscontro della richiesta di informazioni effettuata dall'Autorità nell'istruttoria procedimentale ha presentato memoria la COMIS S.r.l., la quale ha, preliminarmente, rilevato che la lettera di invito richiedeva, a pena di esclusione, la produzione del D.U.R.C. in corso di validità senza fare alcun riferimento alla Circolare I.N.A.I.L. n. 7 del 5 febbraio 2008, richiamata invece dal Comune nell'istanza.

La suddetta società, esclusa dalla gara, ha sostenuto, altresì, che la validità del D.U.R.C. negli appalti pubblici è trimestrale, sulla base di quanto disposto dall'art. 39-septies del D.L. n. 273/2005, convertito con la legge 23 febbraio 2006, n. 51, e dell'unanime orientamento giurisprudenziale formatosi al riguardo, nonché della circostanza che lo stesso Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale all'art. 7 nulla dispone in ordine alla validità del D.U.R.C. negli appalti pubblici, per i quali, pertanto, deve seguirsi, per analogia, la disciplina della validità temporale espressamente prevista per i lavori privati, ossia validità trimestrale.

Quanto alla circolare INAIL n. 7/2008 - conclude la COMIS S.r.l. - secondo la quale la durata del documento è legata allo specifico appalto, essa, poiché ha natura di circolare amministrativa, non ha alcun valore normativo o provvedimento se non nell'ambito dell'amministrazione che l'ha emanata.

Conclude, infine, la società esclusa rilevando che, anche a voler sostenere la tesi secondo la quale la validità del D.U.R.C. è mensile, in ogni caso, l'esclusione disposta dal Comune di Gravina di Catania è illegittima, poiché il certificato presentato in sede di gara è stato rilasciato entro i 30 giorni dalla data di presentazione dell'offerta.

Ritenuto in diritto

La questione della validità temporale del D.U.R.C. negli appalti pubblici, posta all'attenzione di questa Autorità, impone una preliminare ricostruzione sistematica delle molteplici indicazioni fornite sul tema da un complesso di disposizioni, spesso di differente natura e di diverso ambito applicativo.

Occorre innanzitutto precisare che la norma primaria di cui all'art. 39-septies del D.L. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito con modificazioni in legge 23 febbraio 2006, n. 51, secondo la quale "il documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 3, comma 8, del decreto legislativo

14 agosto 1996, n. 494, ha validità di tre mesi” fa espresso riferimento al solo settore dei lavori nei cantieri edili e non opera alcuna distinzione tra appalti privati ed appalti pubblici.

Successivamente, in applicazione di un'altra norma primaria contenuta nell'art. 1, comma 1176 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), il Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 24 ottobre 2007 ha esteso il campo di applicazione del D.U.R.C. a tutti i settori di attività produttiva, richiedendolo, tra l'altro, *“...nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia”* ed ha, altresì, precisato nell'art. 7, riguardo alla validità di detto certificato, che *“1. Ai fini della fruizione delle agevolazioni normative e contributive di cui all'art. 1 il DURC ha validità mensile. 2. Nel solo settore degli appalti privati di cui all'art. 3, comma 8, del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e successive modifiche, il DURC ha validità trimestrale, ai sensi dell'art. 39-septies del decreto legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51”*.

Con specifico riferimento a tale disposizione, la successiva Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 30 gennaio 2008, n. 5 ha chiarito che *“Il DURC utilizzato nell'ambito degli appalti pubblici ed ai fini della erogazione di benefici ha una validità mensile, mentre ai fini degli appalti privati in edilizia ha una validità trimestrale, come previsto dall'art. 39-septies del D.L. n. 273/2005 (conv. da L. n. 51/2006).”*

Quanto alla successiva Circolare I.N.A.I.L. del 5 febbraio 2008 n. 7, la stessa precisa che *“per i lavori privati in edilizia, il certificato ha validità trimestrale; per le agevolazioni normative e contributive in materia di lavoro e legislazione sociale e per i finanziamenti e le sovvenzioni previste dalla normativa comunitaria, il certificato ha validità mensile. Negli altri casi, la validità del DURC è correlata alla specifica normativa di riferimento e quindi: per tutti gli appalti pubblici, è legata allo specifico appalto ed è limitata alla fase per la quale il certificato è stato richiesto (es. stipula contratto, pagamento SAL, ecc.)...”*.

Tale disposizione di dettaglio, interpretata in coerenza con la normativa primaria e secondaria sopra richiamata, induce ad includere l'utilizzo del DURC negli appalti pubblici tra le ipotesi di validità mensile, con l'ulteriore precisazione che tale certificazione di validità mensile è comunque legata allo specifico appalto ed è limitata alla fase per la quale il certificato è stato richiesto, per cui lo stesso non è spendibile in altri appalti o per altre fasi dello stesso appalto pubblico.

Diversamente opinando la durata di validità del DURC, se meramente legata alla fase dell'appalto in cui il documento viene utilizzato, sarebbe sostanzialmente indeterminata e tale esito non appare condivisibile, essendo essenzialmente connessa al concetto di certificazione la necessità di una predeterminazione della validità legale della medesima.

Alla luce del richiamato quadro normativo e della soluzione interpretativa proposta, si può, pertanto, concludere nel senso che, nel caso in esame, trattandosi di un appalto pubblico, nella specie di forniture, il DURC ha validità mensile. Tale validità, inoltre, come chiarito dalla giurisprudenza (TAR Sicilia, Catania, Sez. IV, 22 gennaio 2008, n. 141; TAR Sicilia, Palermo, Sez. III, 5 aprile 2007, n. 1092) decorre dalla data di rilascio del suddetto certificato e non da quella in cui è stata accertata la regolarità dei versamenti.

Conseguentemente, non appare corretta l'esclusione dalla gara, indetta il 22 aprile 2008, di imprese concorrenti, come la COMIS S.r.l., in possesso di un certificato DURC rilasciato in data 1 aprile 2008 e presentato alla S.A. il 21 aprile 2008, dunque ampiamente prima che decorressero i trenta

giorni di validità dello stesso, con la motivazione che debba intendersi D.U.R.C. in corso di validità solo quello rilasciato per lo specifico appalto e per la specifica fase di gara, secondo quanto previsto dalla Circolare I.N.A.I.L. n. 7 del 5 febbraio 2008.

In base a quanto sopra considerato

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che l'esclusione dalla gara della COMIS S.r.l. non è conforme alla normativa di settore.

I Consiglieri Relatori

Il Presidente

Alessandro Botto

Luigi Giampaolino

Giuseppe Brienza

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 24.3.09