

Parere n.44 del 21/03/2012

PREC 199/11/L

Oggetto: Istanza di parere per la soluzione delle controversie *ex* articolo 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dal Comune di Serrone – “*Lavori di completamento della messa in sicurezza del movimento franoso in località La Forma*” – Importo a base d’asta di euro 373.000,00 – S.A.: Comune di Serrone.

Il Consiglio

Vista la relazione dell’Ufficio del Precontenzioso

Considerato in fatto

In data 12 agosto 2011 è pervenuta l’istanza indicata in epigrafe con la quale il Comune di Serrone ha chiesto un parere in merito alla legittimità dell’esclusione disposta nei confronti della concorrente Geologia Energia Ambiente s.r.l., per aver presentato una cauzione provvisoria di importo dimezzato in virtù di una certificazione di qualità UNI EN ISO 9001:2008 non più valida al momento dell’apertura dei plichi.

Più specificamente, e per quanto qui rileva, il paragrafo 4 della lettera d’invito prevedeva la possibilità di riduzione dell’importo della cauzione provvisoria, ai sensi dell’art. 75, settimo comma, del Codice dei contratti pubblici, per i concorrenti in possesso della certificazione di qualità ISO 9001:2000, da documentarsi mediante allegazione dell’originale del certificato, di copia autentica o di dichiarazione sostitutiva autocertificata in conformità al D.P.R. n. 445 del 2000 ovvero, in alternativa, mediante produzione dell’attestazione S.O.A. completa di annotazione circa il possesso della certificazione di qualità, ai sensi dell’art. 4 del D.P.R. n. 34 del 2000.

Nella seduta di gara del 4 luglio 2011, la Commissione ha escluso la Geologia Energia Ambiente s.r.l., che aveva presentato una cauzione di importo dimezzato, corredata da copia dell’attestato di qualificazione rilasciato da S.O.A. Consult s.p.a., in cui si dava atto che l’impresa era in possesso della certificazione di qualità UNI EN ISO 9001:2008 emessa da Euro Cert Italia, valida fino al 3 luglio 2011. Tale certificazione, ad avviso della Commissione di gara, non consentiva la riduzione della cauzione provvisoria, poiché la data di scadenza, sebbene posteriore al termine per la presentazione delle offerte (29 giugno 2011), risultava antecedente al giorno fissato per l’apertura dei plichi (4 luglio 2011) e non assicurava la permanenza della qualificazione per tutto il corso della procedura, fino all’eventuale stipula del contratto.

In seguito, è stata dichiarata aggiudicataria provvisoria l’A.T.I. Sca.Ter.Sud. s.n.c., con il ribasso del 4,95%.

Con lettera del 5 luglio 2011, la Geologia Energia Ambiente s.r.l. ha chiesto al Comune di Serrone l’annullamento in autotutela del provvedimento di esclusione, allegando copia della nuova certificazione di qualità aziendale, rilasciata da Euro Cert Italia il 2 luglio 2011 e valida fino al 1 luglio 2014.

Formalmente avvisate dell'istruttoria con nota di questa Autorità del 14 settembre 2011, la stazione appaltante e le ditte Geologia Energia Ambiente s.r.l. e Sca.Ter.Sud. s.n.c. hanno trasmesso documenti e memorie.

Ritenuto in diritto

Nel caso sottoposto all'esame dell'Autorità, il Comune di Serrone ha disposto l'esclusione della Geologia Energia Ambiente s.r.l., invocando il noto principio in tema di qualificazione, secondo il quale i requisiti di ordine speciale per il conseguimento degli appalti pubblici devono essere posseduti dai concorrenti non soltanto al momento della scadenza del termine per la presentazione delle offerte, ma anche in ogni successiva fase del procedimento di evidenza pubblica e per tutta la durata dell'appalto, senza soluzione di continuità, in ossequio ad evidenti esigenze di certezza e di funzionalità del sistema di qualificazione obbligatoria. Tale sistema, nel nostro ordinamento è imperniato sul rilascio, da parte degli organismi di attestazione, di certificati che costituiscono condizione necessaria e sufficiente per l'idoneità ad eseguire i contratti pubblici, ed ha inoltre lo scopo di evitare che le stazioni appaltanti siano esposte all'alea della perdita e del successivo riacquisto della qualificazione, in corso di gara, da parte delle ditte offerenti (cfr. A.V.C.P., parere 8 ottobre 2009 n. 99; Id., parere 9 ottobre 2008 n. 227, entrambi resi in relazione al mancato esperimento della verifica triennale sull'attestazione S.O.A.; in giurisprudenza: Cons. Stato, ad. plen., 7 aprile 2011 n. 4; con specifico riferimento alla continuità della certificazione di qualità aziendale: TAR Puglia, Bari, sez. I, 24 marzo 2011 n. 476).

Senonché, la società interessata ha dimostrato di aver conseguito il rinnovo della certificazione di qualità UNI EN ISO 9001:2008 in data 2 luglio 2011, prima della scadenza della precedente certificazione (rilasciata dal medesimo organismo accreditato, Euro Cert Italia, che ha dichiarato di aver ultimato l'*audit* di rinnovo triennale in data 24 giugno 2011). Dunque, nessuna soluzione di continuità nella qualificazione obbligatoria può essere addebitata, in tale situazione, alla concorrente che ha legittimamente optato per la presentazione di una cauzione provvisoria dimezzata, ai sensi dell'art. 75 del Codice dei contratti pubblici.

Né potrebbe costituire motivo di esclusione il solo fatto che nell'attestazione S.O.A. fosse riportata, quanto alla certificazione di qualità UNI EN ISO 9001:2008, la data di scadenza del 3 luglio 2011.

In proposito, non si ignora l'orientamento particolarmente rigoroso affermatosi in giurisprudenza, nel senso che il possesso della certificazione del sistema di qualità, per gli appalti di lavori pubblici, deve essere provato attraverso l'attestazione S.O.A., restando viceversa precluso il ricorso a forme alternative di dimostrazione del requisito, ivi compresa l'allegazione all'offerta della stessa certificazione del sistema di qualità. Si è infatti ritenuto che l'art. 4, terzo comma, del D.P.R. n. 34 del 2000 non dia adito a dubbi sulla insostituibilità dell'attestazione S.O.A. ai fini della dimostrazione del possesso del sistema di qualità certificato: la *ratio* della previsione è stata individuata nell'esigenza che l'organismo di attestazione non si limiti a rappresentare la presenza della certificazione di qualità rilasciata da un ente a ciò competente, bensì provveda a certificare che quel documento sia stato rilasciato da soggetti accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000, a loro volta dotati di precisa qualificazione (l'accreditamento ad opera del Sincert, fino all'istituzione del sistema accentrato di Accredia oggi vigente per l'Italia).

Su tale premessa, si è dunque statuito che non è sufficiente allegare alla domanda di partecipazione il certificato di qualificazione, perché in tal modo ricadrebbe sulla stazione appaltante, in contraddizione con le finalità dell'affidamento alle S.O.A. del sistema di qualificazione delle

imprese, l'onere di verificare che l'organismo dal quale proviene il certificato sia stato a sua volta accreditato allo svolgimento della propria attività, ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000 (in questo senso, cfr. TAR Campania, Napoli, sez. I, 13 giugno 2005 n. 7802, riferita a fattispecie in cui l'attestazione S.O.A. prodotta in gara non menzionava il possesso della certificazione di qualità, che invece l'impresa ricorrente pretendeva di provare mediante allegazione di un distinto certificato rilasciato da un organismo di certificazione di sistemi di qualità).

Coerentemente, la giurisprudenza ha altresì chiarito che non è ammesso il ricorso all'autocertificazione da parte delle imprese offerenti, in relazione al possesso della certificazione di qualità, poiché nel sistema unico di qualificazione disciplinato dal D.P.R. n. 34 del 2000 soltanto le S.O.A. sono competenti al rilascio dell'attestazione di qualificazione (rilascio che comporta la verifica, da parte di detti organismi, della sussistenza dei requisiti di qualificazione richiesti alle imprese che intendano concorrere per l'esecuzione di lavori pubblici): in tale sistema non vi è norma né inerente alla disciplina specifica di detto sistema di qualificazione né ricavabile dalla disciplina in materia di autocertificazioni, da cui possa desumersi l'esistenza di un diritto delle imprese concorrenti di autocertificare il possesso dei requisiti, indipendentemente ed in assenza dell'attestazione S.O.A. (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 21 febbraio 2005 n. 550; Id., sez. V, 23 gennaio 2008 n. 147).

Così ricostruito il significato della previsione dell'art. 4, terzo comma, del D.P.R. n. 34 del 2000 (che risulta applicabile *ratione temporis* alla gara in esame, avviata prima dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 207 del 2010), la documentazione prodotta dalla Geologia Energia Ambiente s.r.l. doveva essere giudicata sufficiente a dimostrare il possesso della certificazione di qualità, ai fini del dimezzamento della cauzione previsto dall'art. 75 del Codice dei contratti pubblici.

La circostanza che nell'attestazione S.O.A. fosse riportata, per la certificazione di qualità UNI EN ISO 9001:2008, la data di scadenza del 3 luglio 2011 non costituiva ragione sufficiente per giustificare l'esclusione, dato che la stessa concorrente ha tempestivamente inviato al Comune copia della nuova certificazione di qualità aziendale triennale, rilasciata da Euro Cert Italia in data 2 luglio 2011. In tale situazione trova prevalenza il principio di leale cooperazione tra stazione appaltante ed impresa concorrente, che si traduce nella facoltà di integrazione documentale riconosciuta, in termini generali, dall'art. 46 del Codice, laddove l'impresa abbia già allegato, in sede di offerta, l'originario certificato in corso di validità.

A fronte del contenuto dei documenti pervenuti all'Amministrazione, non vi era infatti ragione per dubitare che la rinnovata certificazione di qualità provenisse da un organismo abilitato a rilasciarla ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000; né il fatto che l'attestazione S.O.A. allegata all'offerta menzionasse solo la prima delle certificazioni emesse da Euro Cert Italia poteva giustificare l'esclusione della società dalla gara, non essendovi dubbi circa la provenienza e la continuità temporale della certificazione di qualità.

In conclusione, è parere di questa Autorità che la Geologia Energia Ambiente s.r.l. non dovesse essere esclusa dalla gara in epigrafe, per aver presentato una cauzione provvisoria di importo dimezzato.

In base a tutto quanto sopra considerato, pertanto,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che

- il Comune di Serrone abbia illegittimamente escluso la società Geologia Energia Ambiente s.r.l., titolare di valida certificazione di qualità aziendale UNI EN ISO 9001:2008 rilasciata da Euro Cert Italia in data 2 luglio 2011.

I Consiglieri Relatori: Giuseppe Borgia, Sergio Gallo

Il Presidente: Sergio Santoro

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 29 marzo 2012

Il Segretario: Maria Esposito