

Bisogna specificare nel bando di gara che la validità del certificato ISO 9001 debba sussistere per tutta la durata contrattuale

E' il mancato rinnovo della certificazione a costituire condizione risolutiva dell'aggiudicazione o legittima causa di risoluzione del contratto per impedimento legale sopravvenuto (conseguenza: escussione cauzione definitiva)

Sintesi di Tar Lazio, II Sezione bis di Roma, sentenza n. 9098 del 28 ottobre 2003

Parole chiave:

Appalto di servizi – onere dell'amministrazione di specifiche nella lex specialis – in assenza, resta valida la partecipazione di ditta il cui certificato Iso 9001 sia in scadenza durante il procedimento pubblico -

Dopo la sottoscrizione del contratto – il mancato rinnovo diventa causa di risoluzione

Conseguenze correlate – escussione dell'eventuale garanzia definitiva

Cause di esclusione – mancato possesso di documentazione certificativa – illegittima ammissione di impresa con rilascio della certificazione *in itinere*

Esito del giudizio:

Il Tar definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo accoglie con effetto di annullamento dell'aggiudicazione.

Conseguenze operative:

Se non viene prescritta la decadenza per le imprese la cui certificazione ISO 9001 perda di validità durante lo svolgimento della procedura, è legittima la partecipazione di un'impresa il cui certificato ISO 9001 scade nel corso delle operazioni di gara

Pertanto può essere ritenuta legittima la partecipazione della ditta partecipante, il cui certificato ISO 9001 è scaduto il 9 dicembre 2002, nel corso delle operazioni di gara; laddove, semmai, è il mancato rinnovo della certificazione a costituire condizione risolutiva dell'aggiudicazione o legittima causa di risoluzione del contratto per impedimento legale sopravvenuto. La ditta ha trasmesso il 16 aprile 2003 al Ministero, su richiesta di quest'ultimo, i nuovi certificati

Di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
SEZIONE III bis

rel.est.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 3674/2003 R.G. proposto ***** S.p.A., in persona dei loro rappresentanti legali, rappresentate e difese dagli avv.ti Benedetto Carbone, Angelo Clarizia e Maurizio Zoppolato, ed elettivamente domiciliate in Roma, via Principessa Clotilde – 2;

c o n t r o

FDG

Ministero dell'istruzione, dell'Università, e della ricerca, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede domicilia per legge;

e nei confronti di

***** Italia S.p.A., ***** Consulenza e Applicazioni Informatiche S.p.A., ***** Ingegneria Informatica S.p.A., ***** -S.p.A. e ***** S.p.A. (***** S.p.A.), in persona dei loro rappresentanti legali, rappresentate e difese dagli avv.ti prof. Giuseppe Franco Ferrari, Filippo Satta, Mario Sanino e Filippo Lattanzi, ed elettivamente domiciliate in Roma, via Santa Maria in Via – 12;

per l'annullamento

del provvedimento 13.2.2003 n. 655 del Direttore generale del Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica del Ministero dell'istruzione, dell'Università, e della ricerca, con il quale è stato aggiudicato al raggruppamento temporaneo d'impresе controinteressato l'appalto per la realizzazione di servizi di sviluppo e di gestione del Sistema Informativo dell'Istruzione;

Visto il ricorso con gli atti e documenti allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione e delle società controinteressate intime e il ricorso incidentale da queste presentato;

Viste le memorie prodotte dalle parti e gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 6.10.2003, con designazione del Consigliere dott. Antonio Vinciguerra relatore della causa, i procuratori delle parti comparsi come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Con bando pubblicato sul supplemento alla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee 19.3.2002 n. S55 e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana 25.3.2002 n. 71 il Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica del Ministero dell'istruzione, dell'Università, e della ricerca ha indetto una procedura ristretta per l'affidamento dell'appalto di fornitura dei servizi afferenti alla gestione e allo sviluppo del sistema informativo del Dipartimento dell'Istruzione, di importo complessivo pari a €. 339.789.715, da aggiudicarsi a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Con il provvedimento in questa sede impugnato l'appalto è stato aggiudicato al raggruppamento temporaneo d'impresе (r.t.i.) guidato dall'***** Italia S.p.A., con punti 89,25.

Le società ricorrenti fanno parte del r.t.i. secondo classificato. con punti 77,71, guidato dall' *****+S.p.A. Propongono una serie di censure in parte relative alle condizioni essenziali per partecipare alla gara (certificazione, oggetto sociale, rappresentanza e requisiti dei rappresentanti, compatibilità dell'offerta) e in parte che contestano la regolarità della gara, delle valutazioni e del progetto aggiudicatario.

Si sono costituite in giudizio l'Amministrazione appaltante e le società del r.t.i. aggiudicatario. Queste ultime, oltre a controdedurre nel merito dell'impugnativa, propongono ricorso incidentale per motivi inerenti i requisiti del r.t.i. guidato dall'***** e la sua offerta.

Con ordinanza 17.7.2003 n. 532 la Sezione ha disposto incompetenti.

All'udienza del 6.10.2003 la causa è passata in decisione.

D I R I T T O

Il contenzioso è regolarmente incardinato con notifica dell'atto introduttivo alle società aggiudicatarie e all'Amministrazione appaltante, nella persona del suo legale rappresentante Ministro *pro tempore*.

Come accennato nell'esposizione *in factum*, i motivi del ricorso principale possono suddividersi secondo l'oggetto. Alcune censure contestano la mancanza in capo al r.t.i. aggiudicatario dell'appalto dei requisiti necessari a partecipare alla gara, siano essi diretti a certificare la piena professionalità delle imprese all'attività richiesta, siano volti a legittimarne l'adesione al raggruppamento temporaneo. Un secondo gruppo di censure investe l'operato della commissione di gara, contestandone in parte la regolarità, e ancora un terzo gruppo deduce carenze strutturali del progetto aggiudicatario.

1. CENSURE INERENTI AI REQUISITI DI PARTECIPAZIONE ALLA GARA.

a) Certificazioni ISO 9001 – Contrariamente a quanto previsto dal bando di gara, la società ***** non ha prodotto le certificazioni ISO 9001 richieste dalla deliberazione AIPA n. 49/2000 per i servizi di cui alle CPV 7200 e 8042, mentre la validità delle medesime certificazioni prodotte dalla società ***** è scaduta in corso di gara, il 9.12.2002.

(...)

*

Le censure con le quali le ricorrenti deducono la mancanza di requisiti fondamentali per la partecipazione alla gara oggetto di contestazione sono in massima parte fondate.

Non è prescritta decadenza per le imprese la cui certificazione ISO 9001 perda di validità durante lo svolgimento della procedura. Pertanto può essere ritenuta legittima la partecipazione della *****; il cui certificato ISO 9001 è scaduto il 9 dicembre 2002, nel corso delle operazioni di gara; laddove, semmai, è il mancato rinnovo della certificazione a costituire condizione risolutiva dell'aggiudicazione o legittima causa di risoluzione del contratto per impedimento legale sopravvenuto. La ***** ha trasmesso il 16 aprile 2003 al Ministero, su richiesta di quest'ultimo, i nuovi certificati.

Peraltro la certificazione ISO 9001 è richiesta a pena di esclusione in allegato alla domanda di partecipazione alla gara (punto 13b del bando), per essere valutata in sede preliminare all'ammissione delle offerte. Essa deve essere presentata dalle singole ditte, benché in raggruppamento con altre, "*per le parti di fornitura di propria competenza*" (lettera d'invito, pag. 12).

Le clausole del bando e della lettera d'invito alla gara – imperative per tale aspetto e determinanti, com'è noto, la disciplina speciale della procedura di aggiudicazione, anche in deroga a normative generali – delineano un'attività di valutazione selettiva antecedente l'ammissione delle offerte e finalizzata ad essa, alla quale le imprese aspiranti, ancorché in raggruppamento, debbono presentarsi con la specifica delle competenze già definita per ognuna di esse e con la certificazione prescritta - non sostituibile da differenti attestazioni - dei necessari requisiti di professionalità. La regola, peraltro, richiama le prescrizioni della delibera n. 49/2000 dell'Autorità per l'informatica nelle pubbliche amministrazioni (AIPA) relative ai requisiti delle imprese facenti parte di raggruppamenti verticali (guidati, cioè, da un'impresa mandataria che realizza i lavori della categoria o delle categorie prevalenti) e orizzontali costituiti da meno di quattro anni.

La società ***** ha allegato la predetta certificazione all'offerta complessiva del raggruppamento di appartenenza, la quale è diventata esaminabile soltanto esaurita la fase preliminare di verifica per ciascuna impresa dei requisiti di ammissione alla gara. Va precisato, inoltre, che alla presentazione della domanda di ammissione la ***** non si trovava affatto nelle condizioni legali necessarie per le imprese appaltatrici di servizi informatici presso le pubbliche amministrazioni, come si evince dal contenuto della lettera della *** (partner office della **** di Stoccarda, verificatrice dei requisiti di cui alla EN ISO 9001/rev. 2000), allegata alla domanda, da cui risulta che alla data dell'11 aprile 2002 la società aveva sostenuto la verifica di certificazione del sistema di qualità aziendale per la formazione informatica. Deducendosi, quale logica conseguenza, che alla stessa data la ***** era in attesa del rilascio dei certificati relativi, anche ai fini della modifica dell'oggetto sociale, all'epoca non ancora avvenuta (ulteriore argomento di censura del ricorso principale).

Al termine delle operazioni di prequalifica (13 maggio 2002) la società ***** non aveva il possesso di un requisito essenziale per essere ammessa alla successiva fase di valutazione delle offerte e di un requisito legale necessario per svolgere l'attività oggetto dell'appalto.

Il primo requisito, il certificato ISO 9001, è richiesto per la gestione dei servizi informatici CPV 8042 secondo la delibera AIPA n. 49/2000 e dal bando di gara è previsto a pena di esclusione per ciascuna impresa aspirante, anche se in consorzio con altre, l'obbligo di allegarlo alla domanda di partecipazione. Com'è noto, le clausole di esclusione del bando di gara e della lettera d'invito, poiché incidono sulla serietà della gara, non possono che ricevere un'interpretazione restrittiva da parte della commissione giudicatrice. Perciò, onde non ingenerare incertezze nell'applicazione, occorre dare prevalenza alle espressioni letterali in dette clausole contenute, escludendo ogni procedimento ermeneutico in funzione integrativa diretto ad evidenziare pretesi significati estensivi (Cons.St., V, 12.10.2001 n. 5397; IV, 18.6.1999 n. 1041; VI, 10.3.1994 n. 291).

Di conseguenza, non è legittimo il deliberato della commissione di gara la quale in presenza di una precisa disposizione della lettera d'invito che richiede a pena di esclusione l'allegazione di una determinata documentazione certificativa da parte delle ditte alle loro domande di partecipazione decide di ammettere un'impresa che non l'abbia prodotta, giustificando il mancato adempimento dell'onere con la circostanza che il rilascio della certificazione è *in itinere*.

Non è rilevante il richiamo che la difesa dell'***** svolge alla norma di cui all'art. 14, comma 4, ultima parte, del D.Lgs. n. 157/1995, secondo la quale "*le amministrazioni aggiudicatrici*" oltre ai certificati

prescritti "ammettono, parimenti, altre prove relative all'impiego di misure equivalenti di garanzia della qualità qualora il concorrente non abbia accesso a tali certificati o non possa ottenerli nei termini richiesti"; né la lettera d'invito, né il bando di gara – nel prescrivere con formula tassativa l'esclusione delle imprese che non producano i certificati ISO 9001 in allegato alla domanda di partecipazione - contemplano applicazioni di tale regola, né sono oggetto di contestazione sul punto.

Il secondo requisito mancante, la ricomprensione nell'oggetto sociale della ***** della peculiare attività in offerta di appalto, è connesso al primo, poiché le imprese possono svolgere le attività relative ai servizi di formazione informatica nelle pubbliche amministrazioni solo se in presenza delle condizioni legali richieste, tra le quali il certificato ISO 9001 (cfr. l'art. 7, comma 1, lett. a, del D.Lgs. 12.2.1993 n. 39, che affida alla competenza dell'AIPA la normativa tecnica in materia di pianificazione, progettazione, realizzazione, gestione, ecc. dei sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni e delle loro interconnessioni, nonché della loro qualità e relativi aspetti organizzativi, e il punto 3 della circolare 5.8.1994 n. 5 dell'AIPA, che definisce l'obbligo delle società informatiche fornitrici per le pubbliche amministrazioni nell'ambito dei contratti di grande rilievo – previsti dagli artt. 9 e 17 del D.Lgs. n. 39/1993 e identificati dalla circolare AIPA 28.10.1993 n. 3 –di dotarsi della certificazione EN ISO 9000). Il mancato rilascio della certificazione prima della presentazione della domanda di partecipazione alla gara ha impedito, perciò, alla ***** di poter accedere alla modifica dell'oggetto sociale. In applicazione della legislazione speciale in materia di servizi informatici e delle condizioni generali del contratto appaltando, regole che vincolano la commissione di gara così come la normativa speciale del bando e della lettera d'invito, la società non avrebbe potuto essere ammessa in gara non essendo abilitata, in prequalifica, all'esercizio dell'attività contrattuale in offerta di aggiudicazione. Non rileva il richiamo svolto dalla difesa dell'Amministrazione alla regola di cui all'art. 2384 *bis* del codice civile, la quale non disciplina la fase procedimentale di aggiudicazione delle gare pubbliche di appalto, ma inerisce ai rapporti tra le società e i terzi in buona fede, prescrivendo l'inopponibilità a questi ultimi delle attività estranee all'oggetto sociale compiute dagli amministratori in nome e per conto della società.

(...)

Da quanto esposto si può concludere per la complessiva infondatezza del ricorso incidentale.

Il ricorso principale, fondato nella maggior parte delle censure inerenti l'ammissione alla gara del r.t.i. guidato da ***** e, in parte minore, nelle censure relative alla congruità della valutazione dell'offerta ***** e alla sua completezza, va accolto con effetto di annullamento dell'aggiudicazione.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III *bis*, accoglie il ricorso principale in epigrafe e rigetta il ricorso incidentale.

Per l'effetto, annulla il provvedimento di aggiudicazione impugnato con il ricorso principale.

Condanna l'Amministrazione resistente e le imprese controinteressate costituite in giudizio a corrispondere, in solido, alle società ricorrenti in via principale la somma di €. 6.000 (seimila) liquidate in misura forfettaria per le spese del processo.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la Segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6.10.2003.

Saverio Corasaniti PRESIDENTE

Antonio Vinciguerra CONSIGLIERE est.