

E' legittimo un bando che preveda, oltre all'attestazione SOA di cui al d.p.r. n. 34/2000, comprovante il possesso della qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da assumere, l'ulteriore requisito del possesso degli elementi del sistema di qualità aziendale (qualora non obbligatoria): esiste infatti il potere della stazione appaltante di richiedere, ai fini della partecipazione alla procedura di gara, requisiti ulteriori a quelli normativamente previsti.

Il Consiglio di Stato con la decisione numero 2006 dell' 11 aprile 2006 in tema di possibilità dell'Amministrazione aggiudicatrice di richiedere ulteriori requisiti rispetto a quelli previsti dalla Legge, ci insegna che:

< Diversamente da quanto viene dedotto, la normativa del bando è chiara ed inequivocabile nel richiedere, a pena di esclusione, che le imprese associate o da associarsi debbano possedere la certificazione di qualità anche se di classifica II, nonostante tale requisito non sia richiesto dal menzionato art. 4 del d.p.r. n. 34/2000.

Una tale prescrizione non è inutile né gravosa e neppure preclusiva di un'ampia partecipazione alla gara: non è inutile e gravosa, dal momento che, con questa, l'Amministrazione, nell'esercizio del suo potere discrezionale, ha voluto assumere una particolare cautela in relazione alle opere speciali, oggetto della gara, imponendo che le imprese partecipanti dovessero esibire "una dichiarazione della presenza di elementi significativi e correlati del sistema di qualità, ovvero certificazione del sistema di qualità"; non riduce indebitamente il novero delle imprese ammesse a concorrere, come dimostrato dal fatto che proprio due delle imprese del raggruppamento appellante, sebbene di classifica II, hanno partecipato alla gara e hanno presentato l'attestazione richiesta, e solo la capogruppo mandataria, chiamata a svolgere una parte significativa dei lavori, è risultata priva della attestazione richiesta>

A cura di Sonia Lazzini

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
ANNO 2005

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dalla Impresa individuale *** Restauro di *** Paola, in proprio e quale mandataria del R.T.I. con la *** Restauri di Gaetano *** & C. s.n.c. e la R. & R. s.r.l., dalla *** (R. & R.) s.p.a. (già *** s.r.l.), in proprio e quale mandante del R.T.I. con *** Restauri e *** Restauri s.n.c., e dalla *** Restauri di Gaetano *** & C. s.n.c., in proprio e quale mandante del R.T.I. con *** Restauro e R. & R. s.r.l., rappresentate e difese dagli avv. ti prof. Mario P. Chiti e prof.ssa Maria Alessandra Sandulli, ed elettivamente domiciliate in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 349,

contro

la *** s.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. ti Andrea Segato e Alfredo Biagini, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, via di Porta Castello, n. 33,

e nei confronti

del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio di Milano, rappresentati e difesi dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono per legge domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

per l'annullamento

della sentenza n. 614 del 2005 del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sez. III, resa inter partes.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti avanti indicate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 13 gennaio 2006, relatore il Consigliere Giuseppe Romeo, uditi l'avv. Sandulli, l'avv. Biagini e l'avvocato dello Stato Giacobbe.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

1.- Il TAR Lombardia, con la sentenza di cui viene chiesta la riforma, ha accolto il ricorso della *** s.r.l. avverso il provvedimento della Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio di Milano di aggiudicazione definitiva alle appellanti dei lavori di restauro della facciata della Certosa di Pavia, in quanto:

- il bando di gara (art. 11.1) per l'affidamento del restauro della facciata della Certosa di Pavia (lavorazioni specializzate ascrivibili alla categoria OS2, classifica III di qualificazione, con importo a base d'asta di euro 997.128,45, di cui 40.136,16 per oneri di attuazione dei piani di sicurezza) richiedeva, oltre l'attestazione SOA di cui al d.p.r. n. 34/2000, comprovante il possesso della qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da assumere, l'ulteriore requisito del possesso degli elementi del sistema di qualità aziendale;

- il disciplinare di gara (art. 1, punto 2) ribadisce che le imprese associate o da associarsi debbano essere (tutte) munite di attestazioni che documentino il possesso della dichiarazione degli elementi del sistema di qualità;

- il fac - simile, allegato al disciplinare, conferma che "dalla attestazione SOA (debba risultare) il possesso della...(dichiarazione della presenza degli elementi significativi e correlati del sistema di qualità, ovvero certificazione del sistema di qualità);

- l'art. 4 del d.p.r. n. 34 del 25.1.2000 richiede il possesso del sistema di qualità aziendale, ovvero elementi del sistema medesimo, solo per le classifiche III, IV e V, e non per la I e la II;

- le imprese del R.T.I., benché qualificate nella classifica I e II, sono state ammesse alla gara in virtù dell'art. 13 della legge n. 109/1004 e dell'art. 95 del d.p.r. n. 554/1999; di queste, la capogruppo mandataria *** Restauro è risultata priva della certificazione del sistema di qualità;

- l'aggiudicazione a favore del R.T.I., del quale è capogruppo mandataria la *** Restauro (che avrebbe dovuto svolgere una parte significativa dei lavori, sebbene sfornita della certificazione del sistema di qualità), è illegittima per violazione di una prescrizione del bando, rispettosa del principio di ragionevolezza e di proporzionalità, giacché, con essa, si è voluto garantire la partecipazione alla gara per opere speciali di imprese altamente qualificate.

2.- Questa conclusione è avversata dalle appellanti, le quali chiedono la riforma della sentenza impugnata, giacché:

- la interpretazione corretta della disciplina del bando di gara impone che questa debba essere fatta in modo da corrispondere al dato normativo, e non determini la illegittimità della clausola del bando, e non dia luogo ad una intrinseca contraddittorietà della *lex specialis*;

- la tesi della appellata (fatta propria dal TAR): a) determina una illegittimità della clausola del bando, in quanto è pacifico che le imprese debbano possedere la certificazione degli elementi di qualità, salvo che si tratti di I e II classifica (art. 4 del d.p.r. n. 34/2000; deliberazione dell'Autorità di Vigilanza dei Lavori Pubblici n. 182 del 1.7.2003); b) dà luogo ad una intrinseca contraddittorietà del bando che: - per un verso, consentirebbe la partecipazione alle imprese di II classifica di partecipare, e, per l'altro, ne vieterebbe la partecipazione perché richiederebbe la dichiarazione di qualità; - consentirebbe la partecipazione di A.T.I., ma poi richiederebbe requisiti che non possono che essere posseduti dall'impresa singola; - avrebbe richiesto, nel contempo, un requisito (avvenuta esecuzione nello specifico settore.... restauro superfici...), ed altresì un ulteriore elemento che il primo assorbe;

- non è condivisibile la statuizione della sentenza impugnata circa la logicità e proporzionalità della clausola de qua, dal momento che, con questa clausola, si limita indebitamente il novero delle imprese ammesse, e si introduce un requisito ulteriore e gravoso (richiesta della certificazione SOA anche per la qualità, per tutti i concorrenti) in una materia oggetto di espressa legislazione di dettaglio;

- l'unica interpretazione del bando di gara che quindi appare corretta, è quella secondo cui sia richiesta l'attestazione SOA solo allorché si tratti di impresa che sia qualificata per una delle classifiche che, ai sensi di legge, impongono l'attestazione (classifica III e superiore);

- la clausola del bando non è comunque "inequivoca".

Queste considerazioni sono anche espresse dalla Amministrazione, costituitasi in giudizio, la quale sostiene l'infondatezza dell'originario ricorso della *** s.r.l., e, quindi, chiede la riforma della sentenza impugnata.

3.- Si è costituita l'appellata, sostenendo l'infondatezza del ricorso.

4.- Il ricorso è stato chiamato all'udienza del 13 gennaio 2006, e trattenuto in decisione.

DIRITTO

1.- Il TAR Lombardia, con la sentenza impugnata, ha annullato l'aggiudicazione in via definitiva alle appellanti dei lavori di restauro della facciata della Certosa di Pavia, perché, in contrasto con l'art. 11.1 del bando di gara e con l'art. 1, punto 2, del relativo disciplinare, è stata ammessa alla procedura di gara l'offerta del R.T.I (risultato aggiudicatario), del quale fa parte in qualità di capogruppo mandataria la *** Restauro, priva del requisito del sistema di qualità ovvero

degli elementi significativi e correlati al sistema stesso, richiesto alle imprese associate o da associarsi, sebbene la stessa sia in possesso della certificazione SOA per la II classifica, e non sia tenuta ad avere la certificazione di qualità ai sensi dell'art. 4 del d.p.r. n. 34/2000, in quanto appunto di classifica II.

La questione, sottoposta al Collegio, è semplice e, al contempo, complessa.

Essa è semplice se si ha riguardo alla disciplina del bando e se si considera il potere della stazione appaltante di richiedere, ai fini della partecipazione alla procedura di gara, requisiti ulteriori a quelli normativamente previsti.

Essa è destinata a diventare complessa se si segue la lettura del bando e del relativo disciplinare, che il raggruppamento appellante sottopone all'attenzione del Collegio, la quale lettura sarebbe l'unica corretta e in grado di offrire una interpretazione del bando che non lo renda illegittimo sotto il profilo della non rispondenza al dato normativo (costituito dal citato art. 4 del d.p.r. n. 34/2000, e dalla deliberazione n. 182 del 2003 della Autorità di Vigilanza LL. PP.), e intrinsecamente contraddittorio, perché, da un lato, ammette la partecipazione di imprese di classifica II, e, dall'altro, vieta la partecipazione richiedendo la dichiarazione sulla qualità.

Le argomentazioni delle istanti non possono essere condivise perché una elementare esigenza di certezza e di stabilità dei rapporti, impone il rispetto della disciplina del bando, che nella specie non è stato contestato, e perché questa disciplina non presenta quegli aspetti di illegittimità che le appellanti denunciano.

Diversamente da quanto viene dedotto, la normativa del bando è chiara ed inequivocabile nel richiedere, a pena di esclusione, che le imprese associate o da associarsi debbano possedere la certificazione di qualità anche se di classifica II, nonostante tale requisito non sia richiesto dal menzionato art. 4 del d.p.r. n. 34/2000.

Una diversa interpretazione, nel senso voluto dalle interessate, non è possibile, atteso l'univoco significato che deve essere attribuito alle proposizioni dell'art. 11, n. 1, del bando, e dell'art. 1, punto 2, del disciplinare di gara (le previsioni sono ulteriormente confermate dal fac-simile di domanda di partecipazione alla gara, allegato al disciplinare): “..è inoltre richiesta la dichiarazione degli elementi del sistema di qualità in corso di validità a pena di esclusione. Tale ultima dichiarazione relativa al possesso dei requisiti di qualità deve risultare attestato cartolarmente nel documento di qualificazione a pena di esclusione”; il richiamo del “possesso della dichiarazione degli elementi di qualità” è ribadito nel disciplinare di gara.

Una tale prescrizione non è inutile né gravosa e neppure preclusiva di un'ampia partecipazione alla gara: non è inutile e gravosa, dal momento che, con questa, l'Amministrazione, nell'esercizio del suo potere discrezionale, ha voluto assumere una particolare cautela in relazione alle opere speciali, oggetto della gara, imponendo che le imprese partecipanti dovessero esibire “una dichiarazione della presenza di elementi significativi e correlati del sistema di qualità, ovvero certificazione del sistema di qualità”; non riduce indebitamente il novero delle imprese ammesse a concorrere, come dimostrato dal fatto che proprio due delle imprese del raggruppamento appellante, sebbene di classifica II, hanno partecipato alla gara e hanno presentato l'attestazione richiesta, e solo la capogruppo mandataria, chiamata a svolgere una parte significativa dei lavori, è risultata priva della attestazione richiesta.

La questione, invece, del dedotto preteso contrasto della disciplina del bando con il dato normativo, che l'interpretazione delle appellanti sarebbe in grado di evitare, assumendo che il

requisito in questione non poteva essere richiesto, perché assolutamente incompatibile con la previsione del d.p.r. n. 34/2000, non può essere affrontata, dal momento che – come detto – il bando non è stato impugnato, per cui ogni censura che, sia pure indirettamente, lo coinvolga, è destinata ad essere dichiarata inammissibile per mancata contestazione in termine.

L'appello va, pertanto, respinto.

Sussistono motivi per disporre la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge l'appello in epigrafe. Compensa le spese.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 13 gennaio 2006 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) nella Camera di Consiglio
DEPOSITATA IN SEGRETERIA il...11/04/2006