

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI LAVORI PUBBLICI

DETERMINAZIONE 29 maggio 2002

Determinazione integrativa della determinazione n. 16/23 del 5 dicembre 2001 in ordine a "Requisiti per la partecipazione alle gare di appalto e di concessione di lavori pubblici". (Determinazione n. 10/2002). (G.U. n. 141 del 18.06.02)

IL CONSIGLIO

Con la determinazione n. 16/23 del 5 dicembre 2001, questa Autorita', in risposta a richieste di chiarimenti da parte di alcune stazioni appaltanti e nell'intento di far conseguire un'interpretazione uniforme delle norme, ha dato indicazioni in merito al contenuto di quelle, unitariamente e coerentemente interpretate, relative ai requisiti occorrenti alle imprese per la partecipazione alle gare di appalto e di concessione dei lavori pubblici e la stipulazione dei relativi contratti. Nella determinazione indicata e' stata data risposta anche a possibili dubbi interpretativi in ordine ai comportamenti delle stazioni appaltanti riguardanti concrete fattispecie specificamente individuate; e sono state inoltre indicate linee operative cui intendeva attenersi l'Autorita' nella definizione dell'organizzazione del casellario informatico delle imprese qualificate, al fine di renderlo coerente con le norme e garantire in pieno la finalita' di pubblicita' e trasparenza cui esso e' preordinato.

Successivamente, tuttavia, sono stati formulati ulteriori quesiti da parte di altre stazioni appaltanti in ordine all'individuazione ed all'accertamento dei requisiti occorrenti per la partecipazione alle gare di appalto ed alle conseguenze del mancato riscontro degli stessi, ed in particolare ai comportamenti da tenere nei confronti delle imprese le cui autodichiarazioni circa il possesso dei requisiti medesimi, rese nella domanda di partecipazione alle gare, non trovano riscontro nelle disposte verifiche e relativi accertamenti; il che rende opportuno fornire ulteriori precisazioni in merito al problema in esame ribadendo, innanzitutto, che gli affidamenti relativi all'esecuzione dei lavori pubblici possono essere disposti esclusivamente in favore di soggetti in possesso di predefiniti ed accertati requisiti di tipo economico-finanziario e tecnico-organizzativo i quali siano, altresì, moralmente e professionalmente affidabili, e che funzionale alla pubblicizzazione dei dati incidenti su tali requisiti e' l'Osservatorio dei lavori pubblici istituito presso l'Autorita' per vigilanza sui lavori pubblici.

Va ribadito, poi, che, per le gare di appalto di importo superiore a 150.000 euro, l'accertamento relativo al possesso dei requisiti di capacita' tecnica e finanziaria e' demandato a soggetti terzi (Soa) rispetto alle stazioni appaltanti, appositamente autorizzati ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34. Soggetti i quali, non si limitano a certificare l'idoneita' tecnica dell'impresa, cui e' strettamente correlata l'attestazione di qualificazione da essi rilasciata, dal momento che, per il rilascio dell'attestazione medesima, verificano anche che non ricorrano situazioni, a quella data, di incompatibilita' morale e professionale che precludono la partecipazione alle gare e quali specificamente elencate dall'art. 17 del detto decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000. Con il rilievo ulteriore che il legittimo conseguimento dell'attestazione di qualificazione importa una presunzione di idoneita' dell'impresa

implicante una generale capacita' giuridica della stessa alla stipulazione dei contratti di appalto e di concessione dei lavori pubblici, sia pure limitata alla durata triennale dell'efficacia dell'attestazione. E di tale idoneita' e' data divulgazione attraverso l'iscrizione dell'impresa qualificata nel relativo registro informatico istituito presso l'Osservatorio per i lavori pubblici ai sensi degli articoli 11 e 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000. Iscrizione che e' disposta sulla base di informazioni direttamente fornite dalle Soa dopo il rilascio dell'attestazione di qualificazione e previa validazione da parte dell'Autorita' dei dati trasmessi in via informatica con quelli contenuti nei documenti inviati contestualmente in via cartacea; e sulla quale iscrizione l'Autorita' ha ritenuto di poter intervenire, con le necessarie annotazioni, esclusivamente nel caso in cui le Soa medesime non apportino le dovute modifiche alle attestazioni rilasciate conseguenti alla constatazione successiva al suo rilascio di fatti e circostanze i quali fanno ritenere che la stessa e' stata conseguita irregolarmente per quanto riguarda categorie e classifiche, ovvero nella mancanza dei previsti necessari presupposti di tipo oggettivo e soggettivo.

Per le tipologie di gare in esame, quindi, le stazioni appaltanti "non possono richiedere ai concorrenti la dimostrazione della qualificazione con modalita', procedure e contenuti diversi" da quelle indicate in detto decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000 e nella considerazione che "l'attestazione di qualificazione (ove legittimamente conseguita) rilasciata a norma del regolamento (medesimo) e' sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacita' tecnica e finanziaria" (art. 1, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica indicato). Unica eccezione e' prevista per i bandi di gara relativi ad appalti di "importo a base di gara superiore ad euro 20.658.276 (40 miliardi di lire)" e "per le imprese stabilite in altri Stati aderenti all'Unione europea" (art. 3, comma 6 e 7, detto regolamento). Per le gare di appalto relative a lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro, invece, la verifica relativa al possesso dei requisiti di capacita' tecnica e finanziaria oltre che di quelli soggettivi, ove l'impresa non abbia gia' conseguito l'attestazione di qualificazione, spetta direttamente alle stazioni appaltanti le quali, tuttavia, dovranno provvedervi con le medesime modalita' previste dal regolamento indicato per societa' organismi di attestazione e di cui ai titoli III e IV del regolamento medesimo. In base alle considerazioni svolte precedentemente, va, quindi, ulteriormente ribadito che, relativamente ai requisiti di idoneita' tecnica e finanziaria, ove l'impresa concorrente sia in possesso di attestazione di qualificazione, non e' consentita alle stazioni appaltanti alcuna possibilita' di pretendere alcuna ulteriore documentazione per la comprova del requisito richiesto. Tuttavia, il possesso dell'attestazione di qualificazione, se e' sufficiente alla dimostrazione dei requisiti di idoneita' tecnica ed economica del concorrente, non basta a far ritenere provato l'ulteriore requisito di idoneita' morale e professionale dell'imprenditore che, oltre che alla data del rilascio dell'attestazione di qualificazione, deve permanere sino alla data di stipulazione del contratto. Tale idoneita' si ricollega al mancato verificarsi di fatti e circostanze suscettibili di continua modificazione e la cui insussistenza va verificata dinamicamente in occasione anche di ogni singola gara secondo i criteri indicati dall'art. 75 del regolamento 21 dicembre 1999, n. 554, quale introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica 30 agosto 2000, n. 412. Da tenere presente, poi, che il casellario informatico

delle imprese qualificate e' funzionale alla pubblicizzazione anche di tali specifici dati che sono anch'essi, ai sensi dell'art. 27, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000, trasmessi dalle stazioni appaltanti ed ai sensi del successivo comma 4 del medesimo articolo, messi "a disposizione di tutte le stazioni appaltanti per l'individuazione delle imprese nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di affidamento di lavori pubblici".

Ribadite dette considerazioni di carattere generale e passando all'esame piu' specifico dei quesiti formulati, va altresì rilevato che, ai sensi dell'art. 27, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000, nel casellario informatico delle imprese qualificate vanno, tra l'altro, inseriti: gli "eventuali provvedimenti di esclusione dalle gare ai sensi dell'art. 8, comma 7, della legge adottati dalle stazioni appaltanti" (lettera r) e le "eventuali falsità nelle dichiarazioni rese in merito ai requisiti e alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, accertate in esito alla procedura di cui all'art. 10, comma 1-quater della legge" (lettera s). Va rilevato, poi, che in base al disposto di cui al piu' volte richiamato art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999, tra le ipotesi che precludono la partecipazione alle gare di appalto, vi e' quella relativa al fatto di avere, nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, reso false dichiarazioni in merito ai requisiti e alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara "risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio dei lavori pubblici" (lettera h). Ed in proposito va precisato che l'indicazione del dato di cui all'art. 75, comma 1, lettera h), del detto decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999 nella fase di avvio del casellario informatico delle imprese qualificate, va ugualmente inserita anche dopo la scadenza dell'anno successivo alla data in cui e' stata resa la falsa dichiarazione assumendo lo stesso rilevanza con riferimento alle gare indette entro l'anno e per le quali non sia stato ancora stipulato il relativo contratto.

Quanto detto in precedenza consente di ritenere, poi, che vi sia l'obbligo per le stazioni appaltanti di comunicare all'Autorita' di vigilanza, affinché ne venga fatta annotazione nel casellario delle imprese qualificate, di entrambe le indicate ipotesi di falsa dichiarazione; obbligo, peraltro, che, per quanto riguarda la segnalazione delle false dichiarazioni in ordine ai requisiti di capacita' economico-finanziaria e tecnico-organizzativi, trova anche specifica enunciazione nell'art. 10, comma 1-quater, della legge n. 109/1994 indicata. Dalle dette norme si rileva, inoltre, ai sensi dell'art. 8, comma 7, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, indipendentemente dalla iscrizione del dato nel casellario informatico, la sussistenza in capo alle stazioni appaltanti del potere di esclusione dalle successive gare da esse indette, e per un periodo compreso tra tre e sei mesi, delle imprese nei cui confronti sia stata adottata la sanzione dell'esclusione per false dichiarazioni in merito ai requisiti di carattere generale, laddove, invece, per le altre stazioni appaltanti, perché possa applicarsi tale sanzione occorre attendere che il dato risulti annotato nel casellario informatico delle imprese.

Sulla base delle svolte considerazioni si puo', pertanto, concludere che le stazioni appaltanti, come già indicato nei bandi tipo pubblicati nel supplemento ordinario n. 18 alla Gazzetta Ufficiale n. 23 del 28 gennaio 2002, dopo aver verificato sulla base della documentazione contenuta nelle offerte, il rispetto:

a) della completezza e della correttezza formale delle offerte e

della documentazione ed in caso negativo provvedendo ad escluderle dalla gara;

b) dell'assenza di offerte di concorrenti che sono fra di loro in situazione di controllo ed in caso positivo provvedendo ad escluderli entrambi dalla gara;

c) del divieto per i consorziati - per conto dei quali i consorzi di cui all'art. 10, comma 1, lettere b) e c), della legge n. 109/1994, e successive modificazioni hanno indicato che concorrono - di presentare offerte in qualsiasi altra forma ed in caso positivo provvedendo ad escludere il consorziato dalla gara;

debbono procedere, sulla base delle dichiarazioni presentate dai concorrenti, delle certificazioni dagli stessi prodotte e dai riscontri rilevabili dai dati eventualmente presenti nel casellario delle imprese qualificate istituito presso l'Autorita' di vigilanza dei lavori pubblici, ad una immediata verifica circa il permanere, al fine dell'ammissione alla gara, del possesso dei requisiti d'ordine generale da parte dei concorrenti nonche', per le gare di importo inferiore a euro 150.000, alla verifica anche del possesso dei requisiti di cui all'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, da parte dei concorrenti che non possiedono l'attestazione di qualificazione.

Con riferimento, poi, ai requisiti d'ordine generale, dal momento che l'assenza nel casellario delle imprese qualificate di indicazioni di preclusione alla partecipazione alle gare di appalto non costituisce prova assoluta circa la non sussistenza di cause di esclusione dalle stesse, le stazioni appaltanti, ove lo ritengano necessario, possono effettuare, ulteriori verifiche della veridicitá delle dichiarazioni rese dai concorrenti. Il controllo deve essere effettuato senza che, ai sensi dell'art. 71 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, ne derivi un aggravio probatorio per i concorrenti, e, pertanto, richiedendo direttamente agli uffici che ne sono in possesso (tribunali, prefetture, Inps, Inail, casse edili, uffici finanziari, camera di commercio, ecc.) le relative certificazioni. I concorrenti le cui dichiarazioni devono essere verificate possono essere individuati con sorteggio oppure secondo criteri discrezionali. I criteri da applicare per la verifica sono stabiliti dalle stazioni appaltanti tenendo anche conto delle considerazioni ed indicazioni fornite dall'Autorita' nella citata determinazione n. 16/23 del 2001 che comunque vanno ritenute di massima e non esaustive.

Qualora dalle verifiche effettuate non risulti, a giudizio della stazione appaltante, confermato il possesso dei requisiti d'ordine generale, oppure, con riferimento alle gare di importo inferiore a euro 150.000 per i concorrenti che non posseggono l'attestazione di qualificazione, confermato il possesso dei requisiti di cui all'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000, la stazione appaltante stessa procede all'esclusione dalla gara dei concorrenti ed alla conseguente escussione della cauzione provvisoria nonche' a segnalare, ai sensi dell'art. 10, comma 1-quater della legge n. 109/1994 e successive modificazioni per i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi, e dell'art. 27, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000, il fatto all'Autorita' per la vigilanza sui lavori pubblici.

L'Autorita' adotta, ai sensi di quanto previsto dalle norme vigenti nonche' sulla base del procedimento di contestazione previsto dalla determinazione n. 16/23 del 2001, gli eventuali provvedimenti sanzionatori di propria competenza, compreso l'inserimento nell'elenco su base regionale delle imprese qualificate e nell'elenco delle imprese per le quali l'Autorita' ha assunto misure

provvedimentali che sono entrambe presenti nel casellario informatico delle imprese qualificate, delle informazioni sulle cause di esclusione dalle gare di appalto e di concessione di lavori pubblici venute in evidenza.

L'Autorita' sulla base delle suesposte considerazioni in diritto dispone che:

- a) i responsabili unici del procedimento, ove un concorrente sia stato escluso dalla partecipazione ad una gara di appalto o di concessione di lavori pubblici per la mancata dimostrazione del possesso dei requisiti di cui all'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica 21 gennaio 2000, n. 34, oppure per la sussistenza di una della cause di esclusione dalle gare di appalto e di concessione di lavori pubblici previste dall'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, e successive modificazioni, devono, entro dieci giorni dalla data del provvedimento di esclusione, segnalare il fatto all'Autorita';
- b) la mancata comunicazione dell'esclusione oppure il ritardo della comunicazione e' sanzionabile ai sensi dell'art. 4, comma 7, della legge 11 febbraio 1994, e successive modificazioni;
- c) la stazione appaltante con proprio provvedimento stabilisce che il concorrente escluso da una gara non puo' partecipare, per un periodo che puo' essere previsto da tre a sei mesi, ad altre gare indette dalla medesima stazione appaltante; l'esclusione dalle altre gare ha effetto comunque fino alla adozione del provvedimento dell'Autorita' relativo all'inserimento o meno, ai sensi dell'art. 75, comma 1, lettera h), del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999 e successive modificazioni, nel casellario informatico delle imprese qualificate del divieto per un anno - decorrente dalla data di scadenza per la presentazione dell'offerta relativa alla gara per la quale e' stata accertata la falsita' della dichiarazione - di partecipazione alle gare di appalto o di concessione di lavori pubblici indette da qualsiasi stazione appaltante.

Roma, 29 maggio 2002

Il presidente: Garri