

Determinazione n. 6 del 27 Luglio 2010

INDICAZIONI OPERATIVE ALLE STAZIONI APPALTANTI E ALLE SOA IN MATERIA DI CONTROLLO SUI CERTIFICATI DI ESECUZIONE DEI LAVORI E SULL'APPLICAZIONE DELL'ART. 135, COMMA 1-BIS, DEL D.LGS. 163/2006

(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale del 17 agosto 2010 n. 191)

Nell'ambito del sistema di qualificazione con riferimento ad alcuni adempimenti posti a carico delle stazioni appaltanti sono state riscontrate anomalie che rendono necessario l'intervento dell'Autorità.

Innanzitutto è opportuno rammentare che l'art. 40, comma 3, lett. b), del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (d'ora innanzi "Codice"), prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di trasmettere copia dei certificati di esecuzione dei lavori all'Autorità la quale, per il tramite dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, li mette a disposizione delle Società Organismi di Attestazione (SOA) ai fini dell'assolvimento del compito di attestare nei soggetti qualificati l'esistenza, tra gli altri, dei requisiti tecnico organizzativi.

L'obbligo posto a carico delle stazioni appaltanti trova spiegazione nel sistema di controlli che, ai sensi del medesimo art. 40, comma 3, del Codice, impone alle SOA di verificare tutti i requisiti dell'impresa richiedente prima del rilascio dell'attestazione di qualificazione.

Pertanto – come chiarito da questa Autorità nel Comunicato n. 53 del 21.05.2008 – le SOA, prima di provvedere a rilasciare l'attestazione, debbono controllare la veridicità e la sostanza di tutta la documentazione prodotta dall'impresa richiedente; ciò al fine di evitare che vengano rilasciate valide attestazioni sulla base di presupposti erronei e/o falsi.

Il procedimento di rilascio dell'attestazione di qualificazione da parte delle SOA è attualmente disciplinato dall'art. 15 del D.P.R. 34/2000, il quale al comma terzo dispone che le SOA medesime, dal momento della stipula del contratto con l'impresa che intende ottenere l'attestazione di qualificazione, hanno novanta giorni per svolgere l'istruttoria e gli accertamenti necessari alla verifica dei requisiti di qualificazione e comunque per compiere la procedura di rilascio dell'attestazione. È poi prevista la possibilità di una sospensione per chiarimenti o integrazioni documentali per un periodo complessivamente non superiore ad ulteriori novanta giorni. Trascorso tale periodo di sospensione, e comunque un periodo complessivo non superiore a centottanta giorni dalla stipula del contratto, la SOA è tenuta a provvedere.

Tra i requisiti di ordine speciale la cui sussistenza le SOA verificano ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione vi è l'adeguata idoneità tecnica e organizzativa; requisito dimostrabile da parte dell'impresa, ai sensi del combinato disposto dell'art. 18, comma 5, lettere b) e c), e comma 6, e dell'art. 22, comma 7, del D.P.R. 34/2000, attraverso la produzione di certificati di esecuzione dei lavori (C.E.L.) rilasciati dalle stazioni appaltanti.

Pertanto le SOA, chiamate ad accertare la veridicità di tali certificati nella fase istruttoria preliminare al rilascio dell'attestazione di qualificazione, hanno necessità di compulsare l'Osservatorio al fine di riscontrarne la genuinità, l'importo, le classifiche e le categorie etc. Con riferimento a quelli rilasciati nel periodo antecedente all'entrata in vigore del Codice (1° luglio 2006), e quindi dell'obbligo posto a carico delle stazioni appaltanti dall'art. 40, comma 3, lettera b), tale riscontro può avvenire mediante conferma da parte delle stazioni appaltanti dei dati contenuti nella documentazione presentata dall'impresa richiedente, potendosi non rinvenire copia dei C.E.L. nell'Osservatorio.

Nell'esercizio del potere di vigilanza sul sistema di qualificazione l'Autorità ha potuto accertare come le richieste inoltrate dalle SOA alle stazioni appaltanti ai suddetti fini di verifica rimangono spesso inevase.

In tali casi, la decorrenza del termine previsto dall'art. 15, comma 3, del D.P.R. 34/2000, obbliga le SOA a rilasciare l'attestazione dal momento che il mancato riscontro da parte delle stazioni appaltanti non permette di giungere all'accertamento dell'eventuale falsità del certificato presentato e, conseguentemente, a poter legittimamente negare il rilascio della stessa. Ciò in totale conflitto con la *ratio* perseguita dal legislatore con il sistema di qualificazione e con i poteri/doveri di controllo attribuiti nell'ambito dello stesso alle SOA: consentire la possibilità di partecipare alle procedure di affidamento alle sole imprese dotate dei requisiti necessari e, più nello specifico, evitare l'immissione nel mercato di attestazioni fondate su certificati non verificati e quindi potenzialmente falsi.

Per altro verso, l'art. 135, comma 1-bis, del Codice impone alle stazioni appaltanti, nella fase esecutiva dei lavori, di procedere alla risoluzione del contratto "*qualora nei confronti dell'appaltatore sia intervenuta la decadenza dell'attestazione di qualificazione, per aver prodotto falsa documentazione o dichiarazioni mendaci, risultante dal casellario*", così prevedendo l'obbligo per le stesse di verificare i dati risultanti dal casellario informatico in ordine alle intervenute dichiarazioni di decadenza delle attestazioni di qualificazione fondate sui suddetti presupposti e nel contempo chiudendo il cerchio con riferimento all'estromissione dal sistema di quelle imprese che abbiano tratto vantaggio da documenti o dichiarazioni false.

L'esperienza applicativa della disposizione in questione ha mostrato come l'assenza di una specifica previsione in ordine all'obbligo di verifica che grava sulle stazioni appaltanti finisca per rendere di fatto disapplicata la disposizione medesima non provvedendo le stesse a consultare il casellario informatico e quindi a risolvere il contratto nelle fattispecie indicate.

La circostanza risulta anche da specifiche segnalazioni pervenute dalla D.I.A., la quale ha rilevato come si siano verificati casi di presenza in cantiere di imprese la cui attestazione è stata dichiarata decaduta per false dichiarazioni.

Pertanto, anche in questo caso si assiste alla frustrazione dell'interesse ritenuto meritevole di tutela dal legislatore: preservare la pubblica amministrazione dalle conseguenze che possono discendere dalla prosecuzione di rapporti contrattuali con operatori economici che non forniscono garanzie di affidabilità morale e che di fatto hanno perso la capacità esecutiva.

Occorre quindi che l'Autorità intervenga per risolvere le problematiche evidenziate sollecitando l'attività delle stazioni appaltanti con riferimento agli adempimenti sopra richiamati: trasmissione di copia dei C.E.L. all'Osservatorio e controlli da effettuare sul casellario informatico ai sensi dell'art. 135, comma 1-bis, del Codice.

Quanto, poi, ai C.E.L. emessi in data anteriore al 1° luglio 2006, qualora copia di detti certificati non risulti inserita nelle banche dati detenute presso l'Autorità, si invitano le SOA ad utilizzare la comunicazione-tipo allegata in calce da inviare alle stazioni appaltanti con la quale chiedere alle stesse la verifica di tali dati e imporre loro un termine massimo (venti giorni) entro il quale dare riscontro alla richiesta, rammentando altresì che la mancata tempestiva risposta sarà oggetto di segnalazione all'Autorità la quale a sua volta potrà attivare il procedimento sanzionatorio di cui all'art. 6, commi 9 e 11, del Codice.

Allo stesso scopo si evidenzia che, ai sensi dell'art. 40, comma 3, lettera b), del Codice, le stazioni appaltanti a far data dal 1 luglio 2006 hanno l'obbligo di trasmettere copia dei C.E.L. all'Osservatorio, e che pertanto le SOA sono tenute ad effettuare specifica segnalazione all'Autorità qualora non rinvenivano nel Casellario informatico copia degli stessi.

Infine, ai sensi dell'art. 135, comma 1-*bis*, del Codice, si osserva che le stazioni appaltanti sono altresì obbligate a controllare in maniera periodica il casellario informatico al fine di accertare eventuali intervenute dichiarazioni di decadenza delle attestazioni di qualificazione delle imprese appaltatrici per false dichiarazioni e, in caso di riscontro positivo, procedere alla risoluzione del contratto.

In via interpretativa si suggerisce alle stazioni appaltanti di effettuare il controllo dei dati presenti sul casellario informatico ai sensi del richiamato art. 135, comma 1-*bis*, in occasione dei momenti di verifica di altri requisiti dell'impresa già previsti normativamente (ad esempio unitamente ai controlli che il R.U.P. deve eseguire prima dell'emissione degli stati di avanzamento dei lavori) in un'ottica di completezza delle verifiche stesse.

Sulla base di quanto sopra considerato

Il Consiglio

ribadisce che:

1. le stazioni appaltanti sono obbligate, ai sensi dell'art. 40, comma 3, lett. b), del D.Lgs. 163/2006, a trasmettere all'Autorità copia dei certificati di esecuzione dei lavori rilasciati;
2. le stazioni appaltanti sono obbligate, ai sensi dell'art. 135, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 163/2006, a controllare in maniera periodica il Casellario informatico dell'Autorità al fine di accertare eventuali intervenute dichiarazioni di decadenza delle attestazioni di qualificazione delle imprese appaltatrici per false dichiarazioni e, in caso di riscontro positivo, procedere alla risoluzione del contratto;
3. le Società Organismi di Attestazione, ai sensi dell'art. 40, comma 3, del D.Lgs. 163/2006, qualora copia dei certificati di esecuzione dei lavori presentati dalle imprese ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione, ed emessi in data anteriore al 1° luglio 2006, non risulti inserita nell'Osservatorio presso l'Autorità, debbono invitare le stazioni appaltanti a controllare e confermare la veridicità di detti certificati di esecuzione dei lavori nel termine di 20 (venti) giorni dalla richiesta utilizzando la comunicazione-tipo allegata in calce alla presente, informandole altresì che il mancato tempestivo riscontro può comportare l'applicazione nei confronti della stazione appaltante della sanzione di cui all'art. 6, comma 11, del D.Lgs. 163/2006. In relazione ai C.E.L. rilasciati successivamente alla data del 1° luglio 2006, le Società Organismi di Attestazione sono tenute altresì a segnalare all'Autorità il mancato invio di copia degli stessi da parte della stazione appaltante ai fini dell'adozione dei provvedimenti sanzionatori.

La presente determinazione entra in vigore dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Firmato:

Il Relatore: Alessandro Botto

Il Presidente f.f.: Giuseppe Brienza

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 agosto 2010.

Il Segretario: Maria Esposito