

tieri di pertinenza dell'impresa presenti in aree geografiche diverse da quella ove l'impresa ha in disponibilità uno stabilimento di produzione.

La necessaria provenienza di alcuni manufatti da individuati stabilimenti può discendere, invece, solo quando le norme tecniche ed amministrative di settore prevedano specifiche abilitazioni tecniche ed amministrative per la produzione e l'utilizzo di determinati componenti .

Da ciò discende l'infondata argomentazione della segnalazione della F.IN.CO. in ordine alla necessità che la qualificazione nella categoria OS18 può essere attribuita qualora , in relazione al requisiti inerente i lavori eseguiti, i componenti da mettere in opera siano stati prodotti dall'installatore in propri stabilimenti.

La necessaria specifica organizzazione aziendale per sotto attività dell'azienda è contenuta ed è stata ribadita anche dalla determinazione dell'Autorità in tema di trasferimento di ramo d'azienda ove è stato previsto che la possibilità di distinguere in rami l'azienda, comunque, è condizionata da:

- a) esercizio di più attività imprenditoriali da parte dell'imprenditore mediante un'unica organizzazione di impresa (*risorse, persone, attrezzature*);
- b) un'articolazione dell'organizzazione in sotto-organizzazioni corrispondenti alle diverse attività, tale per cui ne esista una per ciascuna di queste.

È soltanto in presenza di entrambe queste circostanze che si può parlare di azienda suddivisa in rami e, di conseguenza, ipotizzare che l'imprenditore possa enuclearne uno per trasferirlo ad altri.

Oggetto del trasferimento di azienda o di un suo ramo saranno dunque alcuni beni materiali e altri immateriali, unitariamente considerati proprio perché tra loro funzionalmente organizzati: attrezzature (*edifici, macchinari*), know how (*brevetti, esperienza acquisita*), avviamento (*clientela*), rapporti giuridici (*crediti, debiti*).

La sotto-organizzazione oggetto del trasferimento del ramo d'azienda relativo alle lavorazioni nella categoria OS18 ai fini della loro unitaria e funzionale organizzazione, deve ricoprendere necessariamente la disponibilità dello stabilimento che costituisce il mezzo d'opera indispensabile ai fini dell'esecuzione delle lavorazioni previste dalla relativa declaratoria. L'effettiva disponibilità dello stabilimento di produzione assolve, ai fini del riconoscimento della qualificazione nella categoria OS18, la ricorrenza del requisito di cui all'articolo 18, comma 8, del DPR n. 34/2000 e s.m. laddove prevede che l'adeguata attrezzatura tecnica consiste nella dotazione stabile di attrezzature, mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico, in proprietà o in locazione finanziaria o in noleggio.

L'art. 18, comma 8, ai fini della dimostrazione dell'attrezzatura tecnica prevede che il requisito possa essere provato non solo mediante l'effettiva proprietà in capo all'impresa della attrezzatura stessa, ma anche attraverso diverse modalità, tra cui i contratti di noleggio o di locazione finanziaria.

Ne discende, dunque, che lo stabilimento non dovrà essere necessariamente acquisito in proprietà, ma potrà essere acquisito, in maniera continuativa e stabile, anche ad altro titolo, purché il contratto da cui la disponibilità trae origine sia trasferibile secondo quanto già espresso nelle determinazioni del 5 giugno 2002, n. 11 e del 26 febbraio 2003, n. 5.

Infatti è necessario, per le considerazioni sopra svolte relative alla cessione del ramo aziendale afferente la categoria OS18, che nell'ipotesi di cessione transiti in capo al cessionario oltre al know how e al personale specializzato nelle lavorazioni che ricadono nella categoria, anche lo stabilimento in cui si effettuano le lavorazioni stesse.

In base alle considerazioni svolte, ad integrazione di quanto già espresso nella determinazione del 12 ottobre 2000, n. 48, al punto 7, lettera e), dell'allegato alla determinazione in ordine al riconoscimento della qualificazione nella categoria OS18, si specifica che:

- 1) l'accertamento della sussistenza dell'adeguata attrezzatura tecnica, ai sensi del combinato disposto della declaratoria dell'allegato A del DPR 25 gennaio 2000, n. 34 e s.m. e dell'articolo 18 comma 8, del medesimo DPR non può prescindere dalla verifica circa la disponibilità dello stabilimento di produzione dei manufatti e componenti da mettere in opera;
- 2) la disponibilità dello stabilimento di produzione deve essere attuale e futura, posto che solo attraverso l'accertamento della disponibilità dello stabilimento per l'intera durata dell'attestazione, è comprovata la capacità dell'impresa ad eseguire la specifica prestazione richiesta dalla declaratoria dell'allegato A) del suddetto DPR;
- 3) lo stabilimento - tenuto conto che l'art. 18, comma 8, del DPR n. 34/2000 e s.m., ai fini della dimostrazione dell'attrezzatura tecnica, prevede che il possesso del requisito possa essere provato non solo mediante l'effettiva proprietà in capo all'impresa della attrezzatura stessa, ma anche attraverso diverse modalità, tra cui i contratti di noleggio o di locazione finanziaria - non dovrà essere necessariamente acquisito in proprietà, ma potrà essere acquisito, in maniera continuativa e stabile anche ad altro titolo, purché il contratto da cui la disponibilità trae origine sia trasferibile secondo quanto già espresso nelle determinazioni del 5 giugno 2002, n. 11 e del 26 febbraio 2003, n. 5;
- 4) la qualificazione può essere attribuita anche nel caso che per i lavori eseguiti non siano stati impiegati esclusivamente componenti e manufatti prodotti nello stabilimento che ha dato luogo al rilascio dell'attestazione di qualificazione;
- 5) la condizione che la disponibilità dello stabilimento sia per tutta la durata della qualificazione comporta l'obbligo per l'impresa attestata di chiedere la modifica dell'attestazione, con la eliminazione della qualificazione nella categoria OS18, ove venga meno il titolo legittimante tale disponibilità;

- 6) il titolo inherente la disponibilità dello stabilimento e l'obbligo di cui al precedente punto 5 deve essere annotato nel registro della competente Camera di Commercio.

Determinazione n. 1/2005

Esclusione dalle gare nel caso di soggetti responsabili di avere 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

(2 marzo 2005)

Premesso

Numerose stazioni appaltanti hanno chiesto a quest'Autorità di esprimere il proprio avviso sulla data di decorrenza dell'interdizione dalla partecipazione alle gare d'appalto e di concessione di lavori pubblici e dalla stipulazione dei relativi contratti, per coloro che hanno reso false dichiarazioni sui *requisiti e sulle condizioni necessarie alla partecipazione* alle stesse. Il riferimento è, in particolare, all'art. 75, comma 1, lett. h), del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, introdotto dall'art. 2 del DPR 30 agosto 2000, n. 412, in recepimento – con i necessari adattamenti alle peculiarità dell'ordinamento nazionale – dell'art. 24 della direttiva 93/37/CEE; attiene, pertanto, ai *requisiti soggettivi o generali* che vanno dichiarati dal concorrente al momento della partecipazione alle gare ed a quelli *oggettivi di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa e alle altre condizioni* previste dal bando, necessari per l'aggiudicazione e la successiva stipulazione dei contratti. Analoga disposizione è contenuta nell'art. 17 del DPR 25 gennaio 2000, n. 34, e s. m. secondo cui (*relativa lett. m*) costituisce requisito generale occorrente ai fini della qualificazione delle imprese *l'inesistenza di false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento degli attestati di qualificazione*. L'Autorità, pur in mancanza, per tale ultima ipotesi, di specifica indicazione di un termine di interdizione, ha ritenuto, per analogia delle fattispecie, che lo stesso fosse pari ad un anno come previsto per i requisiti di partecipazione alle gare (*determinazione n. 16/23, del 5 dicembre 2001*).

L'intervento dell'Autorità trova giustificazione nel potere alla stessa attribuito di cosiddetta *regolazione interpretativa*, basato sul disposto di cui all'art. 4, comma 16, lett. g), della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s. m., che le consente, tra l'altro, la formazione di *tipologie unitarie* da mettere a disposizione delle amministrazioni (*Cons. Stato Sez. IV, 5 aprile 2003, n. 203 e Sez. V, 30 ottobre 2003, n. 6760*); lo stesso, inoltre, si ricollega all'evoluzione del concetto di *vigilanza*, inteso, oggi, non solo nella verifica del rispetto delle disposizioni formali dettate in materia, ma anche nella definizione sostanziale di regole, a contenuto prettamente interpretativo, che consentano di rendere omogenee le procedure di applicazione della normativa generale ed astratta da parte di tutti i soggetti interessati al mercato (*Cons. Stato Sez. V, 26 maggio 2003, n. 2852*); tanto che, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del DPR n. 554/1999 e s. m. indicato, le delibere e gli atti dell'Autorità riguardanti

questioni di rilievo generale o comportanti la soluzione di questioni di massima sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.

Con l'occasione, sembra anche opportuno dare conto dell'evoluzione interpretativa dell'Autorità sugli ulteriori profili della fattispecie; e tanto anche al fine, programmato dal suo Consiglio, di riassumere in un aggiornato ed unico testo le soluzioni delle questioni portate al suo esame e da esso man mano risolte con specifici *atti di regolazione interpretativa*.

Ritenuto

Nell'indicata prospettiva, va premesso che, in base alla normativa vigente, a decorrere dal 1° gennaio 2000, i lavori pubblici possono essere eseguiti esclusivamente da soggetti qualificati ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 8 della legge n. 109/1994 e s. m., e non esclusi ai sensi del successivo comma 7 (art. 8, comma 8, legge n. 109/1994 e s. m.). Le imprese, quindi, per poter partecipare alle gare per l'affidamento di appalti o di concessioni di lavori pubblici, e stipulare i relativi contratti, devono essere adeguatamente qualificate e moralmente affidabili; vi è, cioè, la necessità del possesso da parte di esse di requisiti (oggettivi) di tipo *economico-finanziario e tecnico-organizzativo*, e di requisiti (soggettivi) di *affidabilità morale e professionale*. Quanto ai primi dei requisiti indicati, in base al nuovo sistema di qualificazione, previsto dall'indicato art. 8 della legge n. 109/1994 e s. m. ed attuato dal DPR 25 gennaio 2000, n. 34 e s. m., la relativa dimostrazione, in occasione delle singole gare, (*nulla dispone in proposito la direttiva comunitaria 37/93/CEE*) deve avvenire, per la maggior parte di esse, con la produzione di un'attestazione di qualificazione emessa da soggetti terzi (S.O.A.), i quali, ancorché siano organismi privati, svolgono una funzione pubblicistica di certificazione che sfocia in un'attestazione con valore di atto pubblico (*Cons. Stato Sez. VI, 14 maggio 2004, n. 2125*). Per cui, per le gare d'importo superiore a € 150.000, la produzione del documento – che ha natura fidefacente – costituisce *unica condizione necessaria e sufficiente* per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di *capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento di lavori pubblici* (art. 1, comma 3, detto DPR 34/2000 e s. m.).

Per la maggior parte delle gare, quindi, i requisiti di idoneità oggettiva del partecipante sono considerati di tipo statico; una volta, cioè, accertati (*sulla base della pregressa attività*) e certificati in apposito documento, se ne presume l'esistenza e la permanenza per tutta la durata di validità (*cinque anni*) dell'attestazione di qualificazione, e non necessitano d'ulteriore verifica in occasione delle singole e specifiche gare. Per le gare, invece, d'importo pari o inferiore a € 150.000, le imprese, ove non abbiano l'attestazione di qualificazione o non intendano produrla, sono tenute a *dichiarare* di possedere i requisiti oggettivi occorrenti e sono tenute eventualmente a dimostrarli, se sorteggiate, nel procedimento cosiddetto di *verifica a campione*, di cui all'art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m. e, *comunque, se provvisorie aggiudicatarie o seconde graduate*; analogamente, per gli appalti d'importo a base di gara superiore a € 20.658.276 (*40.000.000.000 di vecchie lire*), i concor-

renti, oltre a produrre il documento di qualificazione conseguita nella classifica VIII, devono dichiarare, e poi dimostrare con le modalità previste dallo stesso art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m. in precedenza richiamato, di aver realizzato una cifra d'affari in lavori non inferiore a tre volte l'importo a base di gara (*art. 3, comma 6, del DPR n. 34/2000 e s.m.*).

La normativa sul nuovo sistema di qualificazione delle imprese, come attuato dal DPR n.34/2000 e s. m., prevede, inoltre, un complesso meccanismo di pubblicizzazione dei dati relativi a quelle qualificate, con l'istituzione presso l'Osservatorio dei lavori pubblici (*art. 4, comma 10, lettera c), della legge n. 109/1994 e s. m.*) di un Casellario informatico (art. 27 del DPR n. 34/2000 e s. m.) in cui vanno inseriti in via informatica, per ogni impresa qualificata, tra l'altro e per quanto rileva ai fini dell'esaminata fattispecie: *r) gli eventuali provvedimenti di esclusione dalle gare ai sensi dell'art. 8, comma 7, della legge (n. 109/1994 e s. m.) adottati dalle stazioni appaltanti; s) 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 stessa.* Da tenere presente al riguardo che, ai sensi dell'indicato comma 7 dell'art. 8 della legge n. 109/1994 e s. m. e fino al 31 dicembre 1999, il Comitato Centrale del (vecchio) Albo Nazionale Costruttori continuava a disporre la sospensione *da tre a sei mesi* dalla partecipazione alle procedure di affidamento di lavori pubblici nei casi previsti dall'art. 24, primo comma, della direttiva comunitaria 93/37/CEE, il quale, come già rilevato, elenca i requisiti soggettivi di affidabilità morale e professionale dei concorrenti e che, tra l'altro, consente alle stazioni appaltanti l'esclusione dell'imprenditore: lett. *g) che si sia reso gravemente colpevole di false dichiarazioni nel fornire le informazioni che possono essere richieste per la relativa partecipazione.* All'esclusione dalle gare, dal 1° gennaio 2000, devono provvedere direttamente le stazioni appaltanti sulla base, in via transitoria e per determinare la durata dell'interdizione, dei medesimi criteri valevoli per il Comitato centrale del vecchio Albo Nazionale Costruttori. Successivamente, tuttavia, dalla data di entrata in vigore del già richiamato DPR 30 agosto 2000, n. 412, *l'esclusione dalla partecipazione alle gare opera per l'anno precedente la data di pubblicazione del bando di gara;* avviene cioè automaticamente e senza possibilità di graduazione temporale della sanzione.

Diversamente da quelli economico-finanziari e tecnico-organizzativi (*oggettivi*), i requisiti di affidabilità morale e professionale (*soggettivi o generali*) del concorrente, oltre a dover esistere al momento del conseguimento dell'attestazione di qualificazione (*art. 17 del DPR n.34/2000 e s. m.*), devono, invece, permanere fino alla data della partecipazione alle gare e fino alla stipulazione dei relativi contratti (*art. 75, comma 1, DPR n. 554/1999 e s. m.*). Si tratta, in particolare, di requisiti dinamici – riguardanti la persona fisica dell'imprenditore o, per alcuni di essi (*lett. c) del detto art. 75*) nel caso trattasi di impresa collettiva, dei suoi amministratori o direttori tecnici – suscettibili d'evoluzione nel tempo e per i quali non è, quindi, ipotizzabile un meccanismo statico di accertamento come avviene per quelli di tipo oggettivo.

tivo. D'altra parte, tuttavia, pretenderne una specifica comprova in tutte le fasi in cui si articola la procedura di gara e fino alla stipulazione del contratto, oltre ad un notevole ed inutile aggravio per i concorrenti, sarebbe stato in controtendenza rispetto alla normativa sulla documentazione amministrativa di cui al T.U. contenuto nel DPR n. 445/2000 e s. m. Di modo che, per esigenze di semplificazione e di speditezza procedimentale ed armonizzazione con la normativa sull'*autocertificazione*, ne è stata imposta (comma 2 dell'indicato art. 75 d. P. R. n. 554/1999 e s. m.) la dichiarazione (*che vale, in base all'art. 77 bis del detto DPR 445/2000 e s. m. come introdotto dall'art. 15 del collegato alla finanziaria per il 2002, anche per i precedenti penali e per i carichi pendenti*), con l'obbligo per le stazioni appaltanti di effettuare idonei controlli, anche a campione (art. 71 del DPR n. 445/2000 e s. m.) e con l'obbligo della verifica del relativo possesso prima dell'aggiudicazione definitiva.

Conclusivamente, pertanto, all'atto della partecipazione alle gare per l'aggiudicazione di appalti o di concessioni di lavori pubblici, il concorrente deve: sempre, *dichiarare* di possedere i requisiti generali di affidabilità morale e professionale di cui all'art. 75 del più volte richiamato DPR n. 554/1999 e s. m.; *dichiarare* di possedere, per le gare di piccolo importo – ove non produca l'attestazione di qualificazione – quelli oggettivi di idoneità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa e, per le gare di grande rilevanza economica, una cifra di affari non inferiore a tre volte l'importo a base di gara; e *dichiarare*, infine, tutte le altre circostanze le quali, per legge o per scelta discrezionale della stazione appaltante, siano rilevanti ai fini della partecipazione e dell'aggiudicazione dei contratti. Il mero riscontro della regolarità formale delle dichiarazioni indicate è, poi, sufficiente, all'apertura del plico contenente l'offerta, all'ammissione del concorrente alla procedura di gara, tranne il caso in cui, dallo stesso contenuto dell'atto, emerga una condizione preclusiva: mancanza ad es. di un requisito, o situazione di controllo tra imprese che ne preclude la congiunta partecipazione.

Quanto ai requisiti soggettivi ed alle altre condizioni occorrenti, la loro necessaria verifica trova giustificazione nella considerazione che l'aggiudicazione definitiva è subordinata all'accertamento per l'aggiudicatario del possesso di *tutti i requisiti richiesti e delle altre condizioni previste*; per cui le stazioni appaltanti devono effettuare tutti i controlli preordinati allo scopo (Cons. Stato Sez. V, 28 maggio 2004, n. 2370). E conseguentemente, applicando la normativa sulla semplificazione della documentazione amministrativa – che, avendo valenza generale, è applicabile anche alle procedure selettive per l'aggiudicazione di appalti pubblici (Cons. Stato Sez. V, 9 dicembre 2003, n. 6768) – le stazioni appaltanti devono, ai sensi dell'art. 71 del DPR n. 445/2000 e s. m., attivare il controllo con le modalità di cui al relativo art. 43 senza che ne derivi aggravio probatorio per i concorrenti: consultando, quindi, direttamente gli archivi delle amministrazioni certificanti o chiedendo alle stesse, anche utilizzando strumenti informatici o telematici, conferma scritta circa la rispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei registri posseduti; e con la preclusione di ri-

chiedere atti o certificati concernenti stati, qualità personali e fatti che risultino attestati in documenti già in loro possesso o che comunque esse sono tenute a certificare; dovendo acquisire d'ufficio le relative informazioni previa indicazione da parte dell'interessato, dell'amministrazione competente e degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni e dei dati richiesti. In nessun caso le stazioni appaltanti possono stipulare il contratto, se il responsabile del procedimento e l'impresa appaltatrice non abbiano concordemente dato atto, con verbale da entrambi sottoscritto, del permanere delle condizioni che consentono l'immediata esecuzione dei lavori (art. 71, comma 3, DPR n. 554/1999).

Nella finalità di meglio garantire la serietà e la veridicità delle dichiarazioni concernenti i requisiti soggettivi e le altre condizioni di partecipazione alle gare, si è anche ritenuto di far conseguire - in continuità con il già richiamato sistema di qualificazione basato sull'Albo Nazionale Costruttori - all'accertata falsità delle dichiarazioni medesime, ed in aggiunta alle altre, anche penali, previste sanzioni, l'ulteriore effetto interdittivo dalla partecipazione a tutte le successive gare d'appalto e di concessione per la durata di un anno; nel precedente sistema di qualificazione l'interdizione, come più volte rilevato, in caso di falsità delle dichiarazioni, poteva variare da tre a sei mesi. Nel recepire, quindi, nell'ordinamento interno, l'art. 24 della più volte richiamata direttiva 93/37/CEE, si è riprodotta e meglio definita, anche per armonizzarla alla normativa interna sul Casellario informatico, l'ipotesi (*di cui alla lettera g) dell'art. 24 della suddetta direttiva*) dell'ulteriore requisito soggettivo, occorrente ai fini della partecipazione alle gare, dell'inesistenza di false dichiarazioni nel fornire informazioni alla stazione appaltante. Si è così stabilito, con la disposizione qui analizzata, che sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti e delle concessioni e non possono stipulare i relativi contratti, tra gli altri, i soggetti che, *nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, hanno reso false dichiarazioni in merito ai requisiti ed alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio*. Rispetto al precedente sistema di qualificazione ed alla normativa comunitaria, la disposizione in esame differisce, pertanto, per il fatto che l'interdizione dalle gare è obbligatoria ed è disposta da ciascuna della stazioni appaltati interessate (*art. 8, comma 7, legge n. 109/1994 e s. m.*); si richiede, inoltre, che le false dichiarazioni siano *risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio*. La previsione interdittiva, pur traendo occasione da una disciplina dettata specificamente per i requisiti soggettivi, è formulata in maniera onnicomprensiva ed è formalmente estesa, per un'evidente esigenza sistematica, anche all'ipotesi della mancata comprova dei requisiti oggettivi, per la quale, peraltro, l'assimilazione degli effetti alla mancata dimostrazione di quelli soggettivi era già stata disposta con il rinvio fatto dall'art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m., alle misure sanzionatorie previste dall'art. 8, comma 7, stessa legge, che ai requisiti soggettivi specificamente ineriva.

Considerato

Così ricostruita la genesi dell'esaminata fattispecie e definitone il contenuto prescrittivo, va dato atto che, nella concreta applicazione della norma, sono emerse difficoltà interpretative relative, innanzi tutto, all'individuazione dei *requisiti e delle condizioni rilevanti* per la partecipazione alle procedure di gara, la cui accertata falsa dichiarazione comporta il previsto effetto interdittivo: i requisiti cui si riferisce la norma sono soltanto quelli economico-finanziario e tecnico-organizzativi, la cui mancata comprova comporta, ai sensi dall'art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m., l'esclusione dalla gara, l'incameramento della cauzione e la segnalazione all'Autorità di vigilanza per i provvedimenti di cui all'art. 4, comma 7, della legge stessa e *per l'applicazione delle misure sanzionatorie di cui all'art. 8, comma 7*; oppure sono anche quelli generali di affidabilità morale e professionale del concorrente, quali individuati nelle lettere da *a*) ad *h*) del comma 1 dell'art. 75 del DPR n. 554/1999 e che occorre, in base al relativo comma 2, dichiarare di possedere ai sensi delle leggi vigenti?

Sul punto, tenendo conto del dato letterale, delle finalità perseguitate e della ricostruzione sistematica della disposizione, quest'Autorità ha sempre ritenuto e ritiene tuttora che la norma vada interpretata nel suo significato più ampio e comprensivo: nel senso, cioè, che i requisiti dalla cui accertata falsa dichiarazione consegue l'effetto interdittivo, sono anche quelli generali di affidabilità morale e professionale del concorrente, sempre che del provvedimento di esclusione dalla (precedente) gara sia stato fatto inserimento nel Casellario informatico delle imprese ai sensi della lett. *r*) dell'art. 27 DPR n. 34/2000 e s. m.. D'altra parte, va anche dato atto che all'interpretazione dell'Autorità sembra si sia adeguata anche la giurisprudenza dei tribunali amministrativi regionali i quali avevano, in un primo momento, ritenuto di propendere per la tesi restrittiva, secondo cui la sanzione dell'interdizione per un anno dalle gare di appalto si produceva per la sola ipotesi della mancata comprova dei requisiti oggettivi di tipo economico-finanziario e tecnico-organizzativo (*Tar Lazio, Sez. III, n. 2996/2003*).

Di modo che, applicando il combinato disposto di cui ai richiamati art. 4, comma 7, e art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m., le stazioni appaltanti devono segnalare all'Autorità tutti i concorrenti che, nel procedimento di verifica a campione, non abbiano fornito la prova del possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi o per i quali non sia stata confermata la veridicità delle dichiarazioni contenute nella domanda di partecipazione o nell'offerta; e l'Autorità, a sua volta, ove non ravvisi l'esistenza di un *giustificato motivo*, oltre all'irrogazione di una sanzione pecuniaria fino a 100.000.000 di vecchie lire, dispone l'annotazione nel Casellario informatico ai sensi della lettera *s*), dell'art. 27 del DPR n. 34/2000 e s. m.

Vi è stata, inoltre, controversia in ordine all'individuazione del soggetto che deve, eventualmente, verificare la ricorrenza della circostanza esimente per le false dichiarazioni relative ai requisiti soggettivi ed alle altre condizioni

rilevanti per la partecipazione alla gara, ed ove la falsità dell'autodichiarazione non sia stata accertata in occasione e con le modalità del procedimento di verifica a campione previsto per i requisiti oggettivi e nel qual caso è competente l'Autorità. Sul punto, la giurisprudenza prevalente dei tribunali amministrativi regionali ha ritenuto che l'Autorità, ove sia posta a conoscenza di atti riguardanti le imprese qualificate è tenuta – salvo il caso che consti *l'inesistenza, in punto di fatto, dei presupposti o comunque l'inconferenza* della notizia contenuta nei predetti atti – a procedere all'annotazione nel Casellario informatico dei relativi contenuti, considerato che detto Casellario è, *ex lege*, nel nuovo sistema unico e obbligatorio di qualificazione delle imprese, la fonte ufficiale cui le singole stazioni appaltanti possono e devono attingere le notizie necessarie per verificare se un'impresa sia in condizione o meno di poter legittimamente contrarre con la pubblica amministrazione in materia di opere e lavori pubblici. Costituisce, dunque – secondo l'indirizzo in esame – *dovere dell'Autorità*, per il tramite dell'Osservatorio dei lavori pubblici, procedere in applicazione delle norme dell'art. 4, comma 16, della legge n. 109/1994 e s. m. e 17 del DPR n. 34/2000 e s. m., alla *puntuale e tempestiva annotazione nel Casellario* di detti atti e notizie riguardanti le imprese qualificate, *così come pervenuti*, di modo che le stazioni appaltanti, che sono gli unici soggetti ai quali la legge ha affidato il potere di esclusione dalle gare, siano messe in grado, altrettanto tempestivamente, di operare le valutazioni di competenza, sia che esse consistano in un'attività vincolata come nel caso di esclusione di impresa che versi in stato decozionale (*art. 75, comma 1, lett. a, del DPR n. 554/1999 e s. m.*) sia che comportino una valutazione discrezionale, (*ad esempio nelle ipotesi previste dalla lettera c) del comma 1 dell'art. 75 del DPR 554/1999, non avendo la relativa disposizione specificato quali singoli e individuati reati incidono sull'affidabilità morale e professionale*) (*Tar Lazio, Sez. III, 12 settembre 2003, n. 7600*).

Sulla base dell'indicato indirizzo giurisprudenziale sono, quindi, le stazioni appaltanti a dover *verificare l'esistenza di circostanze esimenti* e a provvedere alla segnalazione all'Autorità sia dei casi di relativa insussistenza e per i quali ricorrono, pertanto, tutte le condizioni per l'applicazione della sanzione dell'interdizione per un anno dalle gare, sia di quelli per i quali ha rilevato sussistenti le circostanze esimenti. Anche in tale prospettiva, resta, comunque, nei casi di insussistenza di cause esimenti, un margine d'intervento da parte dell'Autorità, la quale, sulla base delle stesse richiamate indicazioni giurisprudenziali, non è tenuta all'annotazione nel Casellario informatico se vi è manifesta *mancanza dei presupposti di fatto o inconferenza della segnalazione ricevuta*. Ed in relazione a tale eventuale intervento, ed al fine di poter essere messa in condizione di effettuare in maniera ottimale le valutazioni di competenza, l'Autorità ha ritenuto di predisporre due schemi di segnalazione (*allegato A se l'annotazione riguarda la fase di partecipazione alle gara e l'allegato B se l'annotazione riguarda la fase di esecuzione dei lavori*) e che potranno essere utilizzati, all'occorrenza dalle stazioni appaltanti.

Altra questione interpretativa – che, poi, concerne lo specifico quesito oggetto di esame – attiene, infine, alla individuazione della data di decorrenza dell’effetto sanzionatorio interdittivo.

Con riferimento all’identico problema interpretativo concernente l’ipotesi del rilascio e della verifica degli attestati di qualificazione S.O.A., l’Autorità, (*determinazione n. 6 del 21 aprile 2004*), ha implicitamente ritenuto che l’interdizione al rilascio o al rinnovo del documento di attestazione, derivante dalla già segnalata analoga disposizione di cui alla lettera m) del comma 1 dell’art. 17 del DPR n.34/2000 e s. m., decorre *dalla data di inserimento della notizia nel Casellario informatico delle imprese*.

Occorre, tuttavia, dare atto che a tale conclusione l’Autorità è pervenuta, sia per la specificità dell’attività delle S.O.A., sia, soprattutto, all’esito di una complicata ed a volte contraddittoria elaborazione interpretativa, progressivamente maturata per la soluzione della questione che da tempo più risalente si era posta con riferimento al disposto dell’art. 75, comma 1, lettera h), del DPR n. 554/1999 e s. m. qui esaminato; testo letteralmente anodino e per la cui interpretazione logico-sistematica l’Autorità ha dovuto tener conto, nella progressiva maturazione della migliore soluzione, degli inconvenienti e delle contraddizioni che la prassi operativa man mano evidenziava per ciascuna delle scelte adottate.

Sicché, in un primo momento (*determinazione n. 16/23, del 5 dicembre 2001*), l’Autorità riteneva che il termine dell’interdizione dalle gare prevista dall’esaminata fattispecie decorresse dalla *data di commissione del fatto* da parte del concorrente; data che, successivamente, veniva individuata in quella costituente termine ultimo per la presentazione dell’offerta come previsto nel bando di gara o in quella in cui si faceva uso della falsa dichiarazione, e cioè al momento in cui veniva accertata la non veridicità della dichiarazione resa (*determinazione n. 13, del 15 luglio 2003*). In tale ultima determinazione, al fine di fare in modo che si riducesse al minimo la distanza temporale tra la commissione del fatto e la sua pubblicizzazione sul Casellario informatico, si faceva anche presente che i responsabili del procedimento, dopo avere escluso i concorrenti per la mancata comprova dei previsti requisiti, dovessero immediatamente provvedere ad informarne l’Autorità che, a sua volta, doveva subito procedere all’annotazione nel Casellario informatico.

L’indicata linea interpretativa si ritrova anche in una pronuncia di un tribunale amministrativo regionale (*Tar Toscana, 7 giugno 2004, n. 1880*), secondo la quale non poteva essere condiviso l’assunto che la data da cui computare il periodo annuale dell’esclusione dalle gare fosse quello in cui dell’illecito venga fatta annotazione nel Casellario informatico delle imprese (come affermato dall’ordinanza Tar Piemonte, 20 marzo 2003, n. 356) e che, invece, la decorrenza della sanzione non può che principiare dalla data in cui venga commesso l’illecito.

La prassi operativa ha evidenziato, tuttavia, che l'adottata soluzione interpretativa produce effetti distorsivi nel mercato degli appalti, perché l'interdizione non risulta ancorata ad una data obiettivamente determinata e facilmente accertabile dalle stazioni appaltanti, e soprattutto per il tempo intercorrente tra la commissione dell'illecito e l'inserimento della relativa notizia nel Casellario informatico; in molti casi, si è avuta la partecipazione alle gare di soggetti i quali avevano reso in precedenza dichiarazioni non veritiero e che, conseguentemente, ne dovevano essere esclusi, senza che le stazioni appaltanti avessero avuto la possibilità di verificarne l'idoneità, con grave imbarazzo delle stesse in merito alla sorte del contratto che, talvolta, risultava alle stesse aggiudicato.

L'intervallo temporale tra la data in cui veniva *resa* la falsa dichiarazione e quella in cui della stessa veniva data notizia nel Casellario informatico, nella maggior parte dei casi è stato di molti mesi o addirittura superiore ad un anno e tale, quindi, da vanificare la sanzione, o comunque da portare ad un notevole ridimensionamento della stessa. E tanto è avvenuto per il tempo occorrente alle stazioni appaltanti: 1) per individuare i soggetti di cui controllare le dichiarazioni; 2) per eseguire il controllo delle stesse con gli adempimenti di verifica stabiliti dall'art. 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e s. m. o previsti dall'art. 43 del DPR n. 445/2000 e s. m.; 3) per effettuare le segnalazioni all'Autorità, nonché per l'annotazione da parte della stessa del dato nel Casellario informatico.

Veniva in evidenza, inoltre, che risultati ancora più distorsivi si verificavano facendo retroagire l'effetto sanzionatorio, una volta inserito il dato nel Casellario informatico, alla data di commissione del fatto; e ciò in considerazione della necessità di farne conseguire l'invalidità di contratti nelle more aggiudicati o per i quali vi era già stata la consegna dei lavori. In sostanza, è stata riscontrata l'irrealizzabilità del principale presupposto necessario al buon funzionamento dell'adottata soluzione interpretativa, costituito dal non eccessivo sfasamento tra la data di commissione del fatto illecito e della sua pubblicizzazione nel Casellario informatico.

Dal che la ritenuta necessità da parte dell'Autorità - e come già in precedenza anticipato - di un ripensamento della questione, in ragione anche di una pronunzia del Consiglio di Stato nel frattempo intervenuta, la quale, sia pure in sede cautelare, è sembrata offrire una chiave di lettura della norma comportante una sua interpretazione sistematicamente più corretta, e comunque più rispondente alle comuni esigenze di certezza dei dati che è propria dell'intero sistema: il supremo Consesso di giustizia amministrativa nella pronunzia indicata testualmente rilevava che, quanto all'esigenza di garantire l'effettività della sanzione di esclusione da tutte le gare in caso di dichiarazioni mendaci sui requisiti di ammissione, deve osservarsi che il periodo di sospensione per effetto del provvedimento cautelare *non va in riduzione, in caso di esito negativo dell'impugnativa, del periodo di durata della misura sanzionatoria* (Cons. Stato. sez. VI, ordinanza n. 1448//04). Secondo il Consiglio di Stato, pertanto, l'interdizione per un anno dalle gare nel caso di false dichiarazioni deve essere in ogni caso effettiva; per cui i tempi del

processo, ove vi sia esito sfavorevole per l'interessato, non vanno in decuriazione del periodo indicato e non possono valere al ridimensionamento della sanzione. Lo stesso ragionamento può essere fatto per l'attività amministrativa occorrente ai fini dell'accertamento della falsità della dichiarazione resa ed alla annotazione della relativa notizia nel Casellario informatico; il tempo occorrente allo scopo di accettare l'avvenuta falsificazione della dichiarazione e di annotare detta notizia nel Casellario anzidetto non può ridurre la durata dell'interdizione e, quindi, va detratto dal relativo periodo di un anno.

Di modo che più aderente alle esigenze del sistema sembra la soluzione sottesa all'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Piemonte (*n. 356, del 20 marzo 2003*), secondo cui la decorrenza della sanzione non può che coincidere con la data in cui la falsa dichiarazione venga accertata e resa pubblica dall'Autorità di vigilanza; ché, diversamente argomentando, l'efficacia concreta della stessa *finirebbe con l'essere legata unicamente ad un elemento assolutamente accidentale, cioè la tempestività della comunicazione eseguita dall'amministrazione appaltante della falsa dichiarazione resa dall'impresa interessata, fino ad essere, nei casi estremi, del tutto obliterata*. A ciò si aggiunge che tale soluzione interpretativa non pregiudica gli interessi delle imprese, che si riteneva inizialmente di dover salvaguardare, stante l'indifferenza per le stesse della decorrenza dell'anno di interdizione, che, come ritenuto dal Consiglio di Stato, deve essere comunque intero ed effettivo; ed anzi procura anche alle imprese il vantaggio di avere certezza del periodo di preclusione alla partecipazione alle gare.

Sulla base delle considerazioni svolte, si è dell'avviso:

- a) che i requisiti la cui falsa dichiarazione comporta l'effetto interdittivo di cui all'art. 75 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 e.s.m. sono anche quelli soggettivi di affidabilità morale e professionale del concorrente;
- b) di confermare che – nel caso in cui l'impresa abbia reso dichiarazioni non veritieri in sede di partecipazione ad una gara di appalto o in sede di rilascio dell'attestazione di qualificazione – il divieto – previsto dall'art. 17, comma 1, lettera *m*), del DPR 25 gennaio 2000, n. 34 e.s.m. in merito al rilascio dell'attestazione di qualificazione, nonché in merito al considerare positiva l'effettuazione della verifica triennale – è pari ad un anno e decorre dalla data di inserimento nel casellario informatico dell'informazione in ordine alle dichiarazioni non veritieri rese dall'impresa;
- c) che il periodo di un anno in ordine al divieto di partecipare alle gare e di stipulare i contratti – previsto dall'articolo 75, comma 1, lettera *h*), del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 e.s.m. per le imprese che abbiano reso dichiarazioni non veritieri in occasione di una partecipazione ad una gara di appalto – decorre dalla data di inserimento dell'informazione nel *casellario informatico delle imprese*;
- d) che le stazioni appaltanti, al fine di rendere l'attività di inserimento delle informazioni nel casellario informatico delle imprese rapida e precisa, possono utilizzare gli allegati modelli (*allegato A se l'annotazione ri-*

guarda la fase di partecipazione alla gara e l'allegato B se l'annotazione riguarda la fase di esecuzione dei lavori);

- e) che resta confermato che i responsabili del procedimento, dopo avere escluso i concorrenti per la mancata comprova dei previsti requisiti, devono, entro dieci giorni, provvedere ad informarne l'Autorità che, a sua volta, procederà nei tempi tecnici necessari all'annotazione dell'informazione nel Casellario informatico.

ALLEGATO A

(da impiegare per la segnalazione di fatti riguardanti la fase di partecipazione alla gara, diversi da quelli di cui al procedimento ex art. 10, comma 1 quater, della legge n. 109/94 e s.m., da annotare nel casellario)

ALL'AUTORITÀ
PER LA VIGILANZA SUI LAVORI PUBBLICI
Ufficio verifica requisiti imprese (Ufficio VERI)
Via di Ripetta, 246
00186 Roma

N. FAX 06.3672.3430/3431

COMUNICAZIONE AI FINI DELL'INSERIMENTO NEL CASELLARIO INFORMATICO EX ART. 27 DEL DPR 25 GENNAIO 2000, N. 34 DI DATI PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE IMPRESE NEI CUI CONFRONTI SUSSISTONO CAUSE DI ESCLUSIONE EX ART. 75 DEL DPR 21 DICEMBRE 1999, N. 554 NONCHÉ PER L'ANNOTAZIONE DI TUTTE LE ALTRE NOTIZIE RITENUTE UTILI.

1. Stazione appaltante

- 1.1. Codice fiscale:
 1.2. Denominazione:
 1.3. Indirizzo:

2. Responsabile del procedimento, presidente di gara o dirigente che sottoscrive la comunicazione

- 2.1. Nome e cognome:
 2.2. Ufficio / Settore a cui è preposto:
 2.3. Carica rivestita:
 2.4. N. telefonico:.....
 2.5. N. fax:.....
 2.6. E-mail:

3. Individuazione dell'intervento

3.1. Procedura di scelta concorrente:

- | | |
|---|---|
| 3.1.1. Pubblico incanto | 1 |
| 3.1.2. Licitazione privata | 1 |
| 3.1.3. Licitazione privata semplificata | 1 |
| 3.1.4. Appalto concorso | 1 |
| 3.1.5. Trattativa privata | 1 |

3.2. Oggetto dell'appalto :

-

 3.2.1. Data di pubblicazione del bando: / /
 3.2.2. Termine ultimo per la presentazione delle offerte: / /
 3.2.3. Importo appalto sotto euro 150.000 1
 3.2.4. Compreso tra euro 150.000 e euro 6.242.028
 (equivalenti a 5.000.000 DSP) 1
 3.2.5. Sopra euro 6.242.028 (equivalenti a 5.000.000 DSP) 1
 3.2.6. Importo complessivo al lordo: euro

4. Ditta segnalata

- 4.1. Codice fiscale:**

- 4.2.** Ragione sociale:
- 4.3.** Sede legale:
- 4.4.** N. telefonico:
- 4.5.** N. fax:
- 4.6.** E-mail:
- 4.7.** Impresa qualificata: 1
- 4.8.** Nome e cognome del legale rappresentante:
- 4.9.** Posizione della ditta segnalata:
- | | | |
|--------|--|---|
| 4.9.1. | Sorteggiata | 1 |
| 4.9.2. | Individuata non tramite sorteggio | 1 |
| 4.9.3. | Prima o seconda classificata | 1 |
| 4.9.4. | Segnalata nel corso dei lavori | 1 |
| 4.9.5. | Segnalata dopo la conclusione dei lavori | 1 |

- 5.** Motivo/i della segnalazione che ha/hanno comportato l'esclusione dalla gara, diverso/i da quello/i di cui al procedimento ex art. 10, comma 1-quater della legge 11 febbraio 1994 e s. m. e art. 27, lett. s), del DPR 25 gennaio 2000, n. 34, che rimangono disciplinati dalle norme e dalle prassi vigenti;
- 5.1.** Procedure concorsuali o cessazione di attività (art. 75, comma 1, lettera a), del DPR 21 dicembre 1999, n. 554; art. 27, comma 2, lettere n), o) e r) del DPR 25 gennaio 2000, n. 34):
- | | | |
|--------|--------------------------------|---|
| 5.1.1. | Stato di fallimento | 1 |
| 5.1.2. | Liquidazione coatta | 1 |
| 5.1.3. | Amministrazione controllata | 1 |
| 5.1.4. | Concordato preventivo | 1 |
| 5.1.5. | Procedure concorsuali pendenti | 1 |
| 5.1.6. | Cessazione di attività | 1 |
- 5.2.** Procedimento pendente per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge n. 1423/56 (art. 75, comma 1, lettera b), del DPR 21 dicembre 1999, n. 554; art. 27, comma 2, lettere r) e t), del DPR 25 gennaio 2000, n. 34):
- | | |
|--------|---|
| 5.2.1. | Nome e cognome del soggetto sottoposto al procedimento:.....
Carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società |
| 5.2.2. | Nome e cognome del soggetto sottoposto al procedimento:.....
Carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società |
| 5.2.3. | Nome e cognome del soggetto sottoposto al procedimento:.....
Carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società |
| 5.2.4. | Nome e cognome del soggetto sottoposto al procedimento:.....
Carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società |
- 5.3.** Sentenze di condanna passate in giudicato oppure di applicazione della pena su richiesta ovvero decreti penali (art. 75, comma 1, lettera c), del DPR 21 dicembre 1999, n. 554; art. 27, comma 2, lettera q), r) e t), del DPR 25 gennaio 2000, n. 34):
- | | |
|--------|---|
| 5.3.1. | Nome e cognome del soggetto nei cui confronti è stata pronunciata sentenza o decreto:.....; carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società: tipo/i di reato: |
| 5.3.2. | Nome e cognome del soggetto nei cui confronti è stata pronunciata sentenza o decreto:.....; carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società: tipo/i di reato: |
| 5.3.3. | Nome e cognome del soggetto nei cui confronti è stata pronunciata sentenza o decreto:.....; carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società: tipo/i di reato: |
| 5.3.4. | Nome e cognome del soggetto nei cui confronti è stata pronunciata sentenza o decreto:.....; carica rivestita nell'ambito dell'impresa/società: tipo/i di reato: |