

Determinazione n. 20/2003 del 26/11/2003

Oggetto: Appalto di servizi tecnici di importo pari o superiore a 100.000 euro: documentazione amministrativa da produrre a comprova dei servizi di progettazione già svolti.

Premesso :

Sono giunti a questa Autorità degli esposti da parte di alcuni professionisti che segnalavano di essere stati esclusi da una gara tramite licitazione privata per l'affidamento di incarichi di progettazione per importi pari o superiori a 100.000 euro, dopo aver superato la fase di prequalifica, per non aver potuto presentare la documentazione comprovante i requisiti richiesti e la conseguente offerta economica, a causa del ritardo con cui un precedente committente aveva consegnato loro l'attestazione relativa ad incarichi di progettazione già svolti, richiesta nella lettera d'invito della stazione appaltante.

Si premette che la ritardata consegna da parte dei precedenti committenti delle attestazioni richieste investe profili organizzativi interni alle singole stazioni appaltanti ed eventuali negligenze nella produzione di atti dovuti devono essere contestate con apposito ricorso amministrativo o giurisdizionale.

Cio' considerato, si ritiene utile fornire delle indicazioni in merito alle clausole - contenute nei bandi di gara e nelle lettere di invito delle stazioni appaltanti - relative alla comprova dei servizi di progettazione svolti in precedenza dai concorrenti.

Tali clausole riguardano la problematica generale delle produzioni documentali ai sensi dell'art.10, comma 1 quater, legge 109/94, con particolare riferimento al momento in cui sia prevista la produzione della documentazione amministrativa a comprova dei requisiti dichiarati ed al tipo di documentazione da produrre.

Momento in cui deve essere prodotta la documentazione amministrativa a comprova dei requisiti dichiarati.

L'art.63, comma 8, dpr 554/99 prescrive che la stazione appaltante verifichi le dichiarazioni inerenti al possesso dei requisiti previsti <<..ai sensi e per gli effetti dell'art. 10, comma 1 quater della legge, per quanto compatibili>>..

Quest'ultima disposizione prevede che la verifica avvenga prima di procedere all'apertura delle buste, richiedendo al 10% dei concorrenti di comprovare entro dieci giorni dalla data della richiesta medesima, il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico - organizzativa eventualmente richiesti.

I bandi di gara per l'appalto di servizi tecnici di importo pari o maggiore a 100.000 euro (al di sotto di tale limite il nuovo art.17, comma12, come novellato dalla legge 166/2002, ne consente l'affidamento diretto), prevedono che alla domanda di partecipazione debbano essere accluse le dichiarazioni sostitutive relative al possesso dei requisiti, nonché l'elenco dei servizi di ingegneria e di architettura svolti negli ultimi dieci anni.

In alcuni bandi si legge che l'invito a presentare la successiva offerta sarà spedito dalla stazione appaltante ad un certo numero di concorrenti selezionati tra quelli che abbiano presentato le domande di partecipazione con le dichiarazioni sostitutive, sempre che, a seguito di apposita verifica, domanda e dichiarazioni risultino corrette sul piano formale e sostanziale.

Tale verifica non deve essere intesa come riscontro oggettivo della veridicità delle dichiarazioni prodotte, interpretazione che implicherebbe la necessità per i concorrenti di produrre la documentazione a comprova dei requisiti dichiarati in un momento anteriore a quello previsto dall'art.10, comma 1 quater, legge 109/94 (e cioè entro dieci giorni dalla richiesta della commissione di gara).

Questa lettura, infatti, contrasta palesemente non soltanto con il citato art.10, comma 1 quater, ma anche con la disposizione dell'art.63, comma 2, che prescrive, a corredo delle domande di partecipazione, soltanto le dichiarazioni sostitutive relative al possesso dei requisiti richiesti.

In definitiva, in sede di pre-selezione dei concorrenti, la stazione appaltante deve provvedere soltanto a verificare che le dichiarazioni contenute nella domanda di partecipazione corrispondano a quanto richiesto nel bando di gara (verifica tra quanto domandato e quanto risposto), prescindendo, per il momento, dal riscontro della veridicità delle medesime dichiarazioni.

Dimostrazione dei requisiti tecnico - professionali.

Il sopra citato art.10, comma 1 quater, legge 109/94 prescrive la verifica, a campione, dei << requisiti di capacità economica - finanziaria e tecnico organizzativa >> dei soggetti concorrenti.

In recepimento di tale disposizione l'art.63 del regolamento specifica i requisiti per l'ammissione alla gara, ma, a differenza degli affidamenti al di sopra della soglia comunitaria, per quelli al di sotto di tale limite, prevede soltanto requisiti tecnico professionali e non anche economico - finanziari (nell'intento, come sottolineato nella relazione di accompagnamento al regolamento, di agevolare la partecipazione dei piu' giovani professionisti).

Il comma 2 dell'art.63, alla lettera b), fa riferimento, quindi, alle dichiarazioni relative agli importi dei lavori per i quali il soggetto concorrente abbia svolto servizi di progettazione, all'indicazione, per ciascuno di essi, del committente, delle classi e delle categorie e della natura delle prestazioni effettuate.

Sono, pertanto, improprie quelle prescrizioni dei bandi di gara per l'appalto di servizi tecnici che (applicando, probabilmente, una clausola standard concepita per gli appalti di lavori), prevedono che la commissione di gara, dopo una verifica formale delle offerte e della documentazione e dopo il sorteggio di una percentuale di concorrenti, verifichi il possesso della cifra d'affari e non, invece, dei requisiti tecnico professionali (come richiesto dalle disposizioni della legge 109/94 e del regolamento 554/99).

Produzione di attestazioni rilasciate da precedenti committenti e produzioni documentali equivalenti.

La locuzione "documentazione", utilizzata dal citato art.10, comma 1 quater, e' generica e la legge rimanda al bando o alla lettera d'invito per le necessarie specificazioni.

In taluni bandi di gara viene richiesta in modo esclusivo, a comprova dei requisiti dichiarati, l'attestazione rilasciata da un precedente committente di avvenuto espletamento di servizi tecnici gia' svolti (riportante le classi, le categorie, oltre agli importi delle opere cui si riferisce la prestazione svolta).

Nel caso specifico di appalto per l'esecuzione di lavori, la vigente normativa prevede espressamente e tassativamente quale mezzo di prova il certificato di regolare esecuzione prescritto dal D.P.R. 34/2000 (cfr.TAR Sicilia- Palermo n. 464/2002).

Al di fuori di tale fattispecie, vige il principio di carattere generale che un partecipante ad una gara ad evidenza pubblica, qualora non sia in grado di dimostrare il possesso di un requisito secondo quanto richiesto dal bando di gara, puo' procedere alla dimostrazione stessa mediante altri documenti considerati idonei dalla stazione appaltante (cfr. TAR Sicilia - Catania n. 1586/2002).

In particolare, nelle gare per l'aggiudicazione di servizi di ingegneria, una costante giurisprudenza afferma che, in ossequio al principio dell'interesse pubblico alla piu' ampia partecipazione, in assenza di tassativa disposizione normativa in ordine alle forme di comprova dei requisiti, occorre rifuggire ogni inutile formalismo che conduca a restringere il numero dei concorrenti.

Secondo tale giurisprudenza, le disposizioni contenute nel bando di gara in tema di specifici adempimenti a carico dei concorrenti devono essere interpretate con riferimento al contenuto sostanziale dell'adempimento stesso (cfr. C.D.S. V Sez. n. 223/1999), che puo' considerarsi assolto se dalla documentazione presentata possa comunque obiettivamente dedursi un determinato elemento (cfr. TAR Piemonte - Torino n. 125/1996).

Inoltre, le sanzioni previste dall'art. 10, comma 1 quater, della legge quadro sono applicabili solo in caso di inidoneita' sostanziale della prodotta documentazione a comprovare i requisiti prescritti, trattandosi di disposizione di stretta interpretazione e applicazione (cfr. TAR Sicilia - Catania n. 1079/2001).

La sopra ricordata clausola presente in taluni bandi di gara che richiede in modo esclusivo, a comprova dei requisiti dichiarati, l'attestazione rilasciata da un precedente committente appare, quindi, ingiustificatamente restrittiva, anche perche' vincola la dimostrazione dei requisiti ad una attestazione proveniente da un soggetto terzo.

Viceversa la dimostrazione dell'esecuzione dei precedenti incarichi di progettazione, dell'importo dei lavori corrispondenti e di tutte le indicazioni richieste dall'art.63, comma 2, lett. b) puo' essere data anche in altro modo, ad esempio con la produzione dei provvedimenti della stazione appaltante di conferimento dell'incarico, di avvenuto espletamento dello stesso, di pagamento della prestazione compiuta ecc..

Pertanto, la stazione appaltante, nei documenti di gara per l'appalto di servizi tecnici di importo pari o maggiore a 100.000 euro, in merito alla tipologia di documentazione da trasmettere a comprova dei lavori indicati dai concorrenti, non potra' fare esclusivo riferimento alle dichiarazioni rese dai precedenti committenti dei servizi, ma dovra', altresì, consentire la presentazione di equivalente documentazione sufficiente a dare prova di quanto dichiarato.