

## **Parere n. 117 del 22/10/2009**

**Protocollo** PREC 279/08/S

**Oggetto:** Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dalla ABACO S.p.A. - Servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento con l'impiego di ausiliari nel Comune di Oristano - Importo a base d'asta € 3.100.363,20 - S.A.: Comune di Oristano.

### **Il Consiglio**

Vista la relazione dell'Ufficio del Precontenzioso

### **Considerato in fatto**

In data 9 maggio 2008, è pervenuta all'Autorità l'istanza di parere con la quale la ABACO S.p.A. lamenta la sua illegittima esclusione dalla partecipazione alla gara per l'affidamento del servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento con l'impiego di ausiliari nel Comune di Oristano.

A norma dell'art. 8 punto 5 del bando di gara, era richiesto, quale requisito di partecipazione, "il possesso del certificato sistema di qualità aziendale ISO 9001:2000 specifico nella gestione delle aree di sosta e servizio con ausiliari del traffico rilasciata da primario Ente certificatore riconosciuto SINCERT od analogo ente europeo".

La ABACO S.p.A. ha presentato una certificazione UNI EN ISO 9001:2000 con la dicitura "progettazione ed erogazione di prestazioni professionali e di servizi in materia di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi locali, di altre entrate degli enti locali ed altre attività connesse e complementari" ed è stata pertanto esclusa dalla gara per mancanza del certificato di qualità specifico nella gestione delle aree di sosta previsto dalla *lex specialis*, al fine di non violare la *par condicio* tra i concorrenti.

La ABACO S.p.A. sostiene, invece, che, poiché ai sensi dell'art. 4, comma 2 del D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 "la certificazione del sistema di qualità aziendale e la dichiarazione della presenza degli elementi significativi e tra loro correlati del sistema di qualità aziendale si intendono riferite agli aspetti gestionali dell'impresa nel suo complesso, con riferimento alla globalità delle categorie e classifiche", deve ritenersi che, ove non diversamente specificato, la certificazione del sistema di qualità aziendale e la dichiarazione della presenza degli elementi significativi e tra loro correlati del sistema di qualità aziendale si riferiscono a tutte le categorie oggetto di attestazione. Conseguentemente, secondo l'impresa istante, il requisito di partecipazione richiesto dal bando dovrebbe considerarsi soddisfatto, tenuto conto che dalla CCIAA del registro delle imprese di Treviso, prodotta in gara, emergerebbe che tra le attività connesse e complementari rientrano la "progettazione, installazione, manutenzione e gestione di parcheggi e parcometri su aree e edifici adibiti a sosta, ivi comprese le attività di riscossione delle relative entrate nonché vigilanza del territorio e del traffico stradale, anche con proprio personale con la qualifica di ausiliario al traffico...".

A riscontro della richiesta di informazioni avanzata dall'Autorità nell'istruttoria procedimentale, il Comune di Oristano e la Maggioli S.p.A. (partner del governo locale) hanno osservato che la particolarità del servizio oggetto dell'appalto nonché la professionalità richiesta per lo svolgimento dello stesso non possono essere paragonati ai processi produttivi e/o esecutivi utilizzati da un'impresa operante nel settore della riscossione dei tributi e che pertanto il certificato di qualità della ABACO S.p.A. non può essere considerato "specifico", non potendosi in alcun modo assimilare l'attività di gestione di aree di parcheggio a quella di riscossione dei tributi.

### **Ritenuto in diritto**

Costituisce orientamento consolidato sia di questa Autorità (pareri n. 64 del 20 maggio 2009; n. 2 del 15 gennaio 2009; n. 178 del 5 giugno 2008; n. 188 del 14 giugno 2008 e n. 33 del 31 gennaio 2008) sia della giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. V, 2 febbraio 2009, n. 525 e Cons. Stato, sez. VI, 23 luglio 2008, n. 3655) quello che riconosce alla stazione appaltante la discrezionalità di fissare i requisiti di partecipazione ad una gara diversi, ulteriori e più restrittivi di quelli legali, con il limite della logicità e della ragionevolezza dei requisiti richiesti e della loro pertinenza e congruità allo scopo perseguito.

Quanto al possesso della certificazione UNI EN ISO 9001:2000 in capo all'impresa, la giurisprudenza amministrativa, nel riconoscerne la natura di requisito soggettivo delle imprese, ai fini della partecipazione alle gare ha chiarito che la certificazione di qualità è inerente all'intero sistema aziendale ed è preordinata a svolgere una funzione di garanzia qualitativa di un determinato livello di esecuzione dell'intero rapporto contrattuale (in tal senso, TAR Lazio, sez. II ter, 6 febbraio 2007, n. 923; id., sez. I bis, 26 ottobre 2004, n. 11694).

Ciò premesso, considerato che il bando di cui trattasi, non impugnato, richiede espressamente, come requisito di partecipazione, il possesso della certificazione di qualità specifica nell'ambito della "gestione delle aree di sosta e servizio con ausiliari del traffico", deve ritenersi che la certificazione presentata dalla ABACO S.p.A., riferentesi esclusivamente all'attività di "accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi locali, di altre entrate degli enti locali ed altre attività connesse e complementari" non sia rispondente a quanto richiesto dalla *lex specialis*, non essendo contenuta in tale certificazione di qualità alcuna specificazione che consenta di ritenere contemplate dalla certificazione medesima, quali "attività connesse e complementari" all'attività principale dell'impresa istante, quelle di gestione delle aree di parcheggio e servizio con ausiliari del traffico. Né è possibile condividere l'assunto dell'istante che tale mancata specifica indicazione nel certificato di qualità possa essere surrogata da quanto riportato nel diverso certificato della C.C.I.A.A., rilasciato per tutt'altre finalità.

Si evidenzia, peraltro che, il riferimento contenuto nell'ultimo alinea del citato art. 4, comma 2 del D.P.R. n. 34/2000 alla "globalità delle categorie e classifiche", va ragionevolmente inteso nel senso che, ove non diversamente specificato, la certificazione del sistema di qualità aziendale e la dichiarazione della presenza degli elementi significativi e tra loro correlati del sistema di qualità aziendale si riferiscono a tutte le categorie oggetto di attestazione.

Al riguardo questa Autorità, nell'indicare la corretta interpretazione della richiamata disposizione regolamentare, ha chiarito nella propria determinazione n. 56/2000 (punto 10) la non necessità di una piena coincidenza tra la totalità delle categorie previste nell'attestazione di qualificazione e la dichiarazione di possesso di significativi elementi di qualità, con ciò intendendo propriamente significare che ben possono residuare categorie di lavori che l'impresa è abilitata ad eseguire pur senza il possesso dell'ulteriore requisito della certificazione di qualità. Ma ben diverso è quanto l'istante ABACO S.p.A. pretende di ricavare dalla norma in questione, e cioè che da tale non necessaria coincidenza discenda la possibilità per l'impresa di far valere la certificazione di qualità anche al fine di partecipare a gara d'appalto concernenti categorie di lavori o, come nella specie, tipologie di servizi estranei a quelli specificamente indicati nel certificato di qualità posseduto, conclusione che appare del tutto estranea alla *ratio* della disposizione sopra ricordata (cfr. in tal senso TAR Sardegna, sentenza 22 dicembre 2003, n. 1750).

In base a quanto sopra considerato

### **Il Consiglio**

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, legittima l'esclusione dell'impresa ABACO S.p.A. per mancanza della specifica certificazione di qualità richiesta dal bando.

I Consiglieri Relatori: Alessandro Botto, Giuseppe Brienza

Il Presidente: Luigi Giampaolino

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 13 novembre 2009