

**Alla Assispettori
Saronno (VA)**

AG 57/13
19/12/13

Oggetto: Richiesta di parere Assispettori (Associazione Ispettori Efficienza Energetica) - Avvalimento - Requisiti generali - Certificazione di qualità - Utilizzo da parte del singolo ispettore della certificazione rilasciata all'impresa.

Con nota acquisita al prot. n. 67411 in data 18 luglio 2013, la Assispettori - Associazione Ispettori Efficienza Energetica - ha posto due quesiti giuridici in materia di avvalimento, con particolare riferimento alla possibilità di avvalersi in gara, ex art. 49 del D.Lgs. 163/06, della certificazione di qualità rilasciata a favore di un altro operatore economico nonché per vedere accertato "se le certificazioni sono riferibili anche al singolo e, pertanto, se la certificazione di qualità ottenuta dall'impresa o ditta individuale sia riferibile anche al singolo ispettore, partecipante alla procedura di gara in qualità di libero professionista, per le specifiche attività di ispezione".

Nell'Adunanza del 17/19 dicembre 2013 il Consiglio ha adottato le seguenti determinazioni.

In relazione al primo quesito, malgrado continui a sussistere un contrasto giurisprudenziale in ordine alla possibilità di ricorrere all'avvalimento della certificazione di qualità richiesta come requisito di partecipazione, il TAR Lazio, con due recenti pronunce (V. TAR Lazio n. 4126 e n. 4130 del 24 aprile 2013), ha aderito alla ricostruzione più volte sostenuta dall'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici in base alla quale deve ritenersi inammissibile l'avvalimento avente ad oggetto il requisito in parola.

Il TAR, dichiarando apertis verbis di mutare il proprio indirizzo rispetto a precedenti pronunce, mostra di non condividere il più recente orientamento del Consiglio di Stato, secondo il quale la certificazione di qualità potrebbe essere oggetto di avvalimento (cfr. Cons. St., sez. V, 6 marzo 2013, n. 1368, secondo cui "la certificazione di qualità, essendo connotata dal precipuo fine di valorizzare gli elementi di eccellenza dell'organizzazione complessiva, è da considerarsi anch'essa requisito di idoneità tecnico organizzativa dell'impresa, da inserirsi tra gli elementi idonei a dimostrare la capacità tecnico professionale di un'impresa, assicurando che l'impresa cui sarà affidato il servizio o la fornitura sarà in grado di effettuare la prestazione nel rispetto di un livello minimo di qualità accertato da un organismo a ciò predisposto").

Ad avviso del TAR Lazio sarebbe, invece, preferibile "interpretare l'art. 49 del codice dei contratti pubblici nel senso che l'avvalimento della certificazione di qualità non sia consentito ad accezione delle ipotesi in cui la stessa sia compresa nell'attestazione SOA".

La motivazione adottata richiama pressoché integralmente la posizione già espressa dall'Autorità nella Determinazione del 1 agosto 2012, n. 2 e nel parere sul precontenzioso dell'8 febbraio 2012, n. 6. Nei suddetti provvedimenti, l'Avcp ha sottolineato, in particolare, che "l'intima correlazione tra l'ottimale gestione dell'impresa nel suo complesso ed il riconoscimento della qualità rende la certificazione in questione un requisito connotato da un'implicita soggettività e, come tale, non cedibile ad altre organizzazioni se disgiunta dall'intero complesso aziendale in capo al quale è stato riconosciuto il sistema di qualità". In altri termini, poiché la certificazione di qualità non è riferita al prodotto finale o al servizio realizzato, ma testimonia semplicemente che l'operatore economico, nel processo produttivo, rispetta determinati standard di qualità, è assimilabile "ad un requisito soggettivo in quanto attinente ad uno specifico "status" dell'imprenditore".

Inoltre, viene anche osservato che "il legislatore italiano, nel recepire l'istituto dell'avvalimento all'art. 49 del Codice, ha riconosciuto allo stesso la medesima portata attribuitagli dal diritto comunitario. La norma nazionale, infatti, come quella comunitaria, ne circoscrive l'ambito oggettivo di applicazione ai soli requisiti di carattere economico-finanziario e tecnico-organizzativo ovvero alla certificazione SOA. Pertanto, l'avvalimento ha portata generale solo nel perimetro sopra evidenziato, tanto è vero che dottrina e giurisprudenza non hanno mai messo in dubbio l'inapplicabilità dell'avvalimento ai requisiti di ordine generale, tradizionalmente definiti di ordine pubblico o di moralità. Sotto questo profilo, si sottolinea che la certificazione di qualità non è compresa né tra i requisiti concernenti la capacità economico-finanziario né tra quelli concernenti la capacità tecnico-organizzativa dell'operatore economico di cui agli artt. 41 e 42 del Codice, ma risulta disciplinata da un altro articolo del Codice, l'art. 43".

Infine, "occorre considerare che [...] l'art. 49, comma 6, del Codice, in estrema sintesi, prevede che i requisiti che concorrono al rilascio dell'attestazione SOA non possono essere oggetto di utilizzo frazionato. [...] Poiché la certificazione di qualità rientra nel complesso dei requisiti necessari per il rilascio dell'attestazione SOA, se ne deduce che consentire l'avvalimento della sola certificazione di qualità, disgiunta dall'avvalimento della SOA, finirebbe per tradursi nella legittimazione di un frazionamento dei requisiti, in aperto contrasto con la ratio che permea l'art. 49, comma 6, del Codice. Né può, in senso contrario, osservarsi che, così argomentando, si creerebbe una disparità di trattamento tra il settore dei lavori e quello dei servizi e delle forniture (ove è invece permesso il frazionamento dei requisiti non esistendo un sistema di qualificazione centralizzato), in quanto, come rilevato, è proprio il legislatore ad avere introdotto regole diverse".

Pertanto, confermando quanto già espresso in passato da questa Amministrazione dovendo si ritiene che l'avvalimento della certificazione di qualità ex art. 49 del D.Lgs. 163/06 non è consentito ad eccezione delle ipotesi in cui la stessa sia compresa nell'attestazione SOA

Per quanto riguarda il secondo quesito, pare opportuno preliminarmente sottolineare il fatto che la certificazione di qualità attesta la capacità di un'organizzazione ad operare in qualità sulla base del proprio capitale fisico ed umano, nonché in ragione delle procedure e dei procedimenti adottati nello svolgimento dell'attività. In pratica, la certificazione di qualità ISO 9001 non copre, quindi, il prodotto realizzato o il servizio/la lavorazione resi, ma testimonia semplicemente che l'imprenditore opera in conformità a specifici standard internazionali per quanto attiene la qualità dei propri processi produttivi.

Sulla scorta di tale premessa, si deve escludere che la certificazione possa essere riferibile anche al singolo professionista che opera nell'impresa.

Peraltro, un'eventuale utilizzazione della certificazione di qualità uti singuli da parte di un ispettore partecipante ad una procedura di gara in qualità di libero professionista non sarebbe comunque possibile vista la necessaria corrispondenza tra soggetto titolare della certificazione e concorrente alla gara.

La certificazione di qualità può, dunque, essere utilizzata dalla sola organizzazione nei cui confronti è stata rilasciata dal competente Organismo di certificazione.

Lorenza Ponzone