

Le SOA, pur essendo organismi privati, svolgono una funzione pubblicistica di certificazione, che sfocia in una attestazione con valore di atto pubblico, sicché si verifica un'ipotesi di esercizio privato di funzione pubblica. Ne consegue l'interesse pubblico all'attività di certificazione la quale, infatti, è circondata di garanzie e controlli pubblici. In questo sistema le attestazioni sono destinate ad avere una particolare efficacia probatoria, come confermato dall'art. 1 del D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 che recita: "l'attestazione di qualificazione rilasciata a norma del presente regolamento costituisce condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento di lavori pubblici. Le stazioni appaltanti non possono richiedere ai concorrenti la dimostrazione della qualificazione con modalità, procedure e contenuti diversi da quelli previsti dal presente titolo, nonché dai titoli III e IV". Il legislatore, nell'ottica della semplificazione, ha inteso demandare lo svolgimento di un'attività in passato affidata a soggetti pubblici - la certificazione - , a soggetti privati, ma la diversa natura giuridica (pubblica o privata) del soggetto che esercita l'attività di certificazione, non incide sulla natura giuridica dell'attività stessa, che era in passato, e rimane oggi, una funzione pubblica di certificazione, volta a ingenerare pubblica fiducia nel contenuto dell'atto. Ne consegue che le attestazioni rilasciate dalle SOA hanno natura pubblica e sono atti vincolati. Da quanto sopra emerge, inoltre che se, da una parte, le SOA sono soggetti privati che esercitano una funzione pubblica e all'Autorità sono attribuiti poteri penetranti di vigilanza e controllo sia sulle SOA sia sulle singole attestazioni, dall'altra parte, è logico desumere la sussistenza del potere dell'Autorità di annullare direttamente le attestazioni SOA. In tal senso depone - nonostante il dato letterale non appaia univoco, considerata la parcellizzazione in varie norme delle diverse disposizioni - il criterio sistematico, oltre che quello logico, di interpretazione delle norme richiamate e del sistema descritto per cui: se l'Autorità può vincolare il contenuto dell'attestazione e può, in caso di inadempimento della SOA nel recepire tale contenuto, sanzionare la SOA revocando l'autorizzazione generale e precludendo, così, ogni ulteriore attività, deve ritenersi che possa anche intervenire direttamente sull'attestazione, annullandola. Ragionando diversamente si potrebbe giungere ad un paradosso nelle ipotesi di inerzia della SOA, poiché si consentirebbe ad imprese che hanno ottenuto l'attestazione sulla base di presupposti erronei (o falsi), di continuare a partecipare alle gare di appalto sine die. In sostanza, il ritiro dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività nei confronti della SOA inadempiente potrebbe rivelarsi inefficace ai fini considerati in questa sede perché, quando una SOA cessa la sua attività, le attestazioni da essa rilasciate devono essere trasferite ad altra SOA e si potrebbe verificare il caso in cui la SOA che ha rilasciato un'attestazione sulla base di falsi presupposti ometta (contravvenendo alle indicazioni vincolanti dell'Autorità) di revocare l'attestazione viziata (determinando la revoca alla SOA dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività), ma l'attestazione viziata viene trasferita ad altra SOA e continua ad essere efficace. Un'impostazione di tal fatta, che lasciasse aperti spazi così vistosi di ambiguità, verrebbe a contraddire il sistema di certezze e di rigore che il legislatore ha inteso realizzare intorno agli affidamenti e all'esecuzione dei lavori pubblici.