

## **Ricorso avverso l'adozione da parte del Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici della revoca di un' attestazione SOA (in quanto rilasciata sulla base di certificazioni che non hanno trovato riscontro oggettivo in atti o attestazioni)**

**Autore:** Lazzini Sonia

**In:** Diritto civile e commerciale

Poiché l'unica sostanziale difformità è emersa in relazione alla categoria OS3 per un errore materiale nel certificato rilasciato da un Comune in alcun modo imputabile all'impresa (inserimento della cat. OS3 in luogo dell'OG6), in presenza di tali elementi l'Autorità, in applicazione del principio generale di conservazione degli atti giuridici, avrebbe dovuto valutare se le difformità riscontrate erano idonee ad influire sui presupposti richiesti per la qualificazione. Non si tratta di ammettere che le certificazioni possano essere sostituite da notizie fornite dalle imprese, ma di escludere l'automatica revoca dell'attestazione in quei casi in cui i certificati contestati non sono rilevanti al fine del rilascio dell'attestazione e non vi è alcun addebito da muovere all'impresa. La pretesa dell'appellante non è, infatti, quella di utilizzare i certificati contestati, facendo valere il dato sostanziale dell'effettiva esecuzione dei lavori, ma di contrastare la disposta revoca sulla base dell'irrilevanza di tali certificati e dell'assenza di addebiti all'impresa.

### **Vediamo i fatti**

**L'Autorità ha ritenuto irrilevante il dato dell'estraneità dell'appellante nell'alterazione dei certificati e dell'ininfluenza dei certificati stessi ai fini del rilascio dell'attestazione, in quanto l'assenza di riscontro oggettivo delle certificazioni è stato considerato elemento di per sé idoneo a giustificare la revoca e la non imputabilità del falso può assumere rilievo al solo fine del**

**rilascio di una nuova attestazione.**

Va anche chiarito che a seguito dell'istruttoria svolta in esecuzione della citata ordinanza cautelare della Sezione è stata confermata l'autenticità contabile della documentazione prodotta dall'impresa a dimostrazione dell'effettiva esecuzione dei lavori, oggetto dei certificati contestati (v. memoria Avvocatura dello Stato del 24-8-2006, pag. 8).

Sulla base della disciplina vigente all'epoca dei fatti, all'Autorità spetta, ai sensi dell'art. 14 del d.P.R. n. 34/2000, un potere di vigilanza sul sistema di qualificazione, anche al fine di controllare che le SOA rilascino le attestazioni nel pieno rispetto dei requisiti stabiliti nell'articolo 4, e nel titolo III del citato d.P.R..

Tra i requisiti di ordine generale occorrenti per la qualificazione, l'art. 17, comma 1, lett. m), del d.P.R. n. 34/2000 prevede l'inesistenza di false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

Merita di essere segnalato il seguente passaggio tratto dalla decisione numero 2126 dell' 8 maggio 2008, inviata per la pubblicazione in data 13 maggio 2008 emessa dal Consiglio di Stato

< Nel caso di specie, la società appellante non ha fornito alcuna falsa dichiarazione circa il possesso dei requisiti e, in presenza di certificati sconosciuti dalle stazioni appaltanti, si doveva tenere conto che si trattava di certificati irrilevanti per il rilascio dell'attestazione, che non vi era quindi alcun interesse alla falsificazione da parte dell'impresa, che la stessa Autorità non ha sostenuto l'imputabilità del falso in capo

all'appellante, che dalla documentazione prodotta da quest'ultima è emerso che i lavori oggetto delle certificazioni sono stati regolarmente eseguiti.

L'unica sostanziale difformità è emersa in relazione alla categoria OS3 per un errore materiale nel certificato rilasciato dal Comune di Caravaggio in alcun modo imputabile all'impresa (inserimento della cat. OS3 in luogo dell'OG6).

In presenza di tali elementi l'Autorità, in applicazione del principio generale di conservazione degli atti giuridici, avrebbe dovuto valutare se le difformità riscontrate erano idonee ad influire sui presupposti richiesti per la qualificazione.

Non si tratta di ammettere che le certificazioni possano essere sostituite da notizie fornite dalle imprese, ma di escludere l'automatica revoca dell'attestazione in quei casi in cui i certificati contestati non sono rilevanti al fine del rilascio dell'attestazione e non vi è alcun addebito da muovere all'impresa. La pretesa dell'appellante non è, infatti, quella di utilizzare i certificati contestati, facendo valere il dato sostanziale dell'effettiva esecuzione dei lavori, ma di contrastare la disposta revoca sulla base dell'irrilevanza di tali certificati e dell'assenza di addebiti all'impresa.>

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la decisione numero 2126 dell' 8 maggio 2008, inviata per la pubblicazione in data 13 maggio 2008 emessa dal Consiglio di Stato

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO N.2126/08**

**Reg.Dec.**

**N. 10307 Reg.Ric.**

**ANNO 2006**

**Disp.vo 266/2008**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

### **DECISIONE**

sul ricorso in appello proposto da ALFA. S.P.A., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Diego Vaiano, Paolo Vaiano e Sebastiano Artale con domicilio eletto in Roma Lungotevere Marzio 3, presso lo studio Vaiano;

contro

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi 12;

e nei confronti di

BETA. S.P.A. IN P. E Q. CAPOG. MANDAT. COSTITUENDA A.T.I., CON BETA BIS 75 SOC. COOP e per la BETA BIS 75 SOC. COOP. DI PRODUZIONE E LAVORO, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t.,

rappresentate e difese dagli Avv.ti Antonio Romano e Luciano Pennacchio con domicilio eletto in Roma piazza di Spagna 35, presso lo Studio Sarro - D'Alterio;

EURO-S.O.A. S.P.A., non costituitosi;

per l'annullamento

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti intimato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 28-3-2008 relatore il Consigliere Roberto Chieppa.

Uditi l'Avv. Artale e l'Avv. dello Stato Bruni;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

## **FATTO E DIRITTO**

1. Con sentenza n. 345/2006 il Tar del Lazio ha respinto il ricorso proposto dalla ALFA. s.p.a. avverso il provvedimento in data 29 settembre 2005, con cui il Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ha disposto l'adozione, da parte della S.O.A. Euro-S.O.A. S.p.A. della revoca dell'attestazione n. 2498/04/00 rilasciata alla ricorrente; dell'annotazione inserita sul Casellario Informatico in data 25

ottobre 2005; della nota prot. n. 41846/05/ISP del 19 ottobre 2005, con cui l'Autorità LL.PP. ha comunicato al Consorzio di bonifica "Velia" di Frignano Cilento di aver disposto la revoca dell'attestazione suddetta.

ALFA. s.p.a. ha proposto ricorso in appello avverso tale decisione per i motivi che saranno di seguito esaminati.

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (di seguito, Autorità) si è costituita in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso; analoga richiesta è stata formulata da ENI.FIN. s.p.a. e da BETA BIS 75, costitutesi in giudizio.

Con ordinanza n. 533/2007 questa Sezione ha sospeso l'efficacia dell'impugnata sentenza, ritenendo il ricorso sorretto da sufficienti elementi di fondatezza.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

2. L'oggetto del presente giudizio è costituito dalla contestazione del provvedimento dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di revoca dell'attestazione SOA n. 2498/04/00, rilasciata all'impresa ALFA. s.p.a..

In conseguenza della disposta revoca dell'attestazione, il Consorzio di Bonifica "Velia" di Salerno ha poi avviato la procedura per l'annullamento dell'aggiudicazione definitiva e del contratto di appalto già stipulato con la ricorrente.

L'attestazione SOA è stata revocata in quanto rilasciata sulla base di certificazioni che non hanno trovato

riscontro oggettivo in atti o attestazioni di pubbliche amministrazioni.

Secondo il giudice di primo grado l'esistenza di false dichiarazioni sui requisiti per il perseguimento dell'attestazione di qualificazione configura una evenienza di estrema gravità "da essere di per sé ostativa dell'ottenimento dell'attestazione, a prescindere dal numero e dalla entità dei documenti falsi" (Cons. Stato, sez. VI, n. 128/2005).

Il Tar ha inoltre affermato che ciò che rileva, al fine dell'annullamento dell'attestazione di qualificazione, è il fatto oggettivo della falsità dei documenti, indipendentemente da ogni ricerca sulla imputabilità soggettiva del falso, vale a dire che l'attestazione di qualificazione rilasciata sulla base di documenti falsi va annullata anche nella ipotesi in cui la falsità non sia imputabile all'impresa, circostanza, quest'ultima, che può rilevare solo ai fini del rilascio di una nuova attestazione, sussistendo il requisito di ordine generale di non aver reso false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

In sostanza, in presenza di certificati disconosciuti da parte delle stazioni appaltanti, non vi sarebbe alcuno spazio per valutare il dato sostanziale dell'effettiva esecuzione dei lavori, dovendo comunque procedersi alla revoca dell'attestazione SOA.

L'appellante contesta tale interpretazione e sostiene che nel caso di specie non ha mai fornito false dichiarazioni, come dimostra il fatto che, a seguito dell'istruttoria svolta dal Consiglio di Stato nella fase cautelare, è emerso che i lavori oggetto dei certificati contestati erano stati effettivamente eseguiti.

Prosegue la ALFA., evidenziando che il caso è diverso da quello esaminato dal Consiglio di Stato nella decisione n. 129/2005, in cui si trattava di un certificato di esecuzione di lavori che il committente affermava di non aver mai appaltato.

Il ricorso in appello deve essere accolto.

Il Collegio non ritiene di doversi discostare dall'orientamento, già seguito in sede cautelare.

Si ricorda che questa Sezione con una prima ordinanza n. 2046/06 aveva accolto la domanda di sospensione del provvedimento impugnato, al fine del riesame, da parte dell'Autorità di vigilanza, del procedimento, con valutazione delle deduzioni dell'appellante e accertamento, presso le stazioni appaltanti, dell'effettiva esecuzione o meno dei lavori da parte dell'appellante.

All'esito dell'adempimento istruttorio, con successiva ordinanza n. 4317/06 la Sezione disponeva la trasmissione dell'ordinanza al Tar per la fissazione dell'udienza di merito ai sensi dell'art. 23-bis della L. Tar, a conferma dell'accoglimento della domanda cautelare.

Come già detto, la sentenza del Tar di reiezione del ricorso veniva infine sospesa con ordinanza n. 533/07, in cui si richiamava l'autenticità della documentazione contabile prodotta dall'appellante, il mancato accertamento della falsità documentale e l'art. 17, comma 1, lett. m), del d.p.r. 25 gennaio 2000, n. 34, che riferisce la falsità della dichiarazione al "possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione".

Ciò premesso, va chiarito che l'impugnato provvedimento di revoca dell'attestazione di qualificazione è stato adottato dall'Autorità sulla base dell'elemento del disconoscimento da parte di alcune stazioni appaltanti dei certificati di esecuzione lavori.

L'Autorità ha ritenuto irrilevante il dato dell'estraneità dell'appellante nell'alterazione dei certificati e dell'ininfluenza dei certificati stessi ai fini del rilascio dell'attestazione, in quanto l'assenza di riscontro oggettivo delle certificazioni è stato considerato elemento di per sé idoneo a giustificare la revoca e la non imputabilità del falso può assumere rilievo al solo fine del rilascio di una nuova attestazione.



Va anche chiarito che a seguito dell'istruttoria svolta in esecuzione della citata ordinanza cautelare della Sezione è stata confermata l'autenticità contabile della documentazione prodotta dall'impresa a dimostrazione dell'effettiva esecuzione dei lavori, oggetto dei certificati contestati (v. memoria Avvocatura dello Stato del 24-8-2006, pag. 8).

Sulla base della disciplina vigente all'epoca dei fatti, all'Autorità spetta, ai sensi dell'art. 14 del d.P.R. n. 34/2000, un potere di vigilanza sul sistema di qualificazione, anche al fine di controllare che le SOA rilascino le attestazioni nel pieno rispetto dei requisiti stabiliti nell'articolo 4, e nel titolo III del citato d.P.R..

Tra i requisiti di ordine generale occorrenti per la qualificazione, l'art. 17, comma 1, lett. m), del d.P.R. n. 34/2000 prevede l'inesistenza di false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

Nel caso di specie, la società appellante non ha fornito alcuna falsa dichiarazione circa il possesso dei requisiti e, in presenza di certificati disconosciuti dalle stazioni appaltanti, si doveva tenere conto che si trattava di certificati irrilevanti per il rilascio dell'attestazione, che non vi era quindi alcun interesse alla falsificazione da parte dell'impresa, che la stessa Autorità non ha sostenuto l'imputabilità del falso in capo all'appellante, che dalla documentazione prodotta da quest'ultima è emerso che i lavori oggetto delle certificazioni sono stati regolarmente eseguiti.

L'unica sostanziale difformità è emersa in relazione alla categoria OS3 per un errore materiale nel certificato rilasciato dal Comune di Caravaggio in alcun modo imputabile all'impresa (inserimento della cat. OS3 in luogo dell'OG6).

In presenza di tali elementi l'Autorità, in applicazione del principio generale di conservazione degli atti giuridici, avrebbe dovuto valutare se le difformità riscontrate erano idonee ad influire sui presupposti

richiesti per la qualificazione.

Non si tratta di ammettere che le certificazioni possano essere sostituite da notizie fornite dalle imprese, ma di escludere l'automatica revoca dell'attestazione in quei casi in cui i certificati contestati non sono rilevanti al fine del rilascio dell'attestazione e non vi è alcun addebito da muovere all'impresa. La pretesa dell'appellante non è, infatti, quella di utilizzare i certificati contestati, facendo valere il dato sostanziale dell'effettiva esecuzione dei lavori, ma di contrastare la disposta revoca sulla base dell'irrilevanza di tali certificati e dell'assenza di addebiti all'impresa.

Sulla base di tali elementi il ricorso deve, quindi, essere accolto, salva la revoca dell'attestazione per la menzionata categoria OS3 e fatta salva ogni eventuale ulteriore verifica sulle attestazioni relativi ad altre categorie e sull'imputabilità all'appellante di falsità documentali.

3. In conclusione, l'appello deve essere accolto con conseguente annullamento dell'atto impugnato, in riforma della sentenza di primo grado

Attesa la parziale novità della questione, ricorrono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

#### **P. Q. M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, accoglie il ricorso in appello indicato in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 28-3-2008 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sez.VI -, riunito in Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Claudio Varrone Presidente

Luciano Barra Caracciolo Consigliere

Aldo Scola Consigliere

Roberto Chieppa Consigliere Est.

Bruno Rosario Polito Consigliere

**Presidente**

**CLAUDIO VARRONE**

**Consigliere Segretario**

**ROBERTO CHIEPPA STEFANIA MARTINES**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 8.05.2008

(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)

Il Direttore della Sezione

MARIA RITA OLIVA

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addì.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria

<https://www.diritto.it/ricorso-avverso-l-adozione-da-parte-del-consiglio-dell-autorita-per-la-vigilanza-sui-lav-ori-pubblici-della-revo-ca-di-un-attestazione-soa-in-quanto-rilasciata-sulla-base-di-certificazioni-che-non-ha/>