

N. 00294/2015 REG.PROV.COLL.

N. 02419/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2419 del 2014, proposto da:

DAF COSTRUZIONI STRADALI SRL, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giancarlo Tanzarella ed Elena Tanzarella, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Milano, piazza Velasca, n. 5

*contro*

FONDAZIONE TEATRO ALLA SCALA, rappresentata e difesa dagli avv.ti Sara Valaguzza e Francesca Politi, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Milano, corso Venezia, n. 35

*nei confronti di*

CORBAT SRL, rappresentata e difesa dall'avv. Sergio Ambrosio, domiciliata ai sensi dell'art. 25 c.p.a. presso la

segreteria del TAR;  
CONSORZIO STABILE MILES SERVIZI INTEGRATI e  
COSTRUZIONI PERREGRINI SRL, TECNOBUILDING  
SRL, non costituiti in giudizio

*per l'annullamento:*

- del provvedimento del 22.7.2014 di aggiudicazione definitiva in favore di Corbat S.r.l. dell'appalto per la realizzazione dei lavori di bonifica e decostruzione dello stabile ex San Paolo - via Verdi n. 3, Milano, CIG 567732253, nonché di ogni atto o provvedimento preordinato, conseguente o comunque connesso, ivi espressamente inclusi tutti i verbali di gara nella parte in cui non è stata disposta la esclusione dalla gara dei soggetti non in possesso della certificazione di qualità relativa alla iscrizione alla categoria OS 23 - III bis;  
nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto ove medio tempore stipulato e per il conseguente subentro della ricorrente DAF Costruzioni stradali s.r.l. nel contratto di appalto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Fondazione Teatro Alla Scala e della Corbat s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 dicembre 2014 il dott. Dario Simeoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

I. In data 31 marzo 2014, la Fondazione Teatro alla Scala ha indetto una procedura aperta per l'affidamento di un contratto di appalto avente ad oggetto i lavori di bonifica dall'amianto e decostruzione dello stabile "Ex San Paolo", sito a Milano, in via Verdi, n. 3, di cui è proprietaria. Il criterio di aggiudicazione era quello del massimo ribasso sull'importo posto a base d'asta (pari ad € 1.181.240,41).

I.1. La stazione appaltante, dopo aver calcolato la soglia dell'anomalia (individuata nella percentuale del 31,96%) ed escluso le offerte (quelle di Tecnobuilding s.r.l., Massucco Costruzioni s.r.l., Isva s.n.c. e la ricorrente DAF Costruzioni stradali s.r.l.) risultate al di sotto di essa, ha disposto l'aggiudicazione nei confronti della CORBAT s.r.l. (odierna controinteressata) in data 22 luglio 2014.

I.2. Con ricorso depositato il 26 agosto 2014, la DAF Costruzioni stradali s.r.l. ha impugnato gli atti di gara (meglio descritti in epigrafe), nella parte in cui non è stata disposta la esclusione dalla gara dei soggetti non in possesso della certificazione di qualità relativa alla iscrizione alla categoria OS 23 - III bis.

I.3. Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, chiedendo il rigetto del ricorso.

I.4. Con ordinanza 25 settembre 2014 n. 1265, la Sezione: *"Rilevato: che la società ricorrente ha impugnato il provvedimento*

*di aggiudicazione di cui in epigrafe, chiedendo l'applicazione delle norme del bando sulla determinazione della soglia di anomalia in senso a lei favorevole; che la ricorrente ha dedotto a tal fine l'illegittimità degli atti di gara, nella misura in cui non è stata disposta l'esclusione dalla stessa dei soggetti non in possesso della certificazione di qualità relativa alla iscrizione alla categoria OS23-III bis; che, in particolare, DAF s.r.l. ha evidenziato che requisito ex lege di partecipazione alla gara sarebbe stato il possesso della specifica certificazione di qualità relativa alla qualificazione necessaria alla esecuzione dei lavori oggetto del contratto (nel caso di specie, la predetta certificazione di qualità relativa alla iscrizione alla categoria OS23-III bis), e "non il generico possesso di una certificazione di qualità"; che la ricorrente ha individuato tre società partecipanti alla gara (Consorzio Stabile Miles Servizi Integrati, Perregrini S.r.l. e Technobuilding S.r.l.), le quali, pur essendo qualificate per l'esecuzione dei lavori nella categoria OS23, non possederebbero la certificazione di qualità per tale categoria, risultando in tal modo sprovviste del requisito di partecipazione; Ritenuto: che il ricorso risulta prima facie infondato, in quanto la Fondazione convenuta pare essersi attenuta alle disposizioni del bando di gara (peraltro non impugnato per eventuale contrasto con la normativa di settore); che, invero, la lex specialis di gara richiedeva la SOA con indicazione della certificazione di qualità senza alcun'altra specificazione; che, sotto altro concorrente profilo, la stazione appaltante avrebbe violato il principio di proporzionalità e del favor participationis qualora avesse escluso le società prive di una certificazione di qualità relativa alla singola*

*categoria di lavori oggetto d'appalto, in quanto tale certificazione pare funzionale all'attestazione di una maggiore affidabilità dell'impresa con riferimento al solo sistema gestionale complessivo dell'azienda; che, pertanto, non sussistono le condizioni per la concessione dell'invocata cautela"*; tanto premesso, ha respinto l'istanza cautelare, condannato la ricorrente a rifondere le spese processuali della relativa cautelare (liquidate in € 2.500,00 in favore di ciascuna delle parti costituite), fissando per la trattazione di merito del ricorso, l'udienza pubblica del 3 dicembre 2014.

I.4. Sul contraddittorio così istauratosi, la causa è stata discussa e decisa con sentenza definitiva all'odierna udienza. Di seguito le motivazioni rese nella forma redazionale semplificata di cui all'art. 74 c.p.a.

II. La società ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione degli articoli 46, comma 1 bis, 122, comma 9 e 40, comma 3 del d.lgs. n. 163/2006 e dell'art. 63, comma 1 del D.P.R. n. 207/2010, nonché la violazione e falsa applicazione della lex specialis (punti 3.2, 5.3 e 8.2 del bando). In particolare, l'istante, al fine di coltivare il proprio interesse strumentale ad essere riammessa in gara, sostiene che tre dei concorrenti (che pure avevano presentato l'attestazione SOA recante espressa indicazione della certificazione di qualità) avrebbero dovuto essere esclusi, non avendo essi presentato una certificazione di qualità relativa alla specifica categoria OS 23 - III bis.

II.1. Con maggiore dettaglio, la tesi dell'istante può così sunteggiarsi.

§ Deve escludersi che l'art 63.2 del regolamento, alla cui stregua "la certificazione del sistema di qualità aziendale è riferita agli aspetti gestionali dell'impresa nel suo complesso, con riferimento alla globalità delle categorie e delle classifiche", possa interpretarsi nel senso che un'unica certificazione di qualità gestionale (ISO) abbracci la totalità delle une e delle altre; ciò in quanto sarebbe difficile ipotizzare che una unica organizzazione aziendale possa ad un tempo soddisfare, con elevato grado di qualità, i bisogni gestionali utili, per esempio, alla effettuazione di lavori di scavo (OG1) e di dighe (OS5), quale che ne sia l'importo. La locuzione dovrebbe, invece, intendersi nel senso di "sommatoria della categoria e della qualifica", ragion per cui la ISO dovrebbe necessariamente riferirsi alla categoria certificata dalla SOA e non genericamente ad una qualsiasi buona organizzazione dell'impresa.

§ Ulteriori argomenti, da cui desumere che lo scopo della certificazione sarebbe di attestare la qualità gestionale di una impresa con riferimento alla specifica tipologia di opere valutate in sede di verifica ispettiva preordinata al rilascio del certificato, sarebbero desumibili dalla norma tecnica di settore (nella specie, il Regolamento RT-05, recante "prescrizioni per l'accreditamento degli Organismi operanti la valutazione e certificazione dei sistemi di gestione per la qualità delle imprese di costruzione ed installazione di impianti e servizi"). Da essa si comprenderebbe che il certificatore non potrebbe testare la qualità se non in funzione di ciò che abbia personalmente verificato.

§ Sul piano funzionale, mentre la SOA attesterebbe che una impresa è stata storicamente capace di svolgere determinate attività con una organizzazione in grado di assicurare l'effettuazione di lavori fino ad un certo grado di importanza economica; la ISO, per contro, attesterebbe che, con riguardo ad una di quelle categorie e classifiche, quella medesima impresa è in grado di rendere le prestazioni con particolare capacità organizzativa, con il conforto di una valutazione pienamente attuale (difatti, si aggiunge, la certificazione ISO ha validità triennale rispetto a quella quinquennale della certificazione SOA ed è soggetta a sorveglianza annuale secondo le strette scadenze temporali specificate nel paragrafo 6.3 del Regolamento).

§ L'obbligo normativo di certificare la qualità gestionale comporterebbe un onere economico non indifferente che il legislatore avrebbe ritenuto di compensare (ex art. 40.7 c.c.p.) con la dimidiazione delle garanzie, funzionale al relativo contenimento dei costi. Se l'ordinamento condiziona tale scelta alla sopportazione di costi, esso allora non potrebbe sottrarsi al dovere di verificare che tutti i partecipanti alla gara siano dotati del documento necessario: diversamente si introdurrebbe una alterazione concorrenziale.

§ Non potrebbe opporsi il principio di cui all'art. 46, comma 1 bis, della legge sui contratti pubblici, in quanto sarebbe la legge stessa ad imporre l'obbligo della certificazione ISO.

III. Tanto premesso, il ricorso non può essere accolto.

III.1 In disparte restando l'eccezione di inammissibilità per mancata impugnazione del bando (l'amministrazione sostiene, all'uopo, che, essendo il bando stato chiarissimo nel non richiedere alcuna certificazione di qualità specifica, il ricorso si baserebbe su una inammissibile pretesa di modifica degli atti di gara e non su di una loro interpretazione), nel merito, le argomentazioni spese dall'istante non appaiono persuasive.

III.2. L'orientamento della giurisprudenza (cfr. TAR Puglia, Bari, Sez. I, 30 novembre 2011, n. 1808; Consiglio di Stato, V Sezione, n. 4425/2012), che reputa la certificazione di qualità riferita ai settori di attività delle imprese riguardati nel loro insieme, a prescindere dalle singole e specifiche categorie di qualificazione e dalle relative graduazioni in classifiche di valore economico, a parere del Collegio, trova giustificazione non solo nella lettera dell'art. 63, comma 2 del D.P.R. n. 207/2010 (che espressamente riferisce la suddetta certificazione agli "aspetti gestionali dell'impresa nel suo complesso, con riferimento alla globalità delle categorie e classifiche"), ma anche nelle seguenti considerazioni di carattere sistematico.

III.3. La SOA (attraverso l'articolata tassonomia di classi e categorie in cui sussumere l'oggetto dell'appalto) attesta l'affidabilità esecutiva dell'impresa (ovvero il possesso dei requisiti di professionalità tecnica e finanziaria) ed è dunque specificatamente riferita all'opus e/o al servizio da prestare. La certificazione di qualità (ovvero l'enunciazione del rispetto di una serie di norme elevate a standard di riferimento internazionale) è precipuamente riferita alla componente



gestionale dell'azienda, ovvero ai moduli organizzativi che le imprese (prescindendo dalle dimensioni e dallo specifico settore di attività) dovrebbero adottare per consentire il raggiungimento di determinati risultati di aumento dell'efficienza e della produttività. Si pensi: alla diminuzione dei costi connessi all'efficienza produttiva, alla capacità correttiva di eventuali non conformità, alla gestione dei reclami, agli strumenti di verifica dell'efficacia, alla definizione delle responsabilità, alla trasparenza delle procedure et similia.

III.4. Si tratta, con tutta evidenza, di requisiti “di processo”, rispetto ai quali si appalesa del tutto inconferente l'invocata rigida corrispondenza alle categorie di lavori. Lo stesso par. 4.1 della norma tecnica evocata, del resto, conferma che “per l'utilizzo delle certificazioni UNI EN ISO 9001: 2008 ai fini del sistema di qualificazione previsto dal DPR 207/2010 non ha rilevanza su quale tipologia di commesse categorie e classifiche il sistema di gestione per la qualità è stato valutato e certificato, ma ha rilevanza che lo stesso sistema si riferisca agli aspetti gestionali della impresa nel suo complesso ed abbia pertanto la possibilità di essere applicato a tutte le attività produttive dell'impresa di costruzione in quanto tale”.

III.5. In definitiva, il sistema di selezione dei concorrenti non tollera ripetizioni inutili e defatiganti. La richiesta corrispondenza della certificazione di qualità alla categoria prevalente dei lavori oggetto dell'appalto, è ridondante e priva di ragionevolezza, oltre che di fondamento normativo. Tale interpretazione è, inoltre, pienamente conforme all'indirizzo

(invero, sempre più pressante) del legislatore di “richiamare” il diritto dei contratti pubblici alla sua primigenia funzione di arbitraggio tra interessi (reali e costantemente in tensione) di trasparenza, garanzia del confronto competitivo e buona amministrazione; non quella di “orpello burocratico” disponibile alla resistenza (talvolta cavillosa) dei contendenti rispetto ai risultati legittimi della gara.

IV. Le spese di lite seguono la soccombenza come di norma.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (sez. I), definitivamente pronunciando:

- rigetta il ricorso;
- condanna la società ricorrente al pagamento delle spese processuali in favore della amministrazione resistente e della controinteressata, che si liquidano in €. 5.000,00 per ciascuna, oltre IVA e CPA, come per legge. Restano ferme le somme già liquidate in sede cautelare.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mariuzzo, Presidente

Dario Simeoli, Primo Referendario, Estensore

Roberto Lombardi, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/01/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)