



## COMUNICATO DEL PRESIDENTE

28 ottobre 2020

Indicazioni interpretative sulla previsione contenuta nell'articolo 7-bis del d.P.R. 22 ottobre 2001, n. 462 in merito all'applicazione delle tariffe previste nel decreto del Presidente dell'ISPEL del 7 luglio 2005 alle verifiche periodiche degli impianti elettrici di messa a terra e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche e degli impianti posti in luoghi con pericolo di esplosione, di cui agli articoli 4, comma 4, e 6, comma 4, del citato decreto, svolte dall'Organismo incaricato dal datore di lavoro.

Sono pervenute all'Autorità alcune richieste di parere in merito alla corretta interpretazione della disposizione contenuta nell'articolo 7-bis del d.P.R. 22 ottobre 2001, n. 462 sull'applicazione delle tariffe previste nel decreto del Presidente dell'ISPEL del 7 luglio 2005 relative alle verifiche periodiche degli impianti elettrici di messa a terra e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche e degli impianti posti in luoghi con pericolo di esplosione, di cui agli articoli 4, comma 4, e 6, comma 4, del citato decreto, svolte dall'Organismo incaricato dal datore di lavoro.

In particolare è stata segnalata l'impossibilità di applicare ribassi sul prezzo a base di gara nel caso in cui i servizi in argomento siano affidati con procedure di evidenza pubblica e, quindi, la difficoltà di selezionare l'aggiudicatario sulla base di un effettivo confronto competitivo.



Da alcune verifiche effettuate, è emersa l'adozione di comportamenti disomogenei da parte delle stazioni appaltanti: alcune pongono la tariffa minima come prezzo a base di gara, richiedendo l'applicazione di un ribasso, altre, invece, prevedono un prezzo fisso corrispondente alla tariffa minima ed effettuano la valutazione dell'offerta sulla base di elementi squisitamente qualitativi. Al fine di favorire l'adozione di comportamenti conformi alla normativa vigente ed omogenei da parte delle stazioni appaltanti, l'Autorità ritiene opportuno fornire le seguenti indicazioni interpretative.

Il d.P.R. 22 ottobre 2001, n. 462 recante *«Regolamento di semplificazione del procedimento per la denuncia di installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche, di dispositivi di messa a terra di impianti elettrici e di impianti elettrici pericolosi»* è preordinato alla prevenzione dei rischi da impianti elettrici nei luoghi di lavoro e, a tal fine, introduce l'obbligo, per il datore di lavoro, di effettuare regolari manutenzioni degli impianti e di sottoporre gli stessi a verifiche periodiche, con frequenze prestabilite.

Il decreto in esame distingue tra la verifica di conformità degli impianti e le verifiche periodiche per gli *«impianti elettrici di messa a terra e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche»* e gli *«impianti in luoghi con pericolo di esplosione»*. Nel caso degli impianti contro le scariche atmosferiche, la verifica di conformità è affidata in via esclusiva all'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL) - soppresso nel 2010 con trasferimento delle relative funzioni all'INAIL - che la effettua a campione (art. 3, comma 2); nel caso degli impianti in luoghi con pericolo di esplosione *«l'omologazione è effettuata dalle ASL o dall'ARPA competenti per territorio, che effettuano la prima verifica sulla conformità alla normativa vigente di tutti gli impianti denunciati»* (art. 5, comma 4). Per le verifiche periodiche, invece, è previsto che *«il datore di lavoro si rivolge all'ASL o all'ARPA o ad eventuali organismi individuati dal Ministero delle attività produttive, sulla base di criteri stabiliti dalla normativa tecnica europea UNI CE»* (art. 4, comma 4 e art. 6, comma 4).

Il decreto del Presidente dell'ISPESL del 7 luglio 2005 e successive modificazioni prevede che *«Tutte le attività ed i servizi posti in esame dall'Istituto, esclusi quelli di omologazione, possono essere svolti in regime di convenzione stipulata dagli organi preposti dell'ente con l'interessato previa verifica della sussistenza dei presupposti tecnici, economici ed organizzativi. In assenza di specifici accordi, per tutte le attività ed i servizi si applicano le condizioni e le tariffe di seguito definite nonché quelle degli allegati di riferimento»*.

Il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito in legge 28 febbraio 2020, n. 8 ha introdotto il nuovo articolo 7-bis del DPR 462/2001, a norma del quale *«Le tariffe per le verifiche periodiche degli impianti elettrici di messa a terra e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche e degli impianti posti in luoghi con pericolo di esplosione, di cui all'art. 4, comma 4, e art. 6, comma 4, applicate dall'Organismo incaricato dal datore di lavoro sono individuate dal decreto del Presidente dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) del 7 luglio 2005 e successive*



*modificazioni*». La norma prevede, quindi, l'estensione delle tariffe individuate per i servizi resi dall'ISPEL nello svolgimento delle attività istituzionali anche alle verifiche periodiche svolte dagli organismi di certificazione. La previsione è formulata in modo precettivo e sembra quindi escludere la possibilità di una deroga, a differenza di quanto previsto dal decreto ISPEL per le tariffe riferite all'attività dell'Istituto, derogabili in forza di specifici accordi.

La modifica normativa è interpretata dagli operatori del settore come impeditiva della possibilità di applicare sconti sulle tariffe indicate nel citato decreto, con conseguente impossibilità di procedere a ribassi sul prezzo posto a base di gara nel caso in cui il servizio di manutenzione sia aggiudicato con procedura di evidenza pubblica.

A tal proposito si osserva che una simile interpretazione apparirebbe in contrasto con le previsioni euro-unitarie e nazionali in materia di libera fissazione dei prezzi e di affidamento di contratti pubblici, con particolare riferimento alle disposizioni che prevedono l'individuazione dell'aggiudicatario di contratti pubblici all'esito di un confronto competitivo sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo (cfr. art. 67 Direttiva 24/2014 e articolo 95 del codice dei contratti pubblici).

La giurisprudenza ormai consolidata della Corte di Giustizia europea afferma che, in via generale, la predeterminazione di tariffe minime e massime, sottratta al libero mercato, è incompatibile con il diritto Ue, ma ragioni imperative di interesse pubblico, come la tutela dei consumatori, la trasparenza dei prezzi e la qualità dei servizi offerti, possono giustificare una deroga. Dal quadro tracciato, si ricava il mantenimento di un margine di intervento da parte degli Stati membri che possono introdurre deroghe al principio generale della libertà di fissazione delle tariffe, con l'obbligo di garantire che dette deroghe siano giustificate dalla necessità di tutelare i consumatori e la buona amministrazione della giustizia, alla luce del principio di proporzionalità rispetto all'obiettivo perseguito (si veda, da ultimo, la sentenza 4 luglio 2019, C-377/17).

Dalla Relazione Illustrativa al decreto-legge n. 162/2019 si apprende che l'esigenza di prevedere un tariffario unico nazionale è preordinata a garantire l'uniformità dei versamenti all'INAIL (quantificati nel 5 per cento della tariffa applicata per la verifica) e a privilegiare la professionalità e la competenza nelle verifiche, nell'interesse della sicurezza degli utenti e dei lavoratori. Dette previsioni appaiono sproporzionate rispetto alle esigenze da garantire: l'uniformità della contribuzione in favore dell'INAIL potrebbe infatti essere garantita prevedendo una contribuzione a quota fissa anziché percentuale, mentre la qualità della prestazione, preordinata a garantire la sicurezza nei luoghi di lavoro, è già presidiata, oltre che dalle altre previsioni introdotte dal decreto-legge in esame (istituzione di una banca dati e monitoraggio delle attività di verifica), anche da numerose altre disposizioni normative. Si pensi, ad esempio, alla previsione di un regime autorizzatorio degli Organismi abilitati, di dettagliate procedure di verifica stabilite con apposite linee guida, di funzioni di vigilanza e controllo affidate a diversi enti centrali e territoriali (ASL, ARPA,



Ministeri competenti). Inoltre, si consideri l'ampia considerazione riconosciuta dal codice dei contratti pubblici alla sicurezza e alla prevenzione dei rischi per la salute sui luoghi di lavoro.

Ciò posto, l'Autorità ritiene di dover aderire ad una interpretazione comunitariamente orientata dell'articolo 7-bis del d.P.R. 462/2001, considerando le tariffe indicate nel decreto ISPESL come richiamate al solo fine di individuare prezzi di riferimento da porre a base di gara. Conseguentemente gli operatori economici interessati a prestare i servizi di verifica in argomento in favore di stazioni appaltanti potranno offrire un ribasso rispetto al prezzo posto a base di gara, nel caso di procedure ad evidenza pubblica, oppure uno sconto in caso di affidamento diretto. In tal senso depono anche la relazione illustrativa di accompagnamento al decreto-legge 162/2019 che fa riferimento all'istituzione di un «*tariffario unico nazionale*», adottando una dicitura che rimanda ai vecchi tariffari regionali vigenti fino all'ultima modifica normativa, cui era attribuita natura derogabile.

Diversamente opinando, sarebbe preclusa la stessa possibilità di esperire una procedura di selezione per l'aggiudicazione di tali servizi, difettando la sussistenza di sufficienti elementi concreti utilizzabili per una valutazione meramente qualitativa dell'offerta quali, ad esempio, particolari condizioni di esecuzione oppure elementi migliorativi della prestazione. I servizi di cui trattasi sono infatti altamente standardizzati ed eseguiti a cadenze periodiche prestabilite per legge. Inoltre, i possibili elementi su cui basare la valutazione qualitativa della prestazione sono apprezzabili soltanto da soggetti in possesso di specifica formazione tecnica, difficilmente presenti nell'organico delle stazioni appaltanti di piccole e medie dimensioni (si pensi all'utilizzo di strumenti di misurazione più o meno avanzati tecnologicamente) oppure risultano utilizzabili soltanto in casi particolari (si pensi alla possibilità di garantire o meno la capillarità territoriale del servizio, che interessa i soli enti organizzati sulla base di un'articolazione territoriale).

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 18 dicembre 2020

Per il Segretario, Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente