



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 1032 del 30 ottobre 2019

OGGETTO: Istanza singola di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs.50/2016 presentata da Consorzio ITA.C.A. –Interventi di abbattimento e ricostruzione per adeguamento funzionale, strutturale e agli impianti, alla vigente normativa del plesso scolastico “Luonghi” del 2° Circolo didattico del Comune di San Giuseppe Vesuviano ai sensi della delibera di Giunta Regionale n. 124 del 28 marzo 2015 - Importo a base di gara: 731.890,60 euro - Criterio di aggiudicazione: minor prezzo - S.A.: Comune di San Giuseppe Vesuviano tramite CUC Vesuviana

PREC 154/19/L

Articoli 84 e 87 del d.lgs. n. 50/2016

Appalto di lavori – sistema di qualificazione SOA - certificazione del sistema di gestione ambientale e del sistema di gestione della sicurezza – legittimità richiesta certificazioni purché non sproporzionate o incongrue

Negli appalti di lavori, la richiesta del possesso della certificazione del sistema di gestione ambientale ISO 14001 e della certificazione del sistema di gestione della sicurezza OHSAS 18001 al fine della partecipazione alla gara è legittima purché le certificazioni non siano sproporzionate o incongrue

VISTA l'istanza, acquisita al protocollo n. 59449 del 22 luglio 2019, con cui il Consorzio ITA.CA ha contestato la legittimità della richiesta del possesso, ai fini della partecipazione alla gara, in aggiunta all'attestazione SOA, della certificazione del sistema di gestione ambientale ISO 14001 e della certificazione del sistema di gestione della sicurezza OHSAS 18001, in quanto lesiva dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e inerenza oltreché discriminatoria e lesiva della concorrenza. In particolare, l'istante ritiene che tale richiesta sia in contrasto con la disciplina in materia di lavori pubblici che riconosce all'attestazione di qualificazione SOA la capacità di comprovare l'idoneità delle imprese, configurandola quale requisito necessario e sufficiente per l'ammissione alle gare;

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 24 settembre 2019 con nota prot. n. 74475;

VISTO quanto eccepito dalla stazione appaltante, con nota acquisita al prot. n. 77120 del 2 ottobre 2019, in ordine all'inammissibilità dell'istanza per carenza (per lo meno sopravvenuta) di interesse del Consorzio ITA.CA, non avendo lo stesso consorzio partecipato alla gara e non avendo prodotto alcuna memoria a seguito dell'avvio del procedimento, e in relazione alla pertinenza delle certificazioni richieste alla tipologia di lavori oggetto della gara (demolizione e ricostruzione), destinati a produrre materiali di smaltimento, e alla tipologia di edificio oggetto dell'intervento (edificio scolastico), sulla



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

base della considerazione che l'operatore economico che opera in sicurezza nei confronti dei propri lavoratori applica la sicurezza anche al cantiere e all'opera da realizzare;

CONSIDERATO, preliminarmente, che la partecipazione alla procedura di gara è da ritenersi requisito necessario per poter rivolgere istanza, in quanto indicativa dell'interesse al conseguimento del parere, fatto salvo il caso in cui l'operatore economico che non ha partecipato alla gara contesti, come nel caso in esame, requisiti richiesti dal bando che hanno avuto nei suoi confronti portata escludente;

CONSIDERATO che gli esecutori di lavori pubblici provano il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'art. 83 (requisiti di idoneità professionale, requisiti di capacità economica e finanziaria e tecniche e professionali) attraverso l'attestato di qualificazione SOA (art. 84, comma 1, d.lgs. n. 50/2016) e che tale attestazione costituisce condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza di detti requisiti (art. 60, comma 3, d.P.R. n. 207/2010), nel senso che le stazioni appaltanti non possono richiedere ai concorrenti la dimostrazione della qualificazione con modalità, procedure e contenuti diversi da quelli previsti dal Regolamento, perché il possesso dell'attestazione SOA assolve ad ogni onere documentale circa la dimostrazione dell'esistenza di detti requisiti (principio del divieto di aggravamento degli oneri probatori in materia di qualificazione);

CONSIDERATO che le certificazioni richieste nel caso in esame ai fini della partecipazione certificano i sistemi di gestione per la salute e sicurezza dei lavoratori (OHSAS 18001) e per l'ambiente (UNI EN ISO 14001) e che tali sistemi gestionali, la cui conformità agli standard e alle norme di riferimento è attestata appunto dalle certificazioni, costituiscono requisiti ulteriori e diversi rispetto a quelli di capacità economica e finanziaria e tecniche e professionali coperti dalla qualificazione SOA;

CONSIDERATO che la possibilità di inserire, tra i requisiti di partecipazione, la richiesta di eventuali certificazioni ritenute necessarie per l'esecuzione del contratto, è generalmente riconosciuta alle stazioni appaltanti in virtù della discrezionalità che connota l'azione amministrativa ed è espressamente ammessa dall'art. 87 d.lgs. n. 50/2016;

CONSIDERATO, con particolare riferimento alla certificazione del sistema di gestione ambientale ISO 14001, che, come già osservato nel parere di precontenzioso n. 1129 del 5 dicembre 2018, l'art. 71 d.lgs. n. 50/2016 prevede che i bandi di gara contengano i criteri ambientali minimi di cui all'art. 34, il quale a sua volta stabilisce, al comma 1, che l'obbligo di inserimento nella documentazione di gara riguarda almeno le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM. Per quanto concerne i criteri di selezione dei concorrenti, nello specifico, l'allegato 2 del D.M. 11 gennaio 2017 (ora sostituito dal DM 11 ottobre 2017 che nulla innova nella parte di interesse), riguardante gli appalti per l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici, al paragrafo 2.1, prevede che l'appaltatore dimostri la propria capacità di applicare misure di gestione ambientale durante l'esecuzione del contratto e, quale modalità di verifica, che l'offerente sia in possesso di una registrazione EMAS o certificazione ISO 14001 o sistemi



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

equivalenti. Tali criteri non sono obbligatori ma, al pari dei criteri premianti suggeriti per la valutazione delle offerte, rappresentano una chiara indicazione (rimessa alla valutazione discrezionale della stazione appaltante) al fine del conseguimento degli obiettivi ambientali del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione (PAN GPP), dal quale i CAM prendono le mosse. Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha confermato tale impostazione nei chiarimenti, pubblicati il 2 febbraio 2018, ai nuovi CAM per l'edilizia adottati con DM 11 ottobre 2017 (poi confermati dagli ulteriori chiarimenti pubblicati il 15 novembre 2018). In essi è infatti specificato che i criteri per la selezione dei candidati, a differenza delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali che vanno riportate integralmente nella documentazione di gara, non sono obbligatori «anche se, soprattutto in caso di gare per lavori, sono fortemente consigliati per i risvolti positivi che può avere la gestione ambientale dell'impresa o la corretta gestione del personale»;

RITENUTO, alla luce di quanto sopra, che dette certificazioni non si pongono in contrasto con il sistema unico di qualificazione ma lo integrano;

CONSIDERATO che la facoltà di richiedere, ai fini della partecipazione alla gara, certificazioni dei sistemi gestionali deve essere esercitata dalla stazione appaltante entro il limite della logicità, della ragionevolezza e della pertinenza e congruità rispetto all'oggetto del contratto;

RITENUTO che, con riferimento all'oggetto della gara in esame - lavori di abbattimento e ricostruzione di un plesso scolastico al fine di adeguarne gli impianti, sotto il profilo strutturale e funzionale, alla normativa – non appare irragionevole o incongrua né la richiesta della certificazione della gestione ambientale, tenuto conto dell'impatto ambientale dei materiali da smaltire, né la richiesta della certificazione del sistema di gestione della salute e sicurezza dei lavoratori, anche tenuto conto dei rischi per i lavoratori connessi ai cantieri edili

Alla luce delle considerazioni sopra esposte,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che

- negli appalti di lavori, la richiesta del possesso della certificazione del sistema di gestione ambientale e della certificazione del sistema di gestione della sicurezza al fine della partecipazione alla gara è legittima purché le certificazioni non siano irragionevoli o incongrue;
- nel caso in esame, la richiesta delle certificazioni del sistema di gestione ambientale ISO 14001 e della certificazione del sistema di gestione della sicurezza OHSAS 18001 appare pertinente e congrua rispetto all'oggetto dell'appalto.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 8 novembre 2019

Il Segretario Maria Esposito