



DELIBERA N. 1085 del 10 dicembre 2020

Oggetto

Richiesta di parereOMISSIS.... - fornitura con posa in opera di barriere stradali - Categoria di qualificazione OS12-A.

AG 3-2020

Riferimenti normativi

Art. 32, comma 7, d.p.r. 207/2010 – art. 79, comma 17, d.p.r. 207/2010.

Parole chiave

Categorie di lavorazione – corretta indicazione nel bando di gara della categoria prevalente – fornitura con posa in opera di barriere stradali – categorie di lavorazioni OS12-A e OS13.

Massima

L'indicazione nel bando di gara della categoria prevalente e della classifica alla quale appartengono le opere da appaltare, non è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante, ma deve essere effettuata dal progettista nel rispetto delle vincolanti indicazioni contenute nel d.p.r. n. 207/2010.

I lavori di fornitura, posa in opera e manutenzione o ristrutturazione delle barriere stradali, sono ricompresi nella speciale categoria OS12-A. Si tratta di lavorazioni altamente specialistiche che devono essere necessariamente eseguite da operatori economici dotati di adeguata capacità e professionalità (secondo le previsioni del d.p.r. 207/2010 e del d.m. 248/2016) e che non possono essere demandate ad imprese prive della necessaria qualificazione e di specifica idoneità tecnico-professionale.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'Adunanza del 10 dicembre 2020

Premessa

Con nota pervenuta in data 12 novembre 2020, acquisita al protocollo dell'Autorità n. 85611, laOMISSIS.... - ha sottoposto all'attenzione dell'Autorità una richiesta di parere in ordine agli appalti di lavori aventi ad oggetto la fornitura con posa in opera di barriere stradali, rientranti nella categoria di qualificazione OS 12-A.

Più in dettaglio, l'Associazione ha evidenziato che in un bando di gara, ai fini dell'affidamento dei predetti lavori, è stata indicata, quale categoria prevalente, la OS13 e non la OS12-A. La stazione appaltante ha motivato tale scelta ritenendo, quale aspetto centrale dell'appalto, l'attività di produzione della barriera, il cui progetto e le cui specifiche tecniche di realizzazione sono state allegate al bando di gara. In tal modo i

lavori di fornitura e posa in opera delle barriere stradali (oggetto dell'appalto) assumono, di fatto, valore di prestazione accessoria.

A parere dell'Associazione istante tale indicazione non sarebbe conforme alla disciplina del sistema di qualificazione delle imprese.

Ciò in quanto le declaratorie delle Categorie OS (opere speciali) e OG (opere generali) descrivono i "lavori" che possono essere eseguiti dagli operatori economici in possesso delle relative certificazioni SOA. Tali declaratorie nel caso di alcune categorie speciali (c.d. SIOS) prevedono che l'operatore economico che esegue lavori di "fornitura e posa in opera" debba disporre anche dello "stabilimento" per la produzione del bene. È il caso delle categorie OS13, OS18A, OS18B, OS32. Tale onere non è invece previsto nel caso di lavori aventi ad oggetto la fornitura e posa in opera di barriere stradali di sicurezza (categoria OS12-A; anch'essa compresa tra le S.I.O.S.). Ciò non esclude ovviamente che alcuni operatori economici in possesso della OS12-A possano disporre comunque di un proprio stabilimento per la produzione delle barriere stradali.

Dalla scelta della stazione appaltante di privilegiare l'attività di produzione della barriera e, quindi, di richiedere la OS13 come categoria prevalente, a parere dell'Associazione istante, discende come conseguenza che l'esecutore dei lavori di posa in opera delle barriere stradali in realtà non possiede i requisiti speciali per svolgere detta attività, come previsto dall'art. 79 del d.P.R. 207/2010, in termini di adeguata idoneità tecnica e organizzativa, adeguata dotazione di attrezzature tecniche, adeguato organico medio annuo.

Sotto un diverso profilo, richiedere come categoria prevalente la OS13 penalizza fortemente le aziende in possesso della qualificazione nella categoria speciale OS12-A, alle quali è sottratta la possibilità di concorrere per l'aggiudicazione di lavori nel loro mercato di riferimento. Criticità ancora maggiore in tutti i casi in cui gli stessi operatori economici dispongano in proprio anche di uno stabilimento di produzione.

L'istante sottolinea, inoltre, che a seguito del d.P.R. n. 74/2007 è stato eliminato per la categoria OS 12 l'obbligo dello "stabilimento di produzione". La centralità dell'attività svolta in cantiere negli appalti che hanno ad oggetto lavori di fornitura e posa in opera di barriere stradali, è peraltro confermata dalla previsione del comma 17 dell'art. 79 del d.P.R. n. 207/2010, ai sensi della quale il "produttore" della barriera stradale (un soggetto diverso da chi esegue la fornitura e posa della barriera stessa) è chiamato a verificare in cantiere che l'esecutore abbia correttamente effettuato la posa in opera della barriera, rilasciando all'esito il "certificato di corretta installazione" ai fini del collaudo dell'opera.

L'Associazione evidenzia quindi che il criterio seguito per l'individuazione della categoria prevalente dell'appalto, basato su valutazioni di convenienza e/o opportunità della stazione appaltante, appare in contrasto con la previsione dell'art. 32, comma 7, del d.p.r. n. 207/2010, la quale attribuisce al progettista il compito di individuare le categorie dei lavori che caratterizzano l'appalto, sulla base di valutazioni di tipo "oggettivo" (l'aggregazione delle voci dei lavori che compongono il computo metrico, in base alle categorie SOA di appartenenza).

Pertanto, l'individuazione della categoria prevalente e della classifica alla quale appartengono le opere da appaltare, non è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante, ma deve essere effettuata dal progettista sulla base delle vincolanti indicazioni contenute negli artt. 60 e seguenti del d.p.r. n. 207 del 2010.

Alla luce di tutto quanto sopra, l'Associazione chiede quindi all'Autorità di chiarire i seguenti aspetti:

- a) se, in un appalto avente ad oggetto produzione, fornitura e posa in opera di barriere stradali di sicurezza, le stazioni appaltanti possano "discrezionalmente" decidere di chiedere che l'esecutore debba anche disporre di uno "stabilimento di produzione";
- b) in caso di risposta affermativa, se è corretto che in un appalto che abbia ad oggetto la produzione, fornitura e posa in opera di barriere stradali di sicurezza, la stazione appaltante indichi come categoria prevalente la OS 13 e non già la OS12-A.

Considerazioni

Sulle modalità di individuazione delle categorie di lavori di cui si compone l'intervento.

Al fine di esprimere avviso sui quesiti sollevati daOMISSIS.... nell'istanza di parere sopra illustrata, sembra opportuno affrontare in via preliminare la questione relativa ai criteri che le stazioni appaltanti devono seguire nell'individuazione delle categorie di lavori di cui si compone l'intervento da affidare con le procedure per viste dal d.lgs. 50/2016.

Sull'argomento l'Autorità ha fornito indicazioni agli operatori del settore con numerose pronunce, sulla base delle quali è possibile osservare quanto segue.

In primo luogo, sembra opportuno ricordare che la suddivisione dei lavori in categorie di opere generali e categorie di opere speciali è stata introdotta, ai fini della qualificazione delle imprese, dal legislatore con il comma 3 dell'articolo 9 della legge 11 febbraio 1994 n.109 (*Legge quadro in materia di lavori pubblici*). Nelle premesse dell'allegato A al DPR 25 gennaio 2000 n. 34 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione *per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 8 della L. 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni*) il legislatore, ai fini di chiarire il contenuto dei due termini, ha precisato che per opere generali si intendono quelle caratterizzate da una pluralità di lavorazioni, indispensabili per consegnare l'opera o il lavoro finito in ogni sua parte e capace di esplicare funzioni economiche e tecniche, e per opere specializzate quelle lavorazioni che, nell'ambito del processo realizzativo dell'opera o del lavoro, necessitano di una particolare specializzazione e professionalità. Indicazioni di carattere tecnico sull'argomento sono state poi fornite con determinazioni n. 48/2000 e n. 25/2001, nelle quali è stato anche osservato che le opere generali sono costituite da un insieme di lavorazioni, alcune proprie della categoria medesima e altre appartenenti a categorie di opere specializzate. Le indicazioni contenute nelle premesse dell'Allegato A del citato d.p.r. 34/2000 sono state poi confermate dall'Allegato A del d.p.r. 207/2010 (parere n.108 del 27/06/2012).

Come chiarito dall'Autorità, al fine di individuare la categoria prevalente di un appalto di lavori è necessario tener conto del *computo metrico estimativo nonché del capitolato tecnico, e di tutti gli allegati alla documentazione di gara* (in tal senso Parere n.16 del 29/07/2014; delibera n. 1378/2016; delibera n. 791/2017).

Ciò in quanto ai sensi dell'articolo 32, comma 7, del d.p.r. 207/2010 «Le varie voci di lavoro del computo metrico estimativo vanno aggregate secondo le rispettive categorie di appartenenza, generali e specializzate, allo scopo di rilevare i rispettivi importi, in relazione ai quali individuare: a) la categoria prevalente; b) le categorie scorporabili di importo superiore al dieci per cento dell'importo totale dei lavori oppure a 150.000 euro e subappaltabili a scelta del concorrente; c) nell'ambito delle categorie suddette, quelle di cui all'articolo 37, comma 11, del codice, definite strutture, impianti ed opere speciali; d) quelle ricadenti nel sopra indicato comma 11 che superano il quindici per cento. Il responsabile del procedimento trasmette l'elaborato riportante gli esiti dell'aggregazione, verificato dallo stesso responsabile del procedimento ai sensi di quanto disposto dall'articolo 53, comma 2, lettera f), punto 9, all'ufficio competente della stazione appaltante per la redazione del bando di gara».

Si può quindi, affermare che i bandi di gara devono indicare non soltanto l'importo complessivo dell'intervento, nonché la categoria prevalente ed il suo specifico importo, ma anche tutti gli eventuali sottoinsiemi delle lavorazioni costituenti l'intervento medesimo diverse da quelle appartenenti alla categoria prevalente (cioè le categorie scorporabili e/o subappaltabili), specificando, per ogni sottoinsieme, categoria ed importo, soltanto però se per essi sussistano entrambe le seguenti condizioni: costituiscano un autonomo lavoro (come specificato nelle determinazioni dell'Autorità n. 5/2001, n. 12/2001 e n. 25/2001) e siano di importo superiore al 10% dell'importo complessivo oppure di importo superiore a euro 150.000 (parere n.108 del 27/06/2012).

L'Autorità ha più volte sottolineato che il sistema di qualificazione, oggi disciplinato dall'art. 84 del d.lgs. 50/2016 (e relativa disciplina attuativa contenuta nel d.p.r. 207/2010), articolato in categorie di opere generali e speciali e classifiche, deve intendersi come *inderogabile da parte della stazione appaltante, che non può liberamente prescrivere nel bando di gara il possesso di categorie o classifiche differenti rispetto a quelle fissate dalla legge e dal regolamento* (parere n.152 del 25.9.2013, parere n. 86 del 10.9.2009; Id., parere n. 264 del 17.12.2008).

È stata quindi evidenziata l'importanza che riveste la corretta indicazione nel bando delle categorie e delle classifiche dei lavori di cui si compone l'intervento, in quanto la stessa condiziona l'accesso delle imprese alle gare; vi è inoltre uno stretto rapporto tra questi criteri e quelli che devono applicare le SOA per il rilascio delle attestazioni (determinazione n. 8/2002).

Conseguentemente l'eventuale errata individuazione della categoria prevalente non comporta soltanto il rischio che venga selezionato un appaltatore *non adeguatamente qualificato per l'esecuzione delle specifiche lavorazioni affidate*, ma costituisce altresì un *vulnus* al principio di concorrenza e di libero accesso al mercato, in quanto preclude la partecipazione alla gara alle imprese in possesso della qualificazione tecnico-economica necessaria alla realizzazione dell'appalto ed inoltre consente che i lavori vengano affidati ad un soggetto privo delle capacità necessarie alla realizzazione dell'opera (*ex multis* delibere n. 791/2017, n. 1378/2016, parere n. 217/2010).

L'individuazione della categoria prevalente e della classifica alla quale appartengono le opere da appaltare, pertanto, *non è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante, ma deve essere effettuata dal progettista sulla base delle vincolanti indicazioni contenute nel d.p.r. n. 207/2010 e, pertanto, ricade nella sua sfera di responsabilità* (in questo senso: delibera n. 1378/2016, parere n.152 del 25.9.2013, parere n. 217 del 16.12.2010; parere n. 67/2009, Cons. Stato, sez. VI, 30 dicembre 2004 n. 8292).

Successivamente la stazione appaltante deve riportare nel bando di gara le categorie di lavori e le relative classifiche individuate dal progettista, alle quali si deve fare esclusivamente riferimento ai fini della partecipazione all'appalto ed alla relativa qualificazione (pareri dell'Autorità n. 153/2009, n. 197/2008 e n. 74/2008).

Pertanto, l'individuazione da parte del progettista, delle categorie di qualificazione e delle relative classifiche, se realizzata in maniera arbitraria, illogica o irragionevole, può incidere profondamente sulla partecipazione alla procedura selettiva con effetti distorsivi della concorrenza (parere n. 9/2009).

L'Autorità ha quindi ulteriormente osservato che nel caso in cui la S.A. compia, nella redazione del bando di gara, degli errori nell'indicazione delle categorie cui ascrivere i lavori e delle relative qualificazioni necessarie, è opportuno che valuti la possibilità di adottare un provvedimento in autotutela di rettifica del bando pubblicato, correggendo le inesatte indicazioni ivi riportate. Questo permetterebbe di scongiurare il rischio, da un lato, di restringere la partecipazione alla procedura di gara ai soli soggetti in possesso di una qualificazione per una categoria non pertinente ai lavori oggetto dell'appalto e, dall'altro, di affidare il contratto ad un soggetto con una capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa non pertinente alla tipologia di opere da realizzare. Più in generale, la valutazione in ordine al possibile annullamento in autotutela di una procedura di gara rientra nella esclusiva potestà discrezionale della Stazione Appaltante, che è chiamata a decidere secondo gli ordinari canoni dell'autotutela, laddove sussistano ragioni di opportunità e di interesse pubblico attuale e concreto (parere n. 65/2009).

Alla luce di tutto quanto sopra, pertanto, nel confermare la primaria importanza che riveste la corretta indicazione nel bando di gara della categoria prevalente e della classifica alla quale appartengono le opere da appaltare, in quanto la stessa condiziona l'accesso delle imprese alle gare, nel senso sopra indicato, deve anche ribadirsi che tale indicazione *non è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante*, ma deve essere effettuata dal progettista nel rispetto della disciplina sopra richiamata, tenuto anche conto (tra l'altro)

che le categorie di opere specializzate includono lavorazioni che, nell'ambito del processo realizzativo dell'opera o del lavoro, *richiedono di una particolare specializzazione e professionalità*.

Con riferimento alla categoria OS 12-A

Le opere super specialistiche, c.d. SIOS (individuare con d.m. MIT n. 248/2016, recante "*Regolamento recante individuazione delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica e dei requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione, ai sensi dell'articolo 89, comma 11, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*"), in quanto opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, sono soggette a un regime normativo speciale sotto diversi profili, che si giustifica nelle intenzioni del legislatore con l'esigenza di assicurare alla stazione appaltante che *l'esecuzione di tali opere sia effettuata soprattutto dall'appaltatore qualificato* (in particolare, divieto di avvalimento se di valore superiore al dieci per cento dell'importo totale dei lavori ex art. 89, comma 11, Codice, limite del subappalto del 30 % ex art. 105, comma 5 del Codice; si veda su tale ultimo aspetto, delibera ANAC n. 707/2020).

Il citato d.m. 248/2016, nel definire l'elenco delle opere in esame, ha individuato i requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione. In particolare, ai sensi dell'art. 3, comma 1, «I requisiti di specializzazione che devono possedere gli operatori economici per l'esecuzione delle opere di cui all'articolo 2 - fermi restando i requisiti previsti dall'articolo 83 del codice dei contratti pubblici per l'ottenimento dell'attestazione di qualificazione da parte del sistema unico di qualificazione degli operatori economici di lavori pubblici di cui all'articolo 84 del medesimo codice - sono i seguenti: a) nelle categorie OS 11, **OS 12-A**, OS 12-B, OS 13, OS 18-A, OS 18-B, OS 21 e OS 32, *avere nel proprio organico personale tecnico specializzato, appositamente formato e periodicamente aggiornato, per la corretta installazione e messa in esercizio dei prodotti e dei dispositivi da costruzione, anche complessi, impiegati nelle relative categorie di lavori, nonché, nei casi previsti dalle norme tecniche di riferimento, in possesso di attestazioni di qualificazione rilasciate da organismi riconosciuti*; b) nelle categorie **OS 13**, OS 18-A, OS 18-B e OS 32 *disporre di un adeguato stabilimento industriale specificamente adibito alla produzione dei beni oggetto della relativa categoria*; c) (...)».

Come sottolineato nell'istanza di parere, per talune di tali categorie, è previsto l'obbligo per l'esecutore, di disporre dello "stabilimento" per la produzione del bene oggetto della fornitura (categorie OS13, OS18A, OS18B, OS32), per le altre categorie detto obbligo non è previsto (categorie OS 11, OS 12-A, OS 12-B, OS 13, OS 18-A, OS 18-B, OS 21 e OS 32). In tale ultimo caso, rientra la OS12-A, per la quale quindi non è prevista la "produzione in stabilimento" dei beni oggetto della fornitura.

Più in dettaglio, secondo la declaratoria contenuta nell'Allegato A del d.p.r. 207/2010 e del citato d.m. 248/2016, **la categoria di qualificazione OS 12-A**, relativa a "BARRIERE STRADALI DI SICUREZZA", «*riguarda la fornitura, la posa in opera e la manutenzione o ristrutturazione dei dispositivi quali barriere, attenuatori d'urto, recinzioni e simili, finalizzati al contenimento ed alla sicurezza del flusso veicolare stradale*». **La categoria di qualificazione OS-13**, relativa alle "STRUTTURE PREFABBRICATE IN CEMENTO ARMATO", invece, «*Riguarda la produzione in stabilimento industriale ed il montaggio in opera di strutture prefabbricate in cemento armato normale o precompresso*». Entrambe le suindicate categorie, rientrano nelle c.d. categorie super specialistiche (SIOS), in considerazione dell'elevato livello di specializzazione richiesto per poterle eseguire.

Sussistono quindi delle differenze tra le categorie OS13 e OS12-A che possono individuarsi, oltre che nel differente oggetto di attività indicato nelle rispettive declaratorie, nonché nei requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione (art. 1, co. 3 d.m. citato), anche nelle diverse norme tecniche che regolano la produzione dei beni da posare in opera. Più in dettaglio:

- i manufatti in cemento armato normale e precompresso di cui alla OS13 sono regolamentati dalle norme tecniche contenute nel d.m. MIT del 17 gennaio 2018, recanti indicazioni (anche) sulle modalità di autorizzazione degli stabilimenti di produzione;
- per le barriere stradali, invece, sussiste una articolata e specifica regolamentazione per la progettazione, l'omologazione e l'impiego delle barriere stradali di sicurezza, come definita dal d.m. n.223 del 18 febbraio 1992 (disciplina successivamente modificata e integrata da diversi interventi normativi e regolamentari).

Le norme tecniche citate, peraltro, impongono una chiara differenziazione tra le caratteristiche della produzione di manufatti in cemento che, seppure connotata comunque da un elevato grado di complessità, non ricomprende appieno la tipologia delle barriere stradali (si pensi ad esempio a quelle in acciaio).

Conseguentemente l'esigenza della S.A. di assicurarsi che l'esecutore (qualificato in OS13) sia anche produttore delle barriere stradali "omologate" secondo la disciplina citata, può causare, in ipotesi, una restrizione della concorrenza: è possibile, infatti, che chi parteciperà alla gara con la qualificazione in OS13 (fatto salvo il caso in cui l'o.e. sia in possesso anche della qualificazione in OS12-A), dovrà disporre di uno stabilimento di produzione nel quale saranno realizzati sicuramente manufatti in cemento anche complessi, ma molto probabilmente non saranno realizzate barriere stradali omologate ai sensi delle disposizioni sopra richiamate, per le quali l'operatore economico interessato dovrà quindi rivolgersi ad un altro produttore.

Occorre aggiungere a quanto sopra che sulla questione relativa all'obbligo del possesso dello "stabilimento" per la produzione del bene, in passato l'Autorità ha espresso avviso con Atto di segnalazione del 12 dicembre 2006, «relativo alla declaratoria delle lavorazioni di cui alla categoria OS12 - barriere e protezioni stradali - DPR 25 gennaio 2000, n. 34», adottato a seguito della modifica dell'art. 18, comma 8, del DPR n. 34/2000 apportata con DPR 10 marzo 2004 n. 93 (*Regolamento recante modifica al D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34, in materia di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici*) con il quale è stato stabilito, a decorrere dal 1 gennaio 2005, che l'esecuzione dei lavori della categoria OS12 di importo superiore alla III classifica fosse effettuata da imprese avente il sistema di qualità relativamente alla produzione, al montaggio ed alla installazione dei dispositivi oggetto della categoria. Pertanto la qualificazione in detta categoria poteva essere ottenuta soltanto se l'impresa risultava in possesso del relativo stabilimento di produzione.

A tal riguardo, quindi, l'Autorità dopo aver sottolineato l'importanza della corretta valutazione della categoria di lavori da parte del progettista (*che deve procedere a verificare con esattezza la tipologia di barriere da richiedere in gara*), auspicava l'eliminazione dell'obbligo del possesso dello stabilimento di produzione ai fini della qualificazione nella OS12 ritenendo (tra l'altro) che «(...) l'obbligo per l'impresa esecutrice, ai fini della qualificazione, di essere titolare della certificazione di sistema di qualità UNI EN ISO 9001/2000, anche relativamente alla produzione, oltre che al montaggio ed alla installazione, comporta certamente una forte restrizione della concorrenza in quanto si potrà ottenere tale certificazione unicamente se l'impresa è titolare anche di uno stabilimento di produzione".

Successivamente, il d.P.R. n. 74/2007 (*Regolamento di modifica al D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34, e successive modificazioni, che ha istituito il sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici*), nel recare modifiche al previgente d.p.r.34/2000, ha mutato la declaratoria della OS12, eliminando il riferimento allo "stabilimento di produzione", anche dal richiamato art. 18, comma 8, del regolamento.

Nell'attuale disciplina in tema di qualificazione, dettata dal d.p.r. 207/2010 e dal citato d.m. 248/2016, come sopra indicato, per la categoria di lavorazioni OS 12-A non è prevista la "produzione in stabilimento" dei beni oggetto della fornitura (come invece è previsto nel caso della categoria OS-13).

In relazione a tale categoria è comunque stabilito, all'art. 79, comma 17, del citato Regolamento che «*Per i lavori della categoria OS 12-A, ai fini del collaudo, l'esecutore presenta una certificazione del produttore dei beni oggetto della categoria attestante il corretto montaggio e la corretta installazione degli stessi*». L'art. 217, comma 1, lett. q) dello stesso Regolamento, prevede quindi che il RUP trasmette all'organo di collaudo "*q) certificati di cui all'articolo 79, comma 17, limitatamente ai lavori relativi alla categoria OS 12-A*".

Pertanto, il legislatore ha previsto – quale garanzia di esecuzione dell'opera a regola d'arte – che ai fini dell'attività di collaudo, il produttore della barriera stradale verifichi che l'esecutore dei lavori in categoria OS12-A abbia posato in opera correttamente i dispositivi di sicurezza, rilasciando all'esito, all'esecutore, una certificazione sulla corretta installazione degli stessi.

Come osservato dal Consiglio di Stato (Commissione speciale del 26 giugno 2013 n. 3104) in relazione a tale disposizione regolamentare, «(...) in un'ottica di maggiore garanzia per la stazione appaltante, la norma si limita a prevedere che i beni oggetto dei lavori appartenenti alla categoria in esame non potranno essere oggetto di collaudo (dalla stazione appaltante) se il produttore dei beni oggetto della categoria non certifichi che sono stati correttamente montati ed installati. Dunque la norma non viola il principio che riserva alla stazione appaltante il collaudo, atteso che la richiesta certificazione (di corretta esecuzione e montaggio) non sostituisce il collaudo, ma, semmai, si limita a precederlo. (...) In secondo luogo, la norma sfugge anche alle censure di irragionevolezza, limitandosi a prevedere una garanzia aggiuntiva (che assicura il corretto montaggio e la corretta installazione dei beni) funzionale ad una specifica esigenza della stazione appaltante, che si traduce, per l'impresa, in un onere certamente proporzionato rispetto al fine di interesse pubblico tramite esso perseguito. Si consideri al riguardo che la categoria OS 12-A (barriere stradali di sicurezza) "riguarda la fornitura, la posa in opera e la manutenzione o ristrutturazione dei dispositivi quali barriere, attenuatori d'urto, recinzioni e simili, finalizzati al contenimento ed alla sicurezza del flusso veicolare stradale". È, quindi, *del tutto ragionevole che per questa tipologia di lavori (finalizzati alla sicurezza stradale e, quindi, alla tutela della sicurezza e dell'incolumità pubblica), il regolamento abbia previsto una garanzia aggiuntiva*, imponendo il certificato di regolare montaggio e installazione da parte del produttore dei beni in questione. La particolarità della situazione disciplinata, che coinvolge interessi fondamentali connessi alla sicurezza stradale, giustifica, infatti, la previsione di una disciplina speciale in materia di collaudo».

Alla luce di quanto sopra, dunque, per le lavorazioni ricadenti nella categoria OS12-A, in quanto finalizzate (come sottolineato dal Consiglio di Stato) alla sicurezza stradale e, quindi, alla tutela della sicurezza e dell'incolumità pubblica, il legislatore ha dettato un speciale disciplina, sia con riferimento ai requisiti di professionalità richiesti dal d.m. 248/2016 (sopra indicati), sia con riguardo alle garanzie per la corretta esecuzione delle stesse, come previste dal citato art. 79 del Regolamento (richiamato dall'art. 217, co.1, lett. q) Reg).

Si tratta quindi di lavorazioni altamente specialistiche che devono essere necessariamente eseguite da operatori economici dotati di adeguata capacità e professionalità (secondo quanto previsto nel d.m. 248/2016) e non possono quindi essere demandate ad imprese prive della necessaria qualificazione.

Pertanto, in linea generale – *ferma restando la specifica competenza e responsabilità del progettista nell'individuazione delle categorie di lavorazioni da inserire nel bando di gara (e nella verifica della tipologia di barriere da richiedere in gara)* e le differenti caratteristiche delle lavorazioni riconducibili nelle classifiche OS13 e OS12-A (sopra evidenziate) – laddove l'oggetto dell'affidamento riguardi specificamente i "lavori di fornitura, posa in opera e manutenzione o ristrutturazione delle barriere stradali", la *lex specialis* dovrebbe opportunamente indicare, come categoria prevalente, la speciale categoria OS12-A.

Sembra opportuno aggiungere al riguardo, che le categorie di opere altamente specializzate sono tali per indicazione normativa e non è riconosciuta alcuna facoltà alla stazione appaltante ovvero al progettista di effettuare valutazioni discrezionali al riguardo (cfr. determinazione 25/2001 e parere n. 145/2007).

Sulla base delle considerazioni che precedono

Il Consiglio

- nel confermare la primaria importanza che riveste la corretta indicazione nel bando di gara della categoria prevalente e della classifica alla quale appartengono le opere da appaltare, ribadisce che tale indicazione

non è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante, ma deve essere effettuata dal progettista nel rispetto delle vincolanti indicazioni contenute nel d.p.r. n. 207/2010 e dei chiarimenti forniti dall'Autorità in materia.

- I lavori di fornitura, posa in opera e manutenzione o ristrutturazione delle barriere stradali, sono ricompresi nella speciale categoria OS12-A. Si tratta di lavorazioni altamente specialistiche che devono essere necessariamente eseguite da operatori economici dotati di adeguata capacità e professionalità (secondo le previsioni del d.p.r. 207/2010 e del d.m. 248/2016) e che non possono essere demandate ad imprese prive della necessaria qualificazione e di specifica idoneità tecnico-professionale.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 16/12/2020

Per il Segretario Maria Esposito
Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente