

Parere n.152 del 25/09/2013

PREC 156/13/L

Oggetto: Istanza di parere per la soluzione delle controversie *ex* articolo 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dalla società Intereco Servizi s.r.l. - “ *Rimozione amianto presso area denominata Ex Pastificio Chigi*” - importo a base di gara euro 470.830,33 - S.A.: Comune di Rimini.

Qualificazione SOA - corrispondenza tra la tipologia delle lavorazioni e la categoria prevalente richiesta dal bando - artt. 60-ss. del D.P.R. n. 207 del 2010.

Il Consiglio

Vista la relazione dell'Ufficio del Precontenzioso

Considerato in fatto

In data 3 giugno 2013 è pervenuta l'istanza in epigrafe, con la quale la società Intereco Servizi s.r.l. chiede il parere dell'Autorità in merito alla procedura negoziata indetta dal Comune di Rimini per l'appalto dei lavori di rimozione dell'amianto e di recinzione dell'area presso l'Ex Pastificio Chigi, di importo complessivo a base di gara pari ad euro 470.830,33 (comprensivo degli oneri per la sicurezza).

Per quanto qui interessa, il bando di gara richiede ai fini dell'ammissione la qualificazione obbligatoria nella sola categoria OG1 - “Edifici civili e industriali” (classifica II), oltre all'iscrizione all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali per le categorie 5 e 10/A.

La società istante, che non ha presentato offerta, afferma che il bando di gara avrebbe erroneamente indicato come unica e prevalente la categoria OG1, in luogo della categoria OG12 - “Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale”. A suo dire, l'oggetto principale dell'appalto sarebbe in realtà l'esecuzione di opere di bonifica ambientale e messa in sicurezza del sito produttivo dismesso, rispetto alle quali i lavori di demolizione delle coperture orizzontali e di ripristino della recinzione rivestirebbero carattere secondario ed accessorio.

La comunicazione di avvio del procedimento è stata inviata il 4 luglio 2013 alla stazione appaltante, che ha trasmesso all'Autorità documenti ed osservazioni scritte.

Ritenuto in diritto

Il quesito all'esame dell'Autorità riguarda la procedura negoziata indetta dal Comune di Rimini, con bando pubblicato il 22 maggio 2013, per l'appalto dei lavori di rimozione dell'amianto e di recinzione dell'area denominata Ex Pastificio Chigi, di importo complessivo a base di gara pari ad euro 470.830,33.

La società Intereco Servizi s.r.l. lamenta che nella *lex specialis* di gara sarebbe erroneamente individuata la categoria prevalente di qualificazione (OG1 anziché OG12), in relazione a lavori che consisterebbero essenzialmente nella bonifica e risanamento ambientale del sito produttivo dismesso.

Il rilievo è fondato.

Come è noto, il sistema di qualificazione SOA articolato in categorie 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 (cfr. A.V.C.P., parere 10 settembre 2009 n. 86; Id., parere 17 dicembre 2008 n. 264).

Secondo il consolidato orientamento dell'Autorità e della giurisprudenza amministrativa, l'errata individuazione della categoria prevalente non comporta soltanto il rischio che venga selezionato un appaltatore non adeguatamente qualificato per l'esecuzione delle specifiche lavorazioni, 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. 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, per il passato, nel D.P.R. n. 34 del 2000 e, per il presente, negli artt. 60-ss. del D.P.R. n. 207 del 2010 (cfr., in questo senso: A.V.C.P., parere 16 dicembre 2010 n. 217; Cons. Stato, sez. VI, 30 dicembre 2004 n. 8292).

Nella fattispecie, l'esame degli allegati al bando di gara induce a qualificare come prevalenti, dal punto di vista economico e funzionale, i lavori di bonifica e protezione ambientale riconducibili alla categoria OG12.

In primo luogo, nella relazione tecnica che accompagna il progetto esecutivo si afferma (pag. 6) che “I lavori principali e più consistenti riguardano la rimozione dell'amianto dalle coperture dei capannoni esistenti, per un totale di circa 25.000,00 mq. Gli altri punti sono preliminari all'intervento principale di bonifica”. Le lavorazioni sono così sinteticamente descritte:

“Completamento recinzione dell'area; Pulizia di cantiere; Allestimento locali ed attrezzature richiesti dalla normativa sull'amianto in vigore in materia di salute e sicurezza sul lavoro;

Allestimento di opere provvisorie, ove necessario, come da previsione di PSC; Rimozione delle coperture contenenti amianto”. Di queste, alcune sono portanti e presentano la struttura del solaio di copertura realizzata in calcestruzzo, altre sono invece costituite dalle sole lastre di amianto deteriorate. Per i capannoni con struttura portante, è previsto l'allestimento di ponteggi, parapetti

perimetrali e linee-vita, mentre per la rimozione delle lastre di copertura non portanti l'intervento sarà effettuato con l'impiego di piattaforme elevatrici e muletti sollevatori. Inoltre, la relazione precisa (pag. 7) che "L'intervento è da assoggettare alle prescrizioni normative relative allo smaltimento dell'amianto; pertanto saranno da prevedere specifici allestimenti di cantiere con dotazioni definite dalla normativa: unità di decontaminazione, spogliatoi con docce, area di stoccaggio ed accatastamento del materiale da preparare per il trasporto, oltre alle normali dotazioni di cantiere".

Le opere progettate afferiscono senza dubbio alla categoria di qualificazione OG12, così definita dall'Allegato A al D.P.R. n. 207 del 2010: "Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale. Riguarda la esecuzione di opere puntuali o a rete necessarie per la realizzazione della bonifica e della protezione ambientale. Comprende in via esemplificativa le discariche, la impermeabilizzazione con geomembrane dei terreni per la protezione delle falde acquifere, la bonifica di materiali pericolosi, gli impianti di rilevamento e telerilevamento per il monitoraggio ambientale per qualsiasi modifica dell'equilibrio stabilito dalla vigente legislazione, nonché gli impianti necessari per il normale funzionamento delle opere o dei lavori e per fornire un buon servizio all'utente sia in termini di informazione e di sicurezza" (sulla categoria OG12 si veda, da ultimo: A.V.C.P., parere 23 aprile 2013 n. 56).

D'altronde, la prevalenza delle lavorazioni di cui alla categoria OG12 sul complessivo importo a base d'asta di euro 470.830,33 è agevolmente desumibile dal computo metrico estimativo allegato al progetto esecutivo. A tal fine, infatti, vanno prese in considerazione le prime tre voci di prezzo dei lavori a corpo, relative alla rimozione e smaltimento delle lastre di cemento-amianto (euro 73.976,35), alla rimozione e smaltimento delle coperture in doppia lastra non portante di cemento-amianto (euro 127.331,64) ed al taglio, rimozione e smaltimento delle strutture in lastre portanti di cemento-amianto (euro 13.230,00), per un totale di euro 214.537,99.

Ai fini della qualificazione obbligatoria, la stazione appaltante ha impropriamente ricondotto le predette lavorazioni alle categorie 5 e 10/A dell'Albo dei Gestori Ambientali.

Invero, con riferimento agli interventi di bonifica ambientale, l'Autorità ha ripetutamente espresso l'avviso che l'iscrizione all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali costituisce un requisito di esecuzione e non di partecipazione alle gare per l'affidamento di lavori pubblici, dovendo i bandi prevedere una specifica clausola in base alla quale non si procederà alla stipulazione del contratto in caso di mancato possesso della relativa iscrizione (cfr., per tutte: A.V.C.P., parere 23 aprile 2009 n. AG7-09 ed i numerosi precedenti ivi richiamati, ove si ribadisce viceversa la necessità del possesso della qualificazione SOA nella categoria OG12, per l'ammissione alle gare aventi ad oggetto lavori di bonifica di materiali pericolosi).

Per quanto evidenziato, le lavorazioni da ascrivere alla categoria OG12 per "Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale" risultano di gran lunga prevalenti su quelle inquadrabili nella categoria OG1 per "Edifici civili e industriali", consistenti essenzialmente nella fornitura e posa in opera della recinzione.

Giova rammentare, infine, che è pacificamente riconosciuto alla stazione appaltante il potere di modificare in autotutela il bando di gara, quando una o più clausole riguardanti i requisiti tecnico-economici di qualificazione si rivelino viziate ovvero inopportune (cfr., tra molte: Cons. Stato, sez. V, 13 ottobre 2005 n. 5668). Nella fattispecie, pertanto, il Comune di Rimini dovrà valutare l'opportunità di adottare un provvedimento di modifica in autotutela del bando, nella parte relativa alla qualificazione obbligatoria nella categoria OG1 anziché OG12, che risulta incongrua rispetto alla natura ed agli effettivi importi delle lavorazioni previste in sede progettuale, con annullamento consequenziale degli atti e dell'intera procedura di gara e riapertura dei termini per la presentazione delle offerte.

In base a tutto quanto sopra considerato, pertanto,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che il Comune di Rimini ha illegittimamente individuato come prevalente, nella gara in epigrafe, la categoria OG1 (classifica II) e che, in relazione a tale erronea prescrizione, dovrà valutare l'opportunità di modificare in autotutela il bando di gara e di adottare tutti i provvedimenti consequenziali.

I Consiglieri Relatori: Luciano Berarducci, Alfredo Meocci

Il Presidente: Sergio Santoro

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 8 ottobre 2013

Il Segretario Maria Esposito