



I “COSTI” DELLA SICUREZZA NELLE GARE DI APPALTO

I “costi” per la sicurezza nelle gare di appalto sono normati nei Decreti Legislativi 81/08 e 50/2016 e s.m.i.

Quando i “costi” della sicurezza devono essere stimati dalle Stazioni appaltanti?

1. Nel caso in cui l’appalto prevede l’apertura di un cantiere “temporaneo e mobile”;
2. nel caso in cui nell’appalto ci siano attività/situazioni interferenti (art. 26 del D.L.vo 81/08).

Quando gli operatori economici devono indicare nelle offerte gli oneri aziendali concernenti l’adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro?

Sempre ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell’articolo 36, comma 2, lettera a) del Codice (Art. 95, comma 10 D.Lgs 50/2016).

1- Attività che prevedono l’apertura di un cantiere temporaneo e mobile.

Il Decreto Legislativo 81/08 definisce cosa si intende per cantieri temporanei e mobili:

*Titolo IV - campo di applicazione definito all’art. 89 comma 1 lettera a), **cantieri temporanei o mobili (di seguito cantieri): luoghi in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell’ALLEGATO X del medesimo decreto con le esclusioni elencate all’art. 88, comma 2***

ALLEGATO X

1. *I lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro.*
2. *Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.*

Le esclusioni sono quelle previste dall’art. 88 del D.Lgs 81/08.

Il Committente o il Responsabile dei Lavori (nominato dal Committente e negli appalti pubblici il RUP), nel caso in cui in cantiere siano presenti più imprese, anche non contemporaneamente, provvede a nominare il Coordinatore della sicurezza in fase di





progettazione e di esecuzione, o, se inizialmente non previsto e successivamente alla gara si rendesse necessario, il Coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione. Il Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione (o quello in fase di esecuzione) provvede a redigere il Piano di sicurezza e coordinamento (PSC).

Il Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC), redatto ai sensi dell'art. 100 del D.Lgs 81/08, deve comprendere la stima dei costi della sicurezza di cui al punto 4 dell'ALLEGATO XV del medesimo decreto. Il PSC è parte integrante del contratto di appalto. L'impresa che si aggiudica i lavori ha facoltà di presentare al coordinatore per l'esecuzione proposte di integrazione al piano di sicurezza e di coordinamento, ove ritenga di poter meglio garantire la sicurezza nel cantiere sulla base della propria esperienza. In nessun caso le eventuali integrazioni possono giustificare modifiche o adeguamento dei prezzi pattuiti.

La stima dei costi della sicurezza associati al cantiere non è soggetta a ribasso.

Per le opere per le quali non è prevista la redazione del PSC ai sensi del Titolo IV, Capo I D.Lgs. 81/08 (opere che comportano l'apertura di un cantiere ma in cui opera una unica impresa) le amministrazioni appaltanti, nei costi della sicurezza stimano, per tutta la durata delle lavorazioni previste nel cantiere, i costi delle misure preventive e protettive finalizzate alla sicurezza e salute dei lavoratori. Questo è compito del progettista e del RUP, che ne cura l'adempimento, se le due figure sono ricoperte da persone diverse, o dal RUP se svolge anche il ruolo di Progettista.

La stima dovrà essere congrua, analitica per voci singole, a corpo o a misura, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati, oppure basata su prezziari o listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente; nel caso in cui un elenco prezzi non sia applicabile o non disponibile, si farà riferimento ad analisi costi complete e desunte da indagini di mercato. Le singole voci dei costi della sicurezza vanno calcolate considerando il loro costo di utilizzo per il cantiere interessato che comprende, quando applicabile, la posa in opera ed il successivo smontaggio, l'eventuale manutenzione e l'ammortamento.

I costi della sicurezza, siano essi indicati nel PSC o calcolate dalle amministrazioni appaltanti nei casi in cui non sia prevista la redazione del PSC, sono compresi nell'importo totale dei lavori, ed individuano la parte del costo dell'opera da non assoggettare a ribasso nelle offerte delle imprese esecutrici.





Nel caso di presenza di un cantiere temporaneo e mobile, come definito nel Titolo IV del D.Lgs 81/08 la stazione appaltante per il mezzo del Committente (il Direttore della Struttura) o il Responsabile dei Lavori (il RUP negli appalti pubblici se ha ricevuto la delega di responsabile dei Lavori) provvede, quando si prevede la presenza in cantiere, anche non contemporanea, di due o più imprese, a nominare il Coordinatore della Sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione.

Il coordinatore della sicurezza in fase di progettazione redige il Piano di sicurezza e coordinamento e stima i costi della sicurezza i quali non sono soggetti a ribasso.

Se nel cantiere temporaneo e mobile si prevede la presenza di una unica impresa allora l'amministrazione giudicatrice provvede a calcolare, a cura del Progettista e sotto la supervisione del RUP, i costi della sicurezza stimando, per tutta la durata delle lavorazioni previste nel cantiere, i costi delle misure preventive e protettive finalizzate alla sicurezza e salute dei lavoratori.

Tali costi non sono soggetti a ribasso.

“Le funzioni di Rup, Progettista e Direttore dei lavori non possono coincidere nel caso di lavori complessi o di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo oltre che tecnologico nonché nel caso di progetti integrali”.

Il Rup può svolgere le funzioni congiunte di Progettista e Direttore dei lavori solo per lavori di importo pari o inferiore a 1.500.000 di Euro mentre, per le forniture e i servizi, la possibilità di svolgere le funzioni di Progettista e Direttore dell'Esecuzione sussiste solo per prestazioni relative a servizi e forniture di importo pari o inferiore a 500.000 Euro.

In ogni caso resta l'incompatibilità, prescritta dall'articolo 26, comma 7 del d.lgs. 50/2016, tra lo svolgimento dell'attività di progettazione e quello di verifica e validazione dello stesso progetto.

2 - Attività interferenti (art. 26 del d.Lgs 81/08)

Per tali attività è necessario attenersi a quanto previsto nell'art. 26 del D.Lgs 81/08: Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione.

Campo di applicazione: affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima.

Nei singoli contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione, ad esclusione dei contratti di somministrazione di beni e servizi essenziali, devono essere specificamente indicati, in un documento denominato **Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenti (DUVRI)**, a pena di nullità del contratto, i costi delle misure adottate per





eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni. Tale obbligo è in capo al datore di lavoro committente.

Tali costi non sono soggetti a ribasso.

L'obbligo di redazione del Duvri non si applica *“ai servizi di natura intellettuale, alle mere forniture di materiali o attrezzature, ai lavori o servizi la cui durata non è superiore a cinque uomini-giorno, sempre che essi non comportino rischi derivanti dal rischio di incendio di livello elevato, ai sensi del decreto del Ministro dell'interno 10 marzo 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 64 alla Gazzetta Ufficiale n. 81 del 7 aprile 1998, o dallo svolgimento di attività in ambienti confinati, di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 177, o dalla presenza di agenti cancerogeni, mutageni o biologici, di amianto o di atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all'allegato XI del D.Lgs 81/08”.*

Il PSC di cui all'art.100 del D.Lgs 81/08 assolve anche alle disposizioni qui sopra riportate (art. 26 comma 5 del medesimo decreto), quindi nel caso di cantiere temporaneo o mobile si ritorna al punto 1 e non trova applicazione l'art. 26 del D.Lgs 81/08.

La Determinazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) n. 3 del 5 marzo 2008 ha chiarito che l'elaborazione del documento Unico di Valutazione dei Rischi e la stima dei costi della sicurezza si riferiscono ai soli casi in cui siano presenti interferenze.

La Determinazione dell'AVCP già citata, ha chiarito che “si parla di interferenza nella circostanza in cui si verifica un contatto rischioso tra il personale del committente e quello dell'appaltatore o tra il personale di imprese diverse che operano nella stessa sede aziendale con contratti differenti.”

La stessa Determinazione ha inoltre meglio precisato che si possono considerare interferenti i seguenti rischi:

- derivanti da sovrapposizioni di più attività svolte da operatori di appaltatori diversi;
- immessi nel luogo di lavoro del committente dalle lavorazioni dell'appaltatore;
- esistenti nel luogo di lavoro del committente, ove è previsto che debba operare l'appaltatore, ulteriori rispetto a quelli specifici dell'attività propria dell'appaltatore;
- derivanti da modalità di esecuzione particolari richieste esplicitamente dal committente (che comportino pericoli aggiuntivi rispetto a quelli specifici dell'attività appaltata).

I costi di cui al primo periodo non sono soggetti a ribasso. I costi della sicurezza dovranno essere calcolati anche nel caso che si rendano necessari varianti in corso d'opera.

In assenza di interferenze è necessario indicare nella documentazione di gara (bandi, inviti e richieste di offerta) che l'importo degli oneri della sicurezza è pari a zero.





CALCOLO DEI COSTI DELLA SICUREZZA

Nel calcolo dei costi della sicurezza, Si dovrà tener conto della necessità o meno di ricorrere:

- a) all'uso di apprestamenti (ponteggi, trabattelli, ecc);
- b) a misure preventive e protettive e/o a dispositivi di protezione individuale necessari per eliminare o ridurre i rischi da interferenze;
- c) a impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche, a impianti antincendio, a impianti di evacuazione fumi, ulteriori rispetto a quelli già presenti;
- d) a mezzi e servizi di protezione collettiva;
- e) a procedure previste per specifici motivi di sicurezza;
- f) a eventuali interventi finalizzati alla sicurezza e richiesti per lo sfasamento spaziale o temporale delle lavorazioni interferenti;
- g) a misure di coordinamento relative all'uso comune di apprestamenti, attrezzature, infrastrutture, mezzi e servizi di protezione collettiva.

La stima dei costi per l'adozione delle misure sopraelencate dovrà essere congrua, analitica per voci singole, a corpo o a misura, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati, oppure basata su prezziari o listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente.

Le singole voci dei costi della sicurezza vanno calcolate considerando il loro costo di utilizzo per l'appalto interessato che comprende, quando applicabile, la posa in opera ed il successivo smontaggio, l'eventuale manutenzione e l'ammortamento.

Il DUVRI è un documento dinamico nel senso che esso va aggiornato per tener conto della variazione dei rischi di interferenza. Ogni variazione va posta a conoscenza del datore di lavoro appaltatore e può comportare la variazione dei costi della sicurezza per la eliminazione/riduzione delle interferenze.





Per tutte gli appalti che richiedano attività lavorativa da parte degli appaltatori presso le strutture dell'INFN o in qualsiasi modo in utilizzo all'INFN quindi per i lavori, le forniture con posa in opera e i servizi (con la sola eccezione dei servizi di natura intellettuale, delle mere forniture di materiali o attrezzature, dei lavori o servizi la cui durata non è superiore a cinque uomini-giorno, sempre che essi non comportino particolari rischi) il committente redige il DUVRI e calcola i costi della sicurezza cioè i costi per la eliminazione/riduzione delle interferenze.

Le redazione del DUVRI è compito del RUP che provvede alla sua compilazione in collaborazione con il RSPP.

A valle di questa valutazione ne discende la quantificazione degli oneri per la riduzione dei rischi da interferenze che deve essere congrua, analitica per voci singole, a corpo o a misura, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati, oppure basata su prezziari o listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente. Le singole voci dei costi della sicurezza vanno calcolate considerando il loro costo di utilizzo per l'appalto interessato che comprende, quando applicabile, la posa in opera ed il successivo smontaggio, l'eventuale manutenzione e l'ammortamento.

La responsabilità dell'aggiornamento del DUVRI e dell'eventuale suo adeguamento alle mutate condizioni operative sono responsabilità della DL e del DEC (se nominati) e vanno sottoscritte dal RUP, altrimenti rimangono in capo al RUP.

Eventuali modifiche al DUVRI con variazioni in aumento o diminuzione dei costi devono essere sempre documentate, verbalizzate e sottoscritte dall'appaltatore.

RIASSUMENDO





Per tutte gli appalti che richiedano attività lavorativa da parte degli appaltatori presso le strutture dell'INFN o in qualsiasi modo in utilizzo all'INFN deve essere effettuata una valutazione dei costi della sicurezza relativi all'attività appaltata.

Quindi per i lavori, per le forniture con posa in opera e per i servizi, con la sola eccezione dei servizi di natura intellettuale, delle mere forniture di materiali o attrezzature, dei lavori o servizi la cui durata non è superiore a cinque uomini-giorno, sempre che essi non comportino rischi di incendio di livello elevato o altri rischi particolari, il Datore di lavoro committente, calcola i costi della sicurezza o i costi per la eliminazione/riduzione delle interferenze.

Nel caso di lavori che rientrano nel titolo del D.Lgs 81/08 e presenza in cantiere di due o più imprese, anche non contemporanea, il Datore di lavoro Committente, per il tramite del Responsabile dei lavori/RUP, nomina il Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione e si accerta che questi rediga il PSC e calcoli i costi della sicurezza non soggetti a ribasso.

Nel caso di lavori che rientrano nel titolo del D.Lgs 81/08 e presenza in cantiere di un'unica impresa l'amministrazione aggiudicatrice calcola i costi della sicurezza per il tramite del Progettista, sotto la supervisione del RUP. Tali costi non sono soggetti a ribasso.

Per i servizi e le forniture con posa in opera (qualora la quota della posa in opera non ricada nel Titolo IV del D.81/08) la valutazione dei costi della sicurezza relativa alle attività interessata viene effettuata mediante la redazione del DUVRI.

Le redazione del DUVRI è compito del RUP che provvede alla sua compilazione in collaborazione con il RSPP .

La quantificazione degli oneri per la riduzione dei rischi che deve essere congrua, analitica per voci singole, a corpo o a misura, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati, oppure basata su prezziari o listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente. Le singole voci dei costi della sicurezza vanno calcolate considerando il loro costo di utilizzo per il cantiere interessato che comprende, quando applicabile, la posa in opera ed il successivo smontaggio, l'eventuale manutenzione e l'ammortamento.

La responsabilità dell'aggiornamento del DUVRI e dell'eventuale suo adeguamento alle mutate condizioni operative sono responsabilità della DL e del DEC (se nominati) e vanno sottoscritte dal RUP, altrimenti rimangono in capo al RUP.

Le richieste d'offerta saranno così configurate:

-Importo delle prestazioni + Costi sicurezza (non soggetti a ribasso) + IVA

Le offerte saranno così configurate:

-Importo delle prestazioni al netto della % di ribasso + Costi sicurezza + IVA

Gli operatori economici devono sempre indicare nell'offerta gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Tale obbligo non sussiste per i servizi di natura intellettuale, le forniture senza posa in opera e gli affidamenti diretti di cui all'art. 36, comma 2, lettera a) del D.lgs 50/2016. La mancata indicazione degli oneri della sicurezza aziendale non può essere sanata in sede di soccorso istruttorio ed è causa di esclusione dalle procedure di gara. Tali oneri però possono essere indicati pari a zero.

I costi per la sicurezza dovranno essere fatturati così come previsti o con eventuali variazioni che possono determinarsi in corso d'opera verbalizzate e sottoscritte dall'appaltatore

Si ricorda l'obbligo di indicazione degli oneri aziendali (sostenuti dall'azienda) riferiti all'appalto.



Esclusioni previste dall'art. 88 del D.Lgs 81/08:

- a) lavori di prospezione, ricerca e coltivazione delle sostanze minerali;*
- b) lavori svolti negli impianti connessi alle attività minerarie esistenti entro il perimetro dei permessi di ricerca, delle concessioni o delle autorizzazioni;*
- c) lavori svolti negli impianti che costituiscono pertinenze della miniera: gli impianti fissi interni o esterni, i pozzi, le gallerie, nonché i macchinari, gli apparecchi e utensili destinati alla coltivazione della miniera, le opere e gli impianti destinati all'arricchimento dei minerali, anche se ubicati fuori del perimetro delle concessioni;*
- d) lavori di frantumazione, vagliatura, squadratura e trasporto dei prodotti delle cave ed alle operazioni di caricamento di tali prodotti dai piazzali;*
- e) attività di prospezione, ricerca, coltivazione e stoccaggio degli idrocarburi liquidi e gassosi nel territorio nazionale, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e nelle altre aree sottomarine comunque soggette ai poteri dello Stato;*
- f) lavori svolti in mare;*
- g) attività svolte in studi teatrali, cinematografici, televisivi o in altri luoghi in cui si effettuino riprese, purché tali attività non implicino l'allestimento di un cantiere temporaneo o mobile;*
- g-bis) lavori relativi a impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X; (lettera prima sostituita dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 98 del 2013, poi così sostituita dall'art. 16, comma 1, legge n. 115 del 2015 - Legge europea 2014)*
- g-ter), attività di cui al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272, che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X.*

Documenti di interesse

'Anac nelle linee guida n. 13 recanti "la disciplina delle clausole sociali", dove si dice che "per servizi di natura intellettuale, si intendono i servizi che richiedono lo svolgimento di prestazioni professionali, svolte in via eminentemente personale, come ad esempio il brokeraggio assicurativo e la consulenza. Tale condizione si verifica nei casi in cui, anche eventualmente in parallelo all'effettuazione di attività materiali, il fornitore elabora soluzioni, proposte, pareri che richiedono una specifica e qualificata competenza professionale, prevalente nel contesto della prestazione erogata rispetto alle attività materiali e all'organizzazione di mezzi e risorse".





Il Consiglio di Stato è tornato ad occuparsi della natura intellettuale della prestazione con la sentenza n. 4688 del 22 luglio 2020.

Come noto, il Codice dei Contratti Pubblici non fornisce una definizione di prestazione di natura intellettuale, ma stabilisce all'art. 95, comma 10, D.lgs. n. 50/2016 che l'operatore nell'offerta economica deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto, tra gli altri, il caso di appalti aventi a oggetto servizi di natura intellettuale.

La giurisprudenza ha provato a fornire una definizione di prestazioni di "natura intellettuale" stabilendo, in via generale, che con ciò si intendono quelle prestazioni: i) che implicano attività che richiedono un patrimonio di cognizioni specialistiche per la risoluzione di problematiche non standardizzate e la ideazione di soluzioni progettuali personalizzate (ex multis TAR Lombardia sent. n.1919/2019); ii) che non si esauriscono nel loro carattere "immateriale", occorrendo che siano prevalentemente caratterizzate dal profilo professionale, ossia da uno specifico apporto personale e professionale del singolo operatore (TAR Lazio 11717/2018); iii) che vengono effettuate con lavoro prevalentemente proprio e, per tale ragione, presentano un'organizzazione di impresa ed un rischio trascurabili (cfr. TAR Piemonte n. 433/2018).

Il Giudice amministrativo ha ritenuto che non sono, quindi, qualificabili come prestazioni di natura intellettuale: i) le attività semplici e ripetitive, che non richiedono un patrimonio di conoscenze specialistiche, che non impongono l'elaborazione di soluzioni ad hoc, diverse caso per caso, per ciascun utente, ma consistono nell'eseguire compiti standardizzati (TAR Lombardia, sent. n. 1680/2019); ii) quelle inserite in una complessa organizzazione aziendale, in cui difetta un apporto personale e professionale del singolo operatore (TAR Lazio, sent. n. 11717/2018).

In tale solco giurisprudenziale si inserisce la sentenza in commento che tenta di fornire, con un apprezzabile sforzo ermeneutico, la definizione di prestazione di natura intellettuale al fine di accertare la sussistenza o meno dell'obbligo di dichiarare gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

In particolare, l'appalto in questione aveva ad oggetto un servizio di soluzione informatica a supporto dell'amministrazione del personale per la pianificazione e consuntivazione del costo del personale.





L'appellante ha impugnato la sentenza di primo grado nella parte in cui aveva affermato la natura intellettuale della prestazione, escludendo ai sensi dell'art. 95, comma 10, D.Lgs. 50/2016, la necessità dell'indicazione dei relativi oneri di sicurezza.

Secondo l'appellante, infatti, le principali prestazioni dell'appalto non presenterebbero natura intellettuale, in quanto non sarebbero mai state qualificate tali dalla stazione appaltante, l'oggetto più rilevante della prestazione sarebbe costituito dall'attività materiale, individuata dalla disciplina di gara, di compilazione dei cedolini, mentre la parte intellettuale della prestazione – consistente nella realizzazione e manutenzione del software – sarebbe del tutto marginale.

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello.

Il Collegio in primo luogo sottolinea che, in linea generale, la natura intellettuale della prestazione non è determinata dalla qualificazione effettuata dall'Amministrazione, bensì dalla natura in sé della prestazione stessa.

Il Consiglio di Stato passa, quindi, ad esaminare gli aspetti che connotano la prestazione in questione.

In primo luogo, viene richiamata la giurisprudenza secondo cui le attività che si sostanziano nella realizzazione e messa a disposizione di software vengono considerate attività di natura intellettuale in quanto non comportante rischi specifici per i lavoratori (Cons. Stato n. 223/2017, Cons. Stato n. 2098/2017, Cos. Stato n. 3857/2017 e Cons. Stato n. 3262/2018).

Il Collegio analizza, quindi, in concreto l'attività oggetto della prestazione come individuata dal disciplinare di gara.

Il Giudice stabilisce, quindi, che la prestazione definita dall'appellante quale attività materiale che impedirebbe di considerare tale prestazione di natura intellettuale – ossia l'elaborazione mensile dei cedolini – è comunque connotata da un margine di personalizzazione ed è inserita in un'attività complessiva di natura intellettuale. Non rilevano invece: il valore economico rispetto alla prestazione oggetto del contratto pubblico, il fatto che il corrispettivo sia determinato dalla disciplina di gara in termini forfetari, né che la prestazione venga realizzata da lavoratori subordinati anziché da professionisti autonomi.





Da ultimo, il Consiglio di Stato ricorda che quand'anche nell'ambito delle prestazioni oggetto del contratto d'appalto sussistano attività di natura materiale ciò non esclude in alcun modo la natura intellettuale della prestazione.

Sul punto il Collegio richiama, infatti, le Linee Guida ANAC n. 13 (relative alla disciplina sulle clausole sociali di cui all'art. 50 del D.Lgs. 50/2016, la cui applicazione è pure esclusa per i "servizi di natura intellettuale") laddove stabiliscono che, ai fini della qualificazione delle prestazioni di natura intellettuale, non rileva la circostanza che tale prestazione possa implicare o presupporre anche attività di ordine materiale purchè le prime siano prevalenti rispetto alle seconde. In particolare l'ANAC afferma che il servizio presenta comunque natura intellettuale "nei casi in cui eventualmente in parallelo all'effettuazione di attività materiali, il fornitore elabora soluzioni, proposte e pareri che richiedono una qualificata competenza professionale, prevalente nel contesto della prestazione erogata rispetto alle attività materiali e all'organizzazione di mezzi e risorse" (Linee Guida ANAC n. 13).

Una volta qualificata come intellettuale la prestazione, la sentenza si occupa di stabilire se debbano essere dichiarati i relativi oneri della sicurezza.

Secondo il Consiglio di Stato l'esonero dall'indicazione degli oneri di sicurezza aziendale discende di per sé, ai sensi dell'art. 95, comma 10, D.Lgs. 50 del 2016, dalla natura intellettuale dell'attività affidata. Come chiarito dalla giurisprudenza tale disposizione non ha, infatti, carattere innovativo, bensì ricognitivo di un precedente e consistente indirizzo giurisprudenziale secondo cui gli oneri di sicurezza interna non sono configurabili negli appalti concernenti servizi di natura intellettuale (Cons. Stato, n. 3262/2018).

In altri termini, la natura intellettuale del servizio è idonea a sottrarre l'appalto di per sé all'applicazione del regime degli oneri di sicurezza e ciò a prescindere dalla circostanza che l'organizzazione della prestazione (intellettuale) possa essere comunque tale da esporre egualmente il prestatore a una qualche forma di rischio. I rischi rispetto ai quali gli operatori economici sono chiamati a garantire apposite cautele mediante la previsione di oneri di sicurezza ad hoc sono infatti quelli che interessano direttamente la prestazione nei confronti della stazione appaltante, non già l'organizzazione a monte apprestata dall'appaltatore.

In conclusione, è possibile affermare che la natura intellettuale della prestazione debba essere accertata di volta in volta, utilizzando i criteri individuati dalla giurisprudenza che, come quella in esame, ritiene particolarmente rilevante l'aspetto dell'apporto personale nella realizzazione della prestazione, seppur eseguita in parallelo ad attività materiali; mentre alcuna rilevanza assume la componente economica della stessa e l'eventuale valore forfetario





Istituto Nazionale di Fisica Nucleare
AMMINISTRAZIONE CENTRALE
Direzione Amministrazione Finanza e Controllo
Servizio Gare e Contratti
Ufficio Bandi e Contratti

attribuito dalla disciplina di gara. Dalla natura intellettuale della prestazione discende, inoltre, ex se l'esclusione degli oneri dichiarativi in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il Responsabile del Servizio
Ing. Dino Franciotti

