

**Forum degli Appalti Pubblici  
della Provincia di Ferrara 2006**

\* \* \*

**Programma del quarto incontro del 16 maggio 2006**

**Quarto incontro  
del 2006**

***Concorrenti singoli, associazioni  
temporanee d'impresa e consorzi***

Martedì 16 maggio 2006. Orario 9.30-13.00

**Docente: Avv. Marco MAGRI** – avvocato in Ferrara

**Obiettivi**

L'incontro ha l'obiettivo di trattare il tema dei soggetti che possono partecipare alle gare d'appalto di lavori pubblici (concorrenti singoli; associazioni orizzontali, verticali e miste; consorzi e consorzi stabili) e dei relativi requisiti di ammissione.

Si possono inviare quesiti sul tema al fax 051-6334128

**Sede**

Sala del Consiglio c/o Castello Estense, Ferrara

**Iscrizione**

La registrazione dei partecipanti dovrà avvenire per e-mail o fax qualche giorno prima dell'incontro. In quella sede verrà richiesto, ai nuovi partecipanti, di compilare una scheda di adesione al fine di potere abilitare tutti gli iscritti ai servizi compresi negli incontri di aggiornamento. Per gli Enti non iscritti al Forum la scheda di adesione si può scaricare dal sito [www.quasap.it](http://www.quasap.it)

**Informazioni**

Divisione QUASAP, sig.ra Emanuela Lancellotti e dott.ssa Anna Baldisserri, tel. 051-6337447, centralino 051-6334126.

**NOTA BENE**

**SI COMUNICA CHE L'INCONTRO AVRA' INIZIO PUNTUALE  
ALLE ORE 9.30**





**PROVINCIA DI FERRARA**



**Forum degli Appalti Pubblici della Provincia di Ferrara**

## **Determinazioni autorità**

Ferrara, 16 maggio 2006

DETERMINAZIONE N. 25  
del 20 dicembre 2001

“Profili interpretativi in materia di bandi di gara e di esecuzione dei lavori”

**Considerato in fatto**

Sono pervenuti all’Autorità numerosi quesiti riguardanti l’interpretazione delle norme che regolano la predisposizione dei bandi di gara nonché la partecipazione delle imprese alle gare e la materiale esecuzione dei lavori. I quesiti in particolare fanno riferimento ai problemi nascenti dalla prossima fine (31 dicembre 2001) della fase transitoria prevista dal dpr 25 gennaio 2000 n. 34. Su tali norme l’Autorità ha espresso i propri avvisi in più occasioni (*Nota illustrativa delle tipologie unitarie dei bandi di gara per l’affidamento dei lavori pubblici*” nonché *determinazioni 5/2001, 12/2001, 15/2001 e delibere n.229/2001 e n.377/2001*) ma data l’importanza che hanno le questioni sollevate ritiene opportuno adottare una ulteriore determinazione che, alla luce di quanto già affermato e di nuove considerazioni, possa costituire un inquadramento generale degli aspetti dell’ordinamento dei lavori pubblici prima indicati.

**Considerato in diritto**

Le disposizioni in materia di predisposizione dei bandi di gara, di partecipazione delle imprese alle gare per l’affidamento di appalti e di concessioni di lavori pubblici e quelle in materia di esecuzione degli stessi sono molteplici e sono contenute in più parti del relativo ordinamento. La individuazione dell’assetto normativo che ne consegue comporta in primo luogo la necessità di individuare quali siano le norme che contribuiscono alla sua formazione. Esse sono:

- a) la disposizione (*articolo 9, comma 3, della legge 11 febbraio 1994 n.109 e successive modificazioni*) che, ai fini della qualificazione delle imprese, stabilisce la suddivisione delle opere e dei lavori in **categorie di opere generali e categorie di opere specializzate**;
- b) le disposizioni (*articolo 18, comma 3, della legge 19 marzo 1990 n. 55 e successive modificazioni e articolo 73, commi 2 e 3, del dpr 21 dicembre 1999 n.554 e l’articolo 30, commi 1 e 2, del dpr 34/2000*) le quali stabiliscono che nei bandi di gara devono essere indicati:
  - l’importo complessivo dell’intervento oggetto dell’appalto;
  - la categoria, generale oppure specializzata (*individuata sulla base delle declaratorie contenute nell’allegato A al dpr 34/2000*), che fra quelle che costituiscono l’intervento è da considerarsi prevalente in quanto di importo più elevato;
  - l’importo della categoria prevalente;
  - gli importi e le categorie, generali oppure specializzate (*individuate sulla base delle declaratorie contenute nell’allegato A al DPR 34/2000*), cui sono riconducibili le lavorazioni diverse dalla prevalente necessarie per la realizzazione dell’intervento finito in ogni sua parte e capace di esplicitare le funzioni economiche e tecniche richieste dalla stazione appaltante (*definite dall’articolo 13, comma 8, della legge 109/94 e successive modificazioni categorie scorporabili e così denominate nel prosieguo della determinazione*);
- c) la disposizione (*articolo 73, comma 1, del dpr 554/1999*) che stabilisce che, per la partecipazione delle imprese alle gare di appalto, è richiesta la **sola** qualificazione nella **categoria prevalente**;
- d) le disposizioni (*articolo 18 della legge 55/90 e successive modificazioni e articoli 74 e 141 del dpr 554/1999*) che disciplinano la esecuzione delle lavorazioni previste nel bando di gara stabilendo che il soggetto aggiudicatario può:
  - eseguire direttamente tutte le lavorazioni della **categoria prevalente**;

- eseguire direttamente, **ancorché privo delle specifiche qualificazioni**, tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili che non siano né generali né relative ad una speciale elencazione** di categorie di opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica (*articolo 13, comma 7, della legge 109/1994 e successive modificazioni e articoli 2, comma 1, lettera g) e 72, comma 4, del dpr 554/1999*);
  - eseguire direttamente, **qualora sia in possesso delle specifiche qualificazioni**, tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili che siano generali oppure comprese nel suddetto elenco**;
  - subappaltare a soggetti **in possesso di adeguate qualificazioni** le lavorazioni della categoria prevalente entro il limite del 30%;
  - affidare a soggetti, **anche privi di adeguate qualificazioni**, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore a euro 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività **espletata in cantiere** sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
  - subappaltare, sempre che non venga in evidenza il divieto di subappalto (*articolo 13, comma 7, della legge 109/1994 e successive modificazioni*), senza limiti di importo, a soggetti in possesso di adeguata qualificazione, tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili che siano generali** oppure **comprese nel suddetto elenco**;
- e) le disposizioni (*ultimo capoverso delle premesse e indicazioni riportate nella tabella corrispondenze fra nuove e vecchie categorie contenuta nell'allegato A al dpr 34/2000*) che prevedono la suddivisione delle categorie, **generali e specializzate**, in quelle a **qualificazione non obbligatoria** e in quelle a **qualificazione obbligatoria**: le prime (**a qualificazione non obbligatoria**) possono essere eseguite direttamente dal **soggetto aggiudicatario** ancorché privo della specifica qualificazione e le seconde (**a qualificazione obbligatoria**) possono essere eseguite dal **soggetto aggiudicatario** soltanto se in possesso della specifica qualificazione. Esse sono:
- **qualificazione non obbligatoria** (OS1, - lavori in terra; OS6 - finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi, OS7 - finiture di opere generali di natura edile; OS8 - finiture di opere generali di natura tecnica; OS12 - barriere e protezioni stradali; OS23 - demolizioni di opere, OS26- pavimentazioni e sovrastrutture speciali; OS32 - strutture in legno; OS34 - sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità);
  - **qualificazione obbligatoria (tutte le categorie generali nonché le seguenti categorie specializzate**: OS2 - superficie decorate e beni mobili di interesse storico artistico; OS3 - impianti idrico sanitari, OS4 - impianti elettromeccanici trasportatori; OS5 - impianti pneumatici; OS9 - impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico; OS10 - segnaletica stradale non luminosa; OS11 - apparecchiature strutturali speciali; OS13 - strutture prefabbricate in cemento armato; OS14 - impianti di smaltimento e recupero rifiuti; OS15 - pulizia di acque marine, lacustri, fluviali; OS16 - impianti per centrali produzione elettrica; OS17 - linee telefoniche ed impianti di telefonia; OS18 - componenti strutturali in acciaio; OS19 - impianti di reti di telecomunicazioni e di trasmissione e trattamento dati; OS20 - rilevamenti topografici; OS21 - opere strutturali speciali; OS22 - impianti di potabilizzazione e depurazione; OS24 - verde e arredo urbano; OS25 - scavi archeologici; OS27 - impianti per la trazione elettrica; OS28 - impianti termici e di condizionamento; OS29 - armamento ferroviario; OS30 - impianti interni elettrici; telefonici e televisivi; OS31 - impianti per la mobilità sospesa; OS33 - coperture speciali)
- f) la disposizione (*articolo 13, comma 7, della legge 109/94 e successive modificazioni*) che prevede **al verificarsi di una particolare condizione**, uno **speciale divieto di subappalto** per opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di

rilevante complessità tecnica che devono essere elencate dal regolamento generale. Esse (*articoli 2, comma 1, lettera g) e 72, comma 4, del dpr 554/1999*) sono:

- il restauro, la manutenzione di superficie decorate di beni architettonici, il restauro di beni mobili, di interesse storico, artistico ed archeologico;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione ordinaria di impianti idrico sanitari, del gas, antincendio, di termoregolazione, di cucina e di lavanderia;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti trasportatori, ascensori scale mobili, di sollevamento e di trasporto;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti pneumatici, di impianti antintrusione;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti elettrici, telefonici, radiotelefonici, televisivi<sup>9</sup> e simili;
- i rilevamenti topografici speciali e le esplorazioni del sottosuolo con mezzi speciali;
- le fondazioni speciali, i consolidamenti di terreni, i pozzi;
- la bonifica ambientale di materiali tossici e nocivi;
- i dispositivi strutturali, i giunti di dilatazione, e gli apparecchi di appoggio, i ritegni antisismici;
- la fornitura e posa in opera di strutture e di elementi prefabbricati prodotti industrialmente;
- l'armamento ferroviario;
- gli impianti per la trazione elettrica;
- gli impianti di trattamento rifiuti;
- gli impianti di potabilizzazione.

In primo luogo va precisato che agli appalti di importo pari o inferiore a euro 150.000 (lire 290.440.500) non si applicano le disposizioni in materia di **categorie generali** e **specializzate**, di categorie a **qualificazione obbligatoria**, di categorie a **qualificazione non obbligatoria**, di **divieto di subappalto** e, di conseguenza, di **obbligo di prevedere nei bandi di gara le categorie scorporabili**. Ciò in quanto tali appalti non sono soggetti alle disposizioni sul sistema unico di qualificazione. In questi casi, pertanto, i concorrenti (*soggetti singoli o associazioni orizzontali*) partecipano alle relative gare qualora in possesso degli speciali requisiti previsti dalle norme (*articolo 28 del dpr 34/2000*) e gli aggiudicatari possono eseguire direttamente tutte le lavorazioni previste nell'appalto ed hanno la facoltà di subappaltarne il 30%. La garanzia che l'appaltatore sia in possesso di una professionalità adeguata si ottiene prevedendo una coerenza o analogia tecnica tra la natura dei lavori da affidare ed i lavori eseguiti dal concorrente. E' evidente che sono ammissibili alle gare anche i soggetti in possesso di attestazione di qualificazione in una categoria coerente con la natura dei lavori da affidare.

La norma di cui alla precedente lettera a) non definisce cosa debba intendersi per **opere generali** e per **opere specializzate**. A tale esigenza si è provveduto con apposite norme regolamentari (*articolo 72, commi 2 e 3, del dpr 554/1999 e premesse dell'allegato A del dpr 34/2000*). E' stabilito che sono:

- **opere generali** quelle che sono 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;
- **opere specializzate** quelle lavorazioni che, nell'ambito del processo realizzativo dell'opera o del lavoro, necessitano di una particolare specializzazione e professionalità.

L'Autorità ha poi specificato (*determinazione n. 48/2000*) che le disposizioni, in sostanza, stabiliscono che le **opere generali** sono costituite da un insieme di lavorazioni, alcune proprie della categoria medesima e altre appartenenti a categorie di **opere specializzate**.

La norma di cui alla precedente lettera b) stabilisce, altresì, che le lavorazioni appartenenti a categorie generali o specializzate, diverse dalla categoria prevalente (*denominate categorie scorporabili*) da indicare nei bandi di gara, sono quelle di importo, singolarmente considerato, superiore al 10% dell'importo complessivo dell'appalto e, in ogni caso, quelle di importo superiore a euro 150.000 (lire 290.440.500).

Alla luce delle argomentazioni addotte dall'Autorità (*atto di regolazione n. 5/2001 e determinazione n. 12/2001*), va precisato che le attività indicate nelle categorie di cui all'allegato A al regolamento di qualificazione si riferiscono certamente a lavori, qualunque sia la relativa specificazione contenuta nella corrispondente declaratoria. Esse non possono infatti che rapportarsi alla disposizione (*articolo 3 del dpr 34/2000*) che fa riferimento all'esecuzione di **opere generali** e di **opere specializzate** che vanno intese come risultato di lavori e non di semplici forniture e posa in opera di beni o di noli a caldo ancorché le declaratorie (*allegato A al dpr 34/2000*) facciano riferimento a tali tipi di prestazioni.

Si può, quindi, affermare che il bando di gara deve 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*), specificando per ogni sottoinsieme categoria ed importo, soltanto però se per essi sussistano entrambe le seguenti condizioni: costituiscano un **autonomo lavoro** e siano di **importo superiore al 10%** dell'importo complessivo oppure di importo **superiore a euro 150.000**.

L'Autorità (*determinazioni n. 5/2001 e n. 12/2001 e delibera n. 229/2001*) ha specificato che si intende per **lavoro autonomo** un lavoro che, indipendentemente dalla categoria che identifica l'intervento dal punto di vista ingegneristico e dal fatto che la sua descrizione si trova concisamente, indirettamente o in parte compresa nella categoria prevalente, non ha bisogno di lavorazioni appartenenti ad altre categorie per esplicitare la sua funzione. Ad esempio è **lavoro autonomo** la costruzione di una palificata di jet-grouting – appartenente alla categoria OS21 – sull'argine di un corso d'acqua i cui lavori della categoria prevalente sono appartenenti alla categoria OG8, oppure la costruzione di una facciata continua modulare costituita da telai metallici e vetri – appartenente alla categoria OS18 – da realizzarsi in un organismo edilizio appartenente alla categoria OG1.

L'Autorità ha, inoltre, precisato che ciò comporta che le **prestazioni di fornitura e posa in opera o noli a caldo**, che non sono da considerarsi (*o non si è ritenuto che siano da considerarsi*) **autonomo lavoro**, ad esempio la fornitura e posa in opera di travi precomprese prefabbricate per realizzare un ponte oppure i travetti precompressi per i solai di un edificio, sono comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente e ad esse si applicano le disposizioni (*articolo 18, comma 12, della legge 55/90 e successive modificazioni e articolo 141 del dpr 554/1999*) previste in materia di assimilazione dei subcontratti, aventi ad oggetto attività che richiedono l'impiego di mano d'opera **espletata in cantiere**, a subappalti di lavori.

Emerge rispetto alle vecchie disposizioni (*articolo 23 del d.lgs. 19 dicembre 1991 n. 406 abrogato dall'articolo 231 del dpr 554/1999*) una novità. La **categoria prevalente deve essere una sola**: quella di importo più elevato fra quelle costituenti l'intervento e che, pertanto, identifica i lavori da appaltare (*articolo 73, comma 1, del dpr 554/1999*). Va precisato che **l'importo delle lavorazioni comprese nella categoria prevalente è residuale**, nel senso che è il risultato di una serie di operazioni di scorporo, con le quali dall'importo complessivo dell'intervento si sottraggono via via gli importi delle lavorazioni delle **categorie scorporabili**.

La norma di cui alla precedente lettera f) (*articoli 2, comma 1, lettera g) e 72, comma 4, del dpr 554/1999*) non fanno riferimento alle **categorie generali e specializzate** previste nel regolamento di qualificazione. Poiché, però, i bandi di gara devono riportare l'indicazione delle categorie cui sono riconducibili le varie lavorazioni previste negli interventi è stato necessario procedere ad una comparazione fra le indicazioni del regolamento generale (*dpr 554/1999*) e la elencazione delle categorie contenuta nel regolamento di qualificazione (*dpr 34/2000*). A tale comparazione ha provveduto l'Autorità (*Nota illustrativa delle tipologie unitarie dei bandi di gara per l'affidamento dei lavori pubblici" nonché determinazione n. 12/2001 e delibera n.229/2001*). In base a tale operazione le categorie, che devono essere considerate **altamente specializzate** (*così denominate nel prosieguo*) e che sono tutte a **qualificazione obbligatoria**, cui si applica il divieto sono: OS2 - *superficie decorate e beni mobili di interesse storico artistico*; OS3 - *impianti idrico sanitari*; OS4 - *impianti elettromeccanici trasportatori*; OS5 - *impianti pneumatici*; OS11 - *apparecchiature strutturali speciali*; OS13 - *strutture prefabbricate in cemento armato*; OS14 - *impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti*; OS16 - *impianti per centrali produzione elettrica*; OS17 - *linee telefoniche ed impianti di telefonia*; OS18 - *componenti strutturali in acciaio*; OS19 - *impianti di reti di telecomunicazioni e di trasmissione e trattamento dati*; OS20 - *rilevamenti topografici*; OS21 - *opere strutturali speciali*; OS22 - *impianti di potabilizzazione e depurazione*; OS27 - *impianti per la trazione elettrica*; OS28 - *impianti termici e di condizionamento*; OS29 - *armamento ferroviario*; OS30 - *impianti interni elettrici; telefonici e televisivi*; OS33 - *coperture speciali*; OG12 - *opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale*.

Va precisato che l'elenco delle categorie a **qualificazione obbligatoria** è più ampio dell'elenco delle categorie **altamente specializzate**. Le categorie a **qualificazione obbligatoria** non comprese nel suddetto elenco sono: OS9 - *impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico*; OS10 - *segnaletica stradale non luminosa*; OS15 - *pulizia di acque marine, lacustri, fluviali*; OS24 - *verde e arredo urbano*; OS25 - *scavi archeologici*; OS31 - *impianti per la mobilità sospesa*.

L'insieme delle disposizioni in materia di divieto di subappalto (*articolo 13, comma 7, della legge 109/1994 e successive modificazioni e articoli 2, comma 1, lettera g) e 72, comma 4, del dpr 554/1999*) pongono due problemi interpretativi:

- a) lo speciale divieto di subappalto si applica soltanto per le lavorazioni appartenenti alle categorie - indicate nel bando di gara come **categorie scorporabili** - che siano **categorie altamente specializzate** oppure anche **categorie generali**;
- b) il presupposto per l'applicazione del divieto di subappalto consiste nel fatto che **tutte** le categorie per le quali è applicabile il divieto sono di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento oppure **per tutte quelle** che superino il 15% indipendentemente dal fatto che ve ne siano alcune che non superino tale percentuale.

In primo luogo va precisato che alle **categorie a qualificazione obbligatoria non comprese** nell'elenco delle **categorie altamente specializzate** (OS9 - *impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico*; OS10 - *segnaletica stradale non luminosa*; OS15 - *pulizia di acque marine, lacustri, fluviali*; OS24 - *verde e arredo urbano*; OS25 - *scavi archeologici*; OS31 - *impianti per la mobilità sospesa*), qualora siano indicate nel bando di gara come **categorie scorporabili non si applica mai** lo speciale divieto di subappalto, mentre **si applica sempre** la disposizione che ne permette l'esecuzione da parte dell'aggiudicatario soltanto se in possesso della relativa qualificazione.

Per rispondere ai due quesiti prima indicati occorre esaminare il combinato disposto delle due disposizioni (*articolo 74, comma 2, del dpr 554/1999 e articolo 13, comma 7, della legge 109/94 e successive modificazioni*) che sono inerenti il problema dello speciale divieto di subappalto.

La disposizione regolamentare (*articolo 74, comma 2, del dpr 554/1999*) stabilisce che «*Le lavorazioni relative ad opere generali, e a strutture, impianti ed opere speciali di cui all'articolo 72, comma 4, ...*» cioè le lavorazioni relative alle categorie altamente specializzate «*... indicate nei bandi di gara non possono essere eseguite dalle imprese qualificate per la sola categoria prevalente; esse, ...*» quindi: le lavorazioni appartenenti alle categorie di opere generali nonché alle categorie altamente specializzate «*... fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge, sono comunque subappaltabili ad imprese in possesso delle relative qualificazioni. Le medesime lavorazioni ...*» cioè: quelle appartenenti alle categorie generali nonché alle categorie altamente specializzate «*... sono altresì scorporabili e sono indicate nei bandi di gara ai fini della costituzione di associazioni temporanee di tipo verticale.*».

La suddetta disposizione regolamentare ha due specifici contenuti:

- a) il primo è quello che stabilisce che le lavorazioni delle categorie generali e delle categorie altamente specializzate non possono essere eseguite dal soggetto aggiudicatario in mancanza di adeguata qualificazione e, in tal caso, devono essere subappaltate a soggetti qualificati;
- b) il secondo che non si può procedere al subappalto nel caso che vengano in evidenza alcune condizioni (*articolo 13, comma 7, della legge 109/94 e successive modificazioni*).

Va preliminarmente sottolineato che il primo contenuto non pone problemi interpretativi ed, inoltre, è coerente con la disposizione in materia di categorie a qualificazione obbligatoria e a qualificazione non obbligatoria in quanto le categorie generali e le categorie altamente specializzate sono tutte a qualificazione obbligatoria e, quindi, le relative lavorazioni non possono essere eseguite dall'aggiudicatario in mancanza di adeguate qualificazione.

Il secondo contenuto comporta, invece, la necessità di interpretare l'inciso "*fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge*".

La disposizione legislativa (*articolo 13, comma 7, della legge 109/1994 e successive modificazioni*) stabilisce che viene in evidenza il divieto di subappalto nel caso in cui l'oggetto dell'appalto o della concessione comprenda, oltre alle lavorazioni appartenenti alla **categoria prevalente**, "*opere per le quali siano necessari lavori e componenti di notevole contenuto tecnologico e di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti ed opere speciali*", elencate nel regolamento generale (*articoli 72, comma 4 e 74, comma 2, del dpr 554/1999*) e denominate sinteticamente, come prima detto, **categorie altamente specializzate**, "*qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori*". E', quindi, in primo luogo necessario interpretare cosa si debba intendere per la frase "*qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori*".

Il termine "*qualora*" è una congiunzione condizionale che significa "*nel caso che, quando, se mai*" ed ha nel contempo valore temporale ed ipotetico mentre il termine "*ciascuno*" è un aggettivo ed un pronome indefinito che indica "*ogni persona, tutte le persone, una totalità di persone o cose considerate però singolarmente*" ed il termine "*altresì*" è un avverbio che significa "*anche, inoltre*". La frase quindi stabilisce che "*nel caso che (...se mai, ...quando...)* nel bando di gara siano indicate come categorie scorporabili **alcune particolari categorie** (di cui si parlerà nel prosieguo) *che sono tutte, considerate singolarmente, di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento*" viene in evidenza uno speciale divieto di subappalto.

Tale interpretazione letterale se da una parte è coerente con i principi contenuti nelle norme legislative che vogliono favorire la più ampia partecipazione dei concorrenti, dall'altra parte non è strettamente in linea con l'esigenza, sentita dal legislatore, di ricorrere all'istituto dell'integrazione verticale nei casi in cui le lavorazioni delle categorie a qualificazione obbligatoria assumono un peso rilevante nell'ambito del lavoro. Infatti, subordinare l'obbligatorietà del ricorso alla integrazione verticale alla esistenza contemporanea di un limite per tutte le lavorazioni, riduce l'efficacia di un istituto introdotto per favorire una organica presenza di imprese nei lavori. Va comunque considerato che la suddivisione prima ricordata fra le categorie a **qualificazione non obbligatoria** e a **qualificazione obbligatoria** garantisce che i materiali esecutori delle lavorazioni, siano essi **aggiudicatari** o **subappaltatori**, debbono quasi sempre essere in possesso delle relative adeguate qualificazioni.

Stabilito il senso della frase "*qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori*" occorre stabilire se il divieto di subappalto riguarda esclusivamente le **categorie altamente specializzate** oppure anche le **categorie generali** indicate nel bando come categorie diverse da quella prevalente. Si tratta cioè di stabilire se "*fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge*" si riferisce sia all'indicazione delle **categorie altamente specializzate** sia alla indicazione della condizione contenuta nella frase "*qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori*" nel senso prima stabilito o se, invece si riferisce **esclusivamente** a tale condizione e, di conseguenza il divieto di subappalto riguarderebbe sia le **categorie altamente specializzate** sia le **categorie generali**.

Per risolvere tale ulteriore quesito occorre tenere conto che nei bandi di gara, come è stato prima sottolineato, non è più possibile prevedere una pluralità di categorie prevalenti e quindi richiedere che il concorrente sia in possesso di una pluralità di qualificazioni come era invece ammesso in vigenza delle vecchie norme (*articolo 23 del d.lgs.19 dicembre 1991 n. 406 abrogato dall'articolo 231 del dpr 554/1999*) e che una **categoria generale** non pone sul piano tecnico minori problemi di una **categoria altamente specializzata**. In base a tali considerazioni non può non ritenersi che sia più rispondente ai principi sottesi a tutto l'ordinamento la seconda interpretazione. In sostanza il regolamento ha ritenuto che dovesse estendersi il divieto di subappalto oltre che alle **categorie altamente specializzate** anche alle **categorie generali** ove indicate nel bando come **categorie scorporabili**. Con tale estensione le disposizioni regolamentari hanno tenuto conto da una parte che le **categorie generali** hanno spesso elevati contenuti tecnici e dall'altra ha attutito l'effetto della disposizione che stabilisce l'unicità della categoria prevalente senza, però, stabilire molte condizioni per la partecipazione delle imprese agli appalti aprendo in tale modo il mercato degli appalti pubblici al più alto numero di concorrenti possibili. Le imprese possono, infatti, per loro scelta partecipare agli appalti sia come imprese singole sia come associazione orizzontale, verticale. In sostanza **il possesso di più qualificazioni o la costituzione di una associazione verticale diventano obbligatori soltanto in alcuni casi**.

Alla luce di quanto rilevato:

- a) la risposta al primo quesito non può che essere nel senso che lo specifico divieto di subappalto si applica pure alle **categorie generali**, in quanto il regolamento (*dpr 554/1999*), che concorre a costituire (*articolo 3, comma 2, della legge 109/1994 e successive modificazioni*) l'**ordinamento generale in materia di lavori pubblici**, ha esteso tale divieto anche ad esse qualora siano indicate nei bandi di gara come **categorie scorporabili**;
- b) la risposta al secondo quesito non può che essere nel senso che il divieto di subappalto viene in evidenza quando le lavorazioni appartenenti a **categorie scorporabili**, siano esse

**categorie generali e/o categorie altamente specializzate**, singolarmente considerate, siano **tutte** di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento.

A chiarimento delle due disposizioni va rilevato che l'assenza dell'obbligo per il soggetto aggiudicatario di possedere specifiche qualificazioni, in quanto non viene in evidenza lo speciale divieto di subappalto, non incide sulla qualità delle realizzazioni. Va, infatti, ricordato che essendo le **categorie generali** e le **categorie altamente specializzate** tutte a **qualificazione obbligatoria** non possono che essere eseguite da soggetti, **aggiudicatari** oppure **subappaltatori**, in possesso delle relative qualificazioni.

Altro aspetto della normativa sul divieto di subappalto riguarda l'interpretazione della prescrizione (*articolo 13, comma 7, della legge 109/1994 e successive modificazioni*) che prevede che le lavorazioni per le quali vige il divieto di subappalto debbano essere "eseguite esclusivamente dai soggetti aggiudicatari." Si pone il problema se la disposizione deve essere considerata con riferimento all'importo totale delle lavorazioni di ognuna delle relative **categorie scorporabili** per le quali vige il divieto di subappalto oppure deve tener conto del fatto che la prescrizione di possedere adeguate qualificazioni comporta una sorta di obbligo di partecipare alla gara nella forma dell'associazione temporanea di tipo verticale e, quindi, come è stato prima affermato, resterebbe la facoltà per l'aggiudicatario di subappaltare le lavorazioni entro il limite del 30% dei suddetti importi totali. Per rispondere al quesito va tenuto presente che nel caso di associazioni temporanee verticali - indipendentemente se costituite per scelta del concorrente o perché conseguenza del divieto di subappalto - ogni mandante, assumendo l'esecuzione delle lavorazioni di una singola categoria, è da considerarsi **assimilabile al soggetto che assume le lavorazioni della categoria prevalente**. Non vi è dubbio, quindi, che sussiste la facoltà di subappaltare entro il limite del 30% le lavorazioni di ogni categoria.

Va, infine, precisato (*articolo 18, della legge 55/90 e successive modificazioni*) che il subappalto deve comunque essere autorizzato dalla stazione appaltante ed è sottoposto alla condizione (*articolo 18, comma 3, punto 1, della legge 55/90 e successive modificazioni*) che i concorrenti "abbiano indicato i lavori o le parti di opere che intendono subappaltare o concedere in cottimo;". La disposizione comporta che i concorrenti, tutte le volte che non siano in possesso delle qualificazioni delle **categorie scorporabili**, debbano indicare nell'offerta la loro intenzione di volere subappaltare le lavorazioni di quelle **categorie scorporabili** che sono a **qualificazione obbligatoria** indipendentemente dal fatto che sussista o meno il loro diritto a procedere al subappalto. La stazione appaltante, in mancanza di una delle condizioni tassative fissate dalla legge non potrebbe, infatti, concedere l'autorizzazione. Ciò comporta che, qualora il bando di gara preveda, fra le **categorie scorporabili**, categorie a **qualificazione obbligatoria** ed il concorrente non sia in possesso delle corrispondenti qualificazioni oppure, in alternativa, non abbia indicato nell'offerta l'intenzione di procedere al loro subappalto, la stazione appaltante debba procedere alla sua esclusione dalla gara in quanto, in fase di esecuzione, lo stesso, qualora aggiudicatario, non potrebbe né eseguire direttamente le lavorazioni né essere autorizzato a subappaltarle.

Le norme (*articolo 95, comma 1, del dpr 554/99*) sulla partecipazione alle gare di appalto di un **soggetto singolo** (*impresa individuale, anche artigiana, società commerciale, società cooperativa, consorzi tra società cooperative, consorzi tra imprese artigiane, consorzi stabili*) prevedono che la qualificazione dello stesso può essere dimostrata in tre diversi modi tra loro alternativi:

- a) nella **categoria prevalente** e per l'**importo complessivo** dell'intervento;
- b) nella **categoria prevalente** per l'**importo relativo alla categoria prevalente** nonché nelle **categorie scorporabili** per i **relativi importi**;

c) nella **categoria prevalente** nonché in **alcune** delle **categorie scorporabili** per i **relativi importi**, purché la **classifica** della qualificazione nella **categoria prevalente** sia pari o superiore alla somma degli importi della **categoria prevalente** e delle **categorie scorporabili** per le quali il soggetto non è specificamente qualificato.

In ognuna delle tre ipotesi le disposizioni prevedono che la qualificazione sia comunque adeguata con riferimento all'importo complessivo dell'intervento.

Le norme (*articolo 95, comma 2, del dpr 554/99*) sulla partecipazione alle gare di appalto di un **soggetto plurimo** (*associazione temporanee di concorrenti, consorzi di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, gruppo europeo di interesse economico*) di **tipo orizzontale** prevedono che la qualificazione dello stesso deve essere non inferiore a quella prescritta per il soggetto singolo e deve essere posseduta nel seguente modo:

- a) mandataria: misura minima pari al 40%;
- b) mandanti: misura minima pari al 10%.

Va precisato che la suddetta disposizione - poiché stabilisce che la qualificazione della mandataria e delle mandanti deve essere almeno pari ad una percentuale di quella prevista per il concorrente singolo - consente di ritenere ammissibile la partecipazione - oltre che di una associazione di tipo orizzontale costituita da una mandataria e da alcune mandanti in possesso di qualificazione per la **categoria prevalente** e per **classifica** rispettivamente pari al 40% ed al 10% dell'**importo complessivo dell'intervento** - anche, in analogia al caso di cui alla precedente lettera c), di una associazione nella quale la mandataria e le mandanti posseggano la qualificazione nella **categoria prevalente** ed in **tutte** o **alcune** delle **categorie scorporabili** rispettivamente per una classifica adeguata al 40% ed al 10% dell'importo della categoria prevalente oppure della somma degli importi della **categoria prevalente** e delle **categorie, scorporabili** per le quali l'associazione orizzontale non è specificamente qualificata, nonché dei **singoli importi** delle **categorie scorporabili** per le quali l'associazione è specificamente qualificata.

Va inoltre specificato che la norma (*articolo 95, commi 2, del dpr 554/99 ultimo periodo*) che dispone che la mandataria deve possedere i requisiti in misura maggioritaria va intesa con riferimento ai requisiti minimi richiesti per lo specifico appalto. Ne consegue che non è consentito che la percentuale coperta dalle mandanti, al fine di dimostrare da parte della associazione temporanea orizzontale il possesso del 100% dei requisiti minimi, sia costituita da una quota di una mandante che sia di importo superiore a quella della mandataria.

Le norme (*articolo 95, comma 3, del dpr 554/99*) sulla partecipazione alle gare di appalto di un **soggetto plurimo** (*associazione temporanee di concorrenti, consorzi di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, gruppo europeo di interesse economico*) di **tipo verticale** prevedono che la qualificazione dello stesso deve essere posseduta nel seguente modo:

- a) mandataria: **categoria prevalente** per il corrispondente importo;
- b) mandanti: **categorie scorporabili** per i corrispondenti importi.

E' stato prima ricordato che le lavorazioni delle **categorie scorporabili** sono tutte anche totalmente subappaltabili (*articolo 73, comma 1, del dpr 554/1999*), fatto salvo il caso che sia da applicarsi la norma sullo **speciale divieto di subappalto**. Tale disposizione non pone problemi se l'aggiudicatario è un soggetto singolo oppure un'associazione temporanea di tipo orizzontale. Qualora, invece, l'aggiudicatario è un'associazione temporanea di tipo verticale occorre tenere conto che ciascuna delle mandanti assume l'esecuzione di lavorazioni di una particolare categoria e, pertanto, non vi è dubbio che sono da considerarsi assimilabili al soggetto che

assume le lavorazioni della categoria prevalente. Ne consegue che esse possono subappaltare le lavorazioni **esclusivamente** entro il limite del 30% dell'importo delle lavorazioni assunte.

Alla luce delle suddette norme va verificata se sia possibile ammettere alle gare una **associazione temporanea di tipo misto**, cioè una associazione di tipo verticale in cui la mandataria sia costituita da un sub associazione orizzontale e le mandanti siano anch'esse sub associazioni orizzontali per ognuna delle **categorie scorporabili**, ed in caso affermativo quali siano le qualificazioni che devono possedere le imprese associate.

Alla ammissibilità di tale istituto non sembra ostino le norme (*articolo 13, comma 8, della legge 109/1994 e successive modificazioni e articolo 95, comma 3, del dpr 554/1999*) che disciplinano l'associazione temporanea di tipo verticale. Infatti, la norma legislativa si limita a definire la nozione di tale associazione come quella nel cui ambito uno degli associati realizza i lavori della **categoria prevalente** e gli altri associati i lavori delle **categorie scorporabili** e la norma regolamentare stabilisce soltanto che la mandataria deve essere qualificata nella **categoria prevalente** e per il relativo importo e che le mandanti devono essere qualificate nelle **categorie scorporabili** e per i relativi importi che intendono assumere. Non viene, quindi, escluso né che la mandataria assuntrice delle lavorazioni della **categoria prevalente** possa essere una associazione temporanea di tipo orizzontale né che le mandanti assuntrici delle lavorazioni delle **categorie scorporabili** possano essere anche più di una per ognuna di queste categorie. L'utilizzazione di tale istituto appare d'altra parte rispondere all'esigenza di aprire il mercato degli appalti pubblici al più alto numero di imprese possibili cioè all'obiettivo di favorire la più ampia concorrenza. L'ammettere che la mandataria e/o le mandanti possano essere una associazione temporanea di tipo orizzontale raggiunge, inoltre, il risultato di assicurare maggiori garanzie (responsabilità solidale ed illimitata tra le imprese associate orizzontalmente) alla stazione appaltante rispetto a soggetti costituiti da una sola impresa.

**Non è invece possibile una associazione che veda le lavorazioni della categoria prevalente** assunte da una associazione di tipo verticale in quanto se le suddette lavorazioni fossero suddivisibili sul piano qualitativo, tanto da essere assunte da imprese dotate di specifiche qualificazioni, le diverse lavorazioni sarebbero state indicate nel bando di gara come appartenenti a **categorie scorporabili**.

In tal senso si è espressa anche la giurisprudenza (*Tar. Sicilia, Palermo, 14 luglio 1997, n. 1211; Cons. di Stato, sez. IV, 9 luglio 1998, n. 702; Cons. Giust. Amm. Sic., 16 settembre 1998, n. 477, Cons. Giust. Amm. Sic., 13 ottobre 1998 n. 618; Tar Valle d'Aosta 16 settembre 1999, n. 123*) sia in vigenza delle vecchie norme e sia in vigenza delle nuove.

Considerato ammissibile la partecipazione alle gare di appalto della **associazione temporanea di tipo misto nella forma prima descritta** occorre ora definire quali debbano essere le qualificazioni possedute dalle imprese associate affinché risultino dimostrati i requisiti di ammissibilità prescritti.

In base alle disposizioni in materia di associazioni temporanee prima delineate non vi è dubbio che:

- a) la **mandataria** deve possedere la qualificazione per la **categoria prevalente** e per una **classifica** adeguata al 40% dell'importo cui deve far fronte l'intera sub associazione orizzontale (*somma degli importi della categoria prevalente e delle categorie scorporabili per le quali l'associazione temporanea mista non è specificamente qualificata*);
- b) le **mandanti** che intendono assumere l'esecuzione di lavorazioni della **categoria prevalente** devono possedere la qualificazione per la **categoria prevalente** e per una **classifica**

adeguata al 10% dell'importo cui deve far fronte l'intera sub associazione orizzontale (*somma degli importi della categoria prevalente e delle categorie scorporabili per le quali l'associazione temporanea mista non è specificamente qualificata*), fermo restando la copertura dell'intero importo;

c) le mandanti che intendono assumere lavori nelle **categorie scorporabili** devono possedere la qualificazione con riferimento ad ognuna di tali categorie;

d) l'importo di ognuna delle **categorie scorporabili** può essere coperto anche da più di una mandante con la condizione che almeno una di esse (*da considerarsi mandataria della sub associazione orizzontale che intende assumere l'esecuzione delle lavorazioni della categoria scorporabile*) sia qualificata per una classifica adeguata al 40% dell'importo e le altre per una classifica adeguata al 10% del suddetto importo, fermo restando la copertura dell'intero importo.

Si ritiene, però, che la possibilità di concorrere in forma di associazione mista debba essere esplicitamente prevista nei bandi di gara. Le stazioni appaltanti nello stabilire tale possibilità devono comunque adottare una particolare cautela. La facoltà deve essere valutata con riferimento, in particolare, al tipo ed all'importo delle lavorazioni delle categorie scorporabili. Deve essere anche valutato se non sia necessario prevedere nei documenti progettuali che l'esecuzione di tali categorie debba avvenire costituendo per ognuna di esse, ai sensi dell'articolo 96 del dpr 554/1999, una apposita società.

Va inoltre precisato che non vi può essere dubbio in merito al fatto che la disposizione (*articolo 3, comma 2, del dpr 34/2000*) - che permette alle imprese associate o consorziate di considerare, qualora qualificate per almeno un quinto dell'importo complessivo a base di gara, la propria classifica incrementata di un quinto - è applicabile anche alle associazioni di tipo verticale o misto. In tal caso, però, è evidente che la suddetta condizione di qualificazione per un quinto dell'importo complessivo dell'appalto va riferita ai **singoli importi della categoria prevalente e delle categorie scorporabili**.

Va infine considerato che l'assetto normativo illustrato si applica anche ai consorzi di cui all'articolo 2602 del codice civile ed ai gruppi europei di interesse economico (*articolo 10, comma 1, lettera e) ed e-bis) della legge 109/1994 e successive modificazioni*) con riferimento alle capogruppo ed alle imprese consorziate.

Altro aspetto delle disposizioni che si stanno esaminando riguarda il fatto che i requisiti prescritti per la partecipazione alle gare di appalto e le modalità di documentazione del loro possesso da parte dei concorrenti (*articolo 3, comma 2, articolo 3, comma 6, articolo 28, articolo 30, comma 2, del dpr 34/2000, e articolo 73, commi 2 e 3, del dpr 554/1999*) sono diversi a seconda dell'**importo complessivo dell'intervento**. In base a tali diversità gli appalti sono da considerarsi suddivisi in quelli di:

- a) **importo complessivo** superiore a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi);
- b) **importo complessivo** superiore a euro 1.500.000 (lire 2.904.405.000) e pari o inferiore a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi);
- c) **importo complessivo** superiore a euro 150.000 (lire 290.440.500) e pari o inferiore a euro 1.500.000 (lire 2.904.405.000);
- d) **importo complessivo** pari o inferiore a euro 150.000 (lire 290.440.500).

In primo luogo va rilevato che gli appalti di **importo complessivo** superiore a euro 1.500.000 (lire 2.904.405.000) e pari o inferiore euro 20.658.276 (lire 40 miliardi) non pongono particolari problemi in quanto in tali casi la qualificazione deve essere dimostrata mediante le attestazioni di qualificazione e le **categorie scorporabili** da indicare nei bandi sono certamente pari o superiori

a euro 150.000 (lire 290.440.500) e, quindi, comunque la qualificazione deve essere dimostrata mediante le suddette attestazioni.

Così non pongono particolari problemi gli appalti di **importo complessivo** pari o inferiore a euro 150.000 (lire 290.440.500) in quanto ad essi si applicano in ogni caso particolari disposizioni (*articolo 28 del dpr 34/2000*) e, quindi, **non vi è obbligo del possesso delle attestazioni di qualificazione**.

Gli appalti di importo complessivo superiore a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi) pongono, invece, il problema di stabilire se le mandatarie e le mandanti, sia dei raggruppamenti orizzontali, sia di quelli verticali e sia di quelli misti - nel caso che gli importi cui sono da riferirsi le attestazioni di qualificazione siano inferiori a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi) - debbano dimostrare di aver realizzato, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, una cifra d'affari in lavori non inferiore a tre volte la percentuale dell'importo complessivo di loro spettanza (*articolo 3, comma 6, del dpr 34/2000*). Non vi è dubbio che tale obbligo deve sussistere in quanto in caso contrario non vi sarebbe *par condicio* fra **soggetto singolo e soggetti plurimi**.

Anche gli appalti di importo complessivo superiore a euro 150.000 (lire 290.440.500) e pari o inferiore a euro 1.500.000 (lire 2.904.405.000) pongono alcuni problemi in quanto gli importi delle lavorazioni appartenenti a **categorie scorporabili** possono essere sia superiori a euro 150.000 (lire 290.440.500) e sia pari o inferiori a euro 150.000 (lire 290.440.500).

Nel caso che gli importi delle lavorazioni appartenenti a **categorie scorporabili** siano tutti superiori a euro 150.000 non vi è dubbio che la qualificazione deve essere dimostrata attraverso le attestazioni di qualificazione.

Nel caso che gli importi delle lavorazioni appartenenti a **categorie scorporabili** siano alcuni superiori a euro 150.000 ed altri inferiori si pone il problema di stabilire se la qualificazione debba essere comunque dimostrata tramite attestazione di qualificazione oppure può essere dimostrata anche rispettando le disposizioni previste per gli appalti di importo pari o inferiori a euro 150.000 (*articolo 28 del dpr 34/2000*).

Le disposizioni che interferiscono con il problema sono cinque:

- a) la prima (*articolo 8, comma 2, della legge 109/94 e successive modificazioni*) prevede la istituzione di un "...sistema di qualificazione, unico per tutti gli **esecutori di lavori pubblici** di cui all'articolo 2, comma 1, di importo superiore a euro 150.000.....";
- b) la seconda (*articolo 8, comma 11-quinquies, della legge 109/94 e successive modificazioni*) prevede che il regolamento di qualificazione debba stabilire ".....i requisiti di ordine generale, organizzativo e tecnico debbano possedere le imprese per essere **affidatarie di lavori pubblici** di importo inferiore a euro 150.000.";
- c) la terza (*articolo 1, comma 2, del dpr 34/2000*) stabilisce che la qualificazione di cui all'articolo 8 della legge 109/94 e successive modificazioni ".....è obbligatoria per chiunque **esegua i lavori affidati dai** .....di importo superiore a euro 150.000.";
- d) la quarta (*articolo 28 del dpr 34/2000*) stabilisce che "..... le imprese possono **partecipare agli appalti di lavori pubblici** di importo pari o inferiore a euro 150.000 qualora in possesso dei seguenti requisiti di ordine tecnico organizzativo: ....." e, quindi, anche se non in possesso dell'attestazione di qualificazione;
- e) la quinta (*articolo 73, comma 2, del dpr 554/1999*) che stabilisce che vanno indicate nei bandi ".....tutte le parti, **appartenenti a categorie generali o specializzate** di cui si compone l'opera o il lavoro.....".

Le disposizioni di cui alle lettere a) e c) prevedono che l'attestazione di qualificazione riguarda gli **esecutori dei lavori** e, quindi, sembrerebbe che nel caso di importi delle **categorie scorporabili** che siano inferiori a euro 150.000, non si potrebbe richiedere obbligatoriamente il possesso della suddetta attestazione per quell'impresa che eseguiranno tali lavorazioni.

Le disposizioni di cui alle lettere b) e d) prevedono che l'attestazione di qualificazione riguarda i **soggetti che partecipano alle gare** e, quindi, sembrerebbe che è influente il fatto che il bando preveda lavorazioni di importo inferiore a euro 150.000 in quanto è l'importo complessivo dell'appalto che condiziona se debba o non debba considerarsi obbligatorio il possesso della suddetta attestazione.

E' evidente, però, che la disposizione che condiziona la risposta al quesito è quella di cui alla lettera e), la quale - poiché stabilisce che le lavorazioni delle **categorie scorporabili** devono essere indicate nel bando di gara non solo sulla base del fatto che sono di importo pari o superiore a certi valori ma anche perché, sulla base di quanto precisato dall'Autorità, sono state considerate autonomi lavori con riferimento alle declaratorie delle categorie generali o specializzate - comporta il fatto che le imprese che eseguiranno tali lavorazioni, qualora siano le aggiudicatarie stesse, devono essere in ogni caso in possesso di adeguata qualificazione.

Alla stessa conclusione si perviene esaminando separatamente i casi dell'impresa singola e delle associazioni temporanee.

Per quanto riguarda l'**impresa singola**, poiché è disposto (*articolo 95, comma 1, del dpr 554/99*) che la qualificazione deve essere comunque adeguata all'importo complessivo dell'appalto, non vi è dubbio che la qualificazione deve essere dimostrata **mediante il possesso dell'attestazione di qualificazione**. Ammettere, infatti, che la qualificazione possa essere dimostrata anche con il possesso dei requisiti previsti per gli appalti di importo pari o inferiori a euro 150.000 (*articolo 28 del dpr 34/2000*) potrebbe comportare che la cifra d'affari in lavori realizzata dall'impresa nel quinquennio di riferimento non sia pari o superiore all'importo complessivo dell'appalto in quanto lo stesso certificato potrebbe essere impiegato per documentare più requisiti, in contrasto con il principio che ogni certificato deve essere utilizzato una sola volta.

Per quanto riguarda l'**impresa plurima di tipo orizzontale**, poiché è disposto (*articolo 13, comma 2, della legge 109/94 e successive modificazioni e articolo 95, comma 2, del dpr 554/99 e articolo*) che le imprese associate sono solidalmente responsabili le qualificazioni possedute dalle imprese associate e che i requisiti, sia della mandataria o capogruppo e sia della mandanti o consorziate, debbono essere non inferiori ad una percentuale dei requisiti previsti per il soggetto singolo che, come prima precisato sono dimostrati mediante l'attestazione di qualificazione, non vi è dubbio che anche in questo caso la **qualificazione debba essere dimostrata tramite il possesso della suddetta attestazione**.

Per quanto riguarda l'**impresa plurima di tipo verticale**, poiché è disposto (*articolo 13, comma 2, della legge 109/94 e successive modificazioni e articolo 95, comma 3, del dpr 554/99*) che i requisiti, sia della mandataria o capogruppo e sia delle mandanti o consorziate, debbono essere adeguati alla categoria ed all'importo dei lavori che intendono assumere, non vi è dubbio che la **qualificazione della mandataria e delle mandanti** debba essere dimostrata mediante il **possesso dell'attestazione di qualificazione** in quanto si tratta di eseguire lavorazioni che sul piano tecnico sono state ritenute costituire autonomi lavori.

Va in ultimo rilevato che, nel caso dei **subappaltatori**, si applicano certamente le disposizioni di cui alle precedenti lettera a) e c) in quanto questi sono da considerarsi certamente **esecutori di lavori e non partecipanti alle gare**.

\*\*\*\*\*

*Dal combinato disposto delle suddette disposizioni in conclusione si può affermare che:*

A) per gli appalti di **importo complessivo** pari o inferiore ad euro 150.000:

- 1) in fase di gara i concorrenti:
  - possono partecipare alla gara come impresa singola e come associazione temporanea orizzontale;
  - devono documentare di aver eseguito lavori di natura analoga a quelli da affidare oppure essere in possesso di attestazione di qualificazione in una categoria coerente con la natura dei lavori da affidare;
  - possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni dell'appalto;
- 2) in fase esecutiva l'aggiudicatario:
  - potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni dell'appalto;
  - potrà subappaltare a **soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni** (*articolo 28 del dpr 34/2000 oppure attestazione di qualificazione*) fino al 30% delle lavorazioni dell'appalto;
  - potrà affidare a soggetti, **anche privi di adeguate qualificazioni**, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni appaltate, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore a euro 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività **espletata in cantiere** sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;

B) per gli appalti di **importo complessivo** superiore a euro 150.000:

- 1) il divieto di subappalto si applica nel caso che le **categorie scorporabili, generali o altamente specializzate, siano tutte**, singolarmente considerate, di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento;
- 2) nel caso **sia applicabile** il divieto di subappalto :
  - a) in fase di gara i concorrenti:
    - possono partecipare alla gara come impresa singola, come associazione temporanea orizzontale, come associazione temporanea verticale e come associazione temporanea mista;
    - hanno l'obbligo di dimostrare di essere **in possesso delle specifiche qualificazioni** in tutte le **categorie scorporabili** per le quali **vige il divieto**;
    - non hanno l'obbligo di dimostrare di essere **in possesso delle specifiche qualificazioni** per quelle **categorie scorporabili** per le quali **non vige il divieto di subappalto**;
    - possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni della **categoria prevalente** ed il 100% delle lavorazioni delle **categorie scorporabili** per le quali **non vige il divieto di subappalto**;
    - hanno l'obbligo di indicare nell'offerta di voler subappaltare tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria** per le quali **non vige il divieto di subappalto** e per le quali **non è in possesso delle specifiche qualificazioni**;
  - b) in fase esecutiva l'aggiudicatario:

- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni della **categoria prevalente**;
  - potrà subappaltare a **soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni** fino al 30% delle lavorazioni della **categoria prevalente**;
  - potrà subappaltare a **soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni**, fino al 30% dei loro singoli importi, le lavorazioni delle **categorie scorporabili** per le quali vige il divieto di subappalto;
  - potrà affidare a soggetti, **anche privi di adeguate qualificazioni**, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni della **categoria prevalente**, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore a euro 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività **espletata in cantiere** sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
  - potrà eseguire, **ancorché non in possesso delle specifiche qualificazioni**, tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione non obbligatoria** oppure subappaltarle a soggetti **in possesso delle specifiche qualificazioni**;
  - potrà eseguire direttamente, **nel caso sia in possesso delle specifiche qualificazioni**, tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria**, mentre, **in caso non sia in possesso delle suddette qualificazioni**, dovrà subappaltarle (*salvo che non facciano eventualmente parte del gruppo delle categorie per le quali vi è il divieto di subappalto*);
- 3) nel caso **non sia applicabile** il divieto di subappalto:
- a) in fase di gara i concorrenti:
- possono partecipare alla gara come impresa singola, come associazione temporanea orizzontale, come associazione temporanea verticale e come associazione temporanea mista;
  - non hanno l'obbligo di dimostrare, di essere **in possesso delle specifiche qualificazioni** per le **categorie scorporabili**;
  - possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni della **categoria prevalente** ed il 100% delle lavorazioni delle **categorie scorporabili**;
  - hanno l'obbligo di indicare nell'offerta di voler subappaltare tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria** e per le quali non è **in possesso delle specifiche qualificazioni**;
- b) in fase esecutiva l'aggiudicatario
- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni della **categoria prevalente**;
  - potrà subappaltare a soggetti **in possesso delle specifiche qualificazioni** fino al 30% delle lavorazioni della **categoria prevalente**;
  - potrà subappaltare a **soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni** le lavorazioni delle **categorie scorporabili**;
  - potrà affidare a soggetti, **anche privi di specifiche qualificazioni**, l'esecuzione di prestazioni consistenti in fornitura e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore a euro 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività **espletata in cantiere** sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
  - potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione non obbligatoria ancorché privo delle specifiche qualificazioni** oppure potrà subappaltarle a soggetti **in possesso delle specifiche qualificazioni**;
  - potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni delle **categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria** nel caso sia in possesso delle **specifiche qualificazioni** mentre, in caso non sia in possesso delle **suddette qualificazioni**, dovrà subappaltarle a soggetti **in possesso delle specifiche qualificazioni**;

C) nel caso di appalti di **importo complessivo**:

1) superiore a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi) le **mandatarie** e le **mandanti**, sia di associazioni orizzontali, sia di associazioni verticali e sia di associazioni miste, debbono, oltre a possedere adeguata attestazione di qualificazione, dimostrare di aver realizzato, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, una cifra d'affari in lavori non inferiore a tre volte la percentuale dell'**importo complessivo di loro spettanza**;

2) pari o inferiore a euro 20.658.276 (lire 40 miliardi) e superiori a euro 150.000 (lire 290.440.500) gli **esecutori** delle lavorazioni appartenenti a **categorie scorporabili**:

a) qualora siano **aggiudicatari** devono essere in possesso dell'attestazione di qualificazione indipendentemente se le lavorazioni sono di importo superiore o inferiore a 150.000 euro (lire 290.440.500);

b) qualora siano **subappaltatori**, nel caso che l'importo del sub-contratto sia superiore a euro 150.000, devono essere in possesso dell'attestazione di qualificazione e, nel caso che l'importo del sub-contratto sia pari o inferiore a euro 150.000, possono essere qualificati ai sensi delle specifiche norme vigenti per l'esecuzione di lavori di tali importi (*articolo 28, del dpr 34/2000*) oppure in possesso dell'attestazione di qualificazione.

**il Relatore**

**il Presidente**

Il Segretario

## **Soggetti ammessi alle gare**

### **1. ATI**

DELIBERAZIONE N. 377 Adunanza del

AG/223-01

OGGETTO: Associazioni temporanee d'impresa.

*Esponente:* Associazione fra i Costruttori in Acciaio Italiani

*Riferimento normativo:* art. 13 legge 109/94 e art. 95 del D.P.R. 554/99.

#### ***Il Consiglio***

Vista la relazione dell'Ufficio affari giuridici

#### **Considerato in fatto**

L'A.C.A.I. ha inviato una richiesta di chiarimenti in tema di associazioni temporanee, articolata sui seguenti punti:

1. se sia dimostrabile il possesso dei requisiti di partecipazione tramite il certificato SOA nel caso di ATI orizzontale costituita, per l'esecuzione delle lavorazioni di cui alla categoria prevalente, da tre imprese, ciascuna con requisiti per 5 miliardi;
2. se sia possibile che la mandante, esecutrice delle lavorazioni di cui alla categoria scorporabile, sia un ATI orizzontale;
3. se l'aumento del quinto della classifica, di cui all'art. 3, comma 2, del D.P.R. 34/2000, sia applicabile alle imprese associate sia orizzontalmente che verticalmente;
4. quale sia il requisito minimo che deve possedere la capogruppo nella categoria prevalente.

#### ***Considerato in diritto:***

1. Per quanto attiene alla dimostrazione del possesso dei requisiti mediante il certificato SOA, occorre rilevare che la questione ha già formato oggetto della determinazione n.

15/2001 con la quale l'Autorità ha stabilito che, stante il periodo transitorio, nel caso in cui "le mandatarie o le mandanti assumano l'esecuzione di lavorazioni di importo inferiore a 5 milioni di DSP possono dimostrare i requisiti economico-finanziari e tecnico-amministrativi mediante l'attestazione SOA oppure con le modalità e misure previste dal D.P.R. 34/2000".

2. Per associazione verticale si intende quella in cui un'impresa, che sia capace per l'intera categoria prevalente, ha bisogno di associarsi ad altra impresa che abbia la capacità di realizzare la categoria delle opere scorporabili.

Il problema correlato alla possibilità di consentire che un ATI orizzontale operi come mandante per l'esecuzione di lavorazioni scorporate va analizzato alla luce di quanto dispone l'articolo 13 della legge 109/94 e successive modificazioni in materia di associazioni temporanee nonché 5, comma 3, del DPR 554/1999 che ricollega una sola mandante ad ogni opera scorporata.

La costituzione di Associazioni Temporanee c.d. di "tipo misto" è stata già legittimata dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Nell'ipotesi di appalto di opere pubbliche che preveda, oltre ai lavori della categoria prevalente, anche parti scorporabili dell'opera, è infatti consentita la partecipazione di associazioni temporanee sia in via orizzontale sia in linea verticale.

La possibilità di associazioni cd. di tipo misto non è quindi esclusa dalla normativa vigente che, pertanto, ammette che la mandataria assuntrice delle lavorazioni della categoria prevalente sia una ATI orizzontale e che le mandanti assuntrici delle lavorazioni di categorie diverse dalla prevalente siano anche più di una impresa per ognuna di queste categorie, sempre che riunite in raggruppamento orizzontale.

L'utilizzazione di tale istituto consente d'altra parte di aprire il mercato degli appalti pubblici al più ampio numero di imprese possibili favorendo la più ampia concorrenza.

Occorre ora considerare l'aspetto relativo al regime di responsabilità che nel caso di associazioni verticali la norma prevede essere diretta nei confronti della S.A.

Il problema può comunque essere risolto nel senso che, mentre non potrebbe essere consentita un'associazione con regime di responsabilità non solidale fra i membri della stessa, perché in tal modo si tratterebbe di una pluralità di soggetti che farebbe venire meno la necessità di un unico centro di imputazione giuridica nei confronti della S.A., può considerarsi ammissibile la costituzione quale mandante di un'ATI orizzontale con conseguente responsabilità solidale restando in tal modo salva l'imputazione giuridica unitaria richiesta dalla norma. Da ciò consegue che la mandataria dell'ATI orizzontale costituita per l'esecuzione della categoria scorporabile avrà rilievo solo ed unicamente nei confronti della capogruppo esecutrice della categoria prevalente cui si riferisce l'appalto. Si tratta invero di un rapporto giuridico interno

all'organizzazione di impresa che si è costituita per eseguire l'intera opera; mentre per quanto attiene ai rapporti con la S.A. l'esecutrice della scorporabile rimane solidalmente ed unitariamente responsabile senza la possibilità di agire mediante una mandataria, intesa quale rappresentante dell'intero raggruppamento.

Occorre peraltro aggiungere che la possibilità di costituire ATI miste nei sensi sopra indicati non può essere richiesta ovvero imposta dall'amministrazione aggiudicatrice, restando unicamente rimessa alla autonoma iniziativa dei concorrenti.

In sostanza, la scelta di un'impresa o di un'associazione di imprese per le lavorazioni di ognuna delle categorie scorporabili ed anche il numero delle imprese di ciascun raggruppamento va collegata alla spontanea capacità di autorganizzazione del mercato. D'altro canto permane la garanzia data dall'unicità del responsabile verso l'amministrazione, e cioè l'impresa mandataria, nonché tutte le misure stabilite nel procedimento di esecuzione dei lavori e derivanti anche dalle prescrizioni di natura tecnica contenute nei capitolati speciali d'appalto. La soluzione appare coerente con il principio comunitario di agevolare l'accesso agli appalti.

Per quanto attiene le qualificazioni che le imprese associate debbono possedere ai fini della partecipazione alle gare, si devono richiamare le disposizioni in materia di associazioni temporanee: l'importo di ciascuna categoria scorporabile può essere coperto anche da un'associazione temporanea di tipo orizzontale purchè almeno uno dei componenti l'associazione stessa sia qualificato per una classifica pari almeno al 40% dell'importo della categoria scorporabile ed i restanti componenti per una classifica pari almeno al 10% dello stesso importo, fermo restando la necessità che l'associazione, nel suo complesso, risulti qualificata con riferimento all'intero importo della categoria scorporabile.

3. Per quanto riguarda la disposizione di cui all'art. 3, comma 2, del D.P.R. 34/2000 che permette alle imprese raggruppate o consorziate di considerare la propria classifica incrementata di un quinto, qualora qualificate per almeno un quinto dell'importo a base di gara, si precisa che detta disposizione è applicabile anche alle ATI verticali o miste; in tal caso la suddetta condizione va riferita ai singoli importi della categoria prevalente e delle altre categorie scorporabili;

4. per quanto riguarda il requisito minimo che deve possedere la capogruppo si precisa che la mandataria di un'ATI mista deve possedere i requisiti prescritti in misura non inferiore al 40% di quelli previsti per il soggetto singolo in funzione della categoria prevalente.

In base a quanto sopra considerato,

*Il Consiglio*

- accerta che le mandatarie o le mandanti che assumano l'esecuzione di lavorazioni di importo inferiore a 5 milioni di DSP, stante il regime transitorio, possono dimostrare i requisiti economico-finanziari e tecnico-amministrativi mediante l'attestazione SOA oppure con le modalità e misure previste dal D.P.R. 34/2000;
- accerta che la possibilità di associazioni cd. di tipo misto non è esclusa dalla normativa vigente che, pertanto, ammette che la mandataria assuntrice delle lavorazioni della categoria prevalente sia una ATI orizzontale e che le mandanti assuntrici delle lavorazioni di categorie diverse dalla prevalente siano anche più di una impresa per ognuna di queste categorie, sempre che riunite in associazioni di tipo orizzontale in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente per detto tipo di associazioni;
- la mandataria delle ATI orizzontali costituite per l'esecuzione di categorie scorporabili rappresenta le imprese riunite solo ai fini interni dell'associazione mista e non nei confronti della stazione appaltante;
- accerta che la disposizione di cui all'art. 3, comma 2, del D.P.R. 34/2000 che permette alle imprese raggruppate o consorziate di considerare la propria classifica incrementata di un quinto, qualora qualificate per almeno un quinto dell'importo delle lavorazioni assunte, applicabile anche alle ATI verticali o miste.
- accerta che la mandataria deve possedere i requisiti prescritti in misura non inferiore al 40% di quelli previsti per il soggetto singolo in funzione della categoria prevalente;
- manda all'Ufficio affari giuridici perché comunichi la presente deliberazione al soggetto istante

Il Relatore Il Presidente

Il Segretario

## 2. Consorzi

Determinazione 10 marzo 2004, n. 2

**Autorità per la Vigilanza sui lavori Pubblici. Contemporanea partecipazione alle gare di un consorzio di cui all'art. 10, comma 1, lettera b), della legge n. 109/94 e s.m. e dei suoi consorziati. AG 101/03.**

(GU n. 78 del 2-4-2004)

### IL CONSIGLIO PER LA VIGILANZA SUI LAVORI PUBBLICI

Considerato in fatto.

L'xxxxx, ha chiesto a questa Autorità alcuni chiarimenti in ordine alla determinazione n. 18 del 29 ottobre 2003, in materia di "problematiche relative ai consorzi stabili (art. 12 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni)".

Nella suddetta determinazione e' stato osservato che la contemporanea partecipazione del consorzio stabile e di un proprio consorziato alla medesima procedura di gara, qualora negli organi amministrativi del primo siano presenti titolari o rappresentanti o direttori tecnici del secondo, potrebbe determinare una situazione di collegamento sostanziale, con il conseguente divieto, ove ricorrano le predette circostanze, di contemporanea partecipazione alla stessa procedura selettiva per i suddetti concorrenti. L'xxxxx condividendo la posizione dell'Autorità, osserva tuttavia che la situazione di collegamento sostanziale come sopra delineata, puo' determinarsi non solo per i consorzi stabili, ma anche per i consorzi di cui all'art. 10, comma 1, lettera b) della legge n. 109/1994 e s.m., per i quali dovrebbe ugualmente operare, in presenza degli illustrati presupposti, l'inibitoria alla partecipazione alle gare. Alla luce di quanto sopra, l'xxxxxx ha richiesto all'Autorità se l'ambito applicativo di tale prescrizione debba intendersi genericamente riferito a tutti i tipi di consorzi oppure solo ed esclusivamente ai consorzi stabili.

Ritenuto in diritto.

Nella citata determinazione n. 18/2003, con esplicito riferimento ai consorzi stabili, oltre al divieto di partecipazione per quei consorziati per i quali il consorzio concorre, e' stato stabilito che "non possono partecipare, in via autonoma, alle gare cui partecipa il consorzio stabile quei consorziati i cui titolari, rappresentanti e direttori tecnici siano presenti nell'organo amministrativo del consorzio", atteso che la contemporanea partecipazione del consorzio e del consorziato, ove ricorra una delle circostanze sopra illustrate, potrebbe configurare una situazione di collegamento sostanziale. Al fine di stabilire se una simile prescrizione possa trovare applicazione anche nei confronti dei consorzi di società cooperative di produzione e lavoro costituiti a norma della legge 25 giugno 1909, n. 422 e s.m. e dei consorzi tra imprese artigiane di cui alla legge 8 agosto 1985, n. 443, di cui all'art. 10, comma 1, lettera b), della legge n. 109/1994 e s.m., deve in primo luogo osservarsi, in linea generale, che ai sensi dell'art. 10, comma 1-bis,

della legge stessa "non possono partecipare alla medesima gara imprese che si trovino fra di loro in una delle situazioni di controllo di cui all'art. 2359 del codice civile". La disposizione sopra richiamata, come più volte evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa, va considerata come norma di ordine pubblico economico, anche alla luce dell'art. 41 della Costituzione, che tutela la libertà di iniziativa economica privata; la norma di qua tutela, infatti, il libero confronto tra le offerte, in quanto la correttezza e la trasparenza della gara possono essere pregiudicate dalla presentazione di offerte che, seppur provenienti da imprese diverse, sono riconducibili ad un medesimo centro di interessi.

In altre parole, il rispetto dei principi fondamentali della par condicio e della segretezza dell'offerta, posti a garanzia della regolarità della procedura concorsuale nell'interesse sia della pubblica amministrazione sia dei singoli concorrenti, postula necessariamente che fra questi ultimi non sussista una relazione idonea a consentire un flusso informativo in merito alla fissazione dell'offerta ovvero agli elementi valutativi della stessa. Ne discende che vanno esclusi dalla gara i concorrenti che si trovino in una situazione di intreccio degli organi amministrativi o di rappresentanza o tecnici tali da far sì che non vi siano le condizioni di trasparenza indispensabili per assumere l'autonomia e la segretezza delle offerte presentate da ciascuna ditta (Consiglio di Stato, sez. VI, 15 luglio 1998, n. 1093). In ordine alla disposizione in esame, peraltro, sembra opportuno richiamare anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. V del 1° luglio 2002, n. 3601), ai sensi della quale nell'art. 10, comma 1-bis, della legge n. 109/1994 e s.m., il riferimento alle imprese, anziché alle sole società che la norma del codice contempla, consente di ritenere che si deve aver riguardo agli effetti delle situazioni che la stessa disposizione definisce per individuare i rapporti di controllo. La possibilità di applicare a qualsiasi impresa la verifica di una situazione di controllo, e perciò anche ad altre società di capitali, alle società di persone o agli imprenditori individuali, non già alle sole società cui specificamente ha riguardo l'art. 2359, fa giustamente concludere che quel che la legge n. 109/1994 e s.m. prende in considerazione è il fatto che, in virtù degli incroci di partecipazione e di interessi sussistenti, si rilevi l'esistenza di un unico centro decisionale, corrispondente a quello, che con la maggioranza dei voti, con l'influenza dominante o con particolari vincoli contrattuali, si avvera nelle predette società. Le forme e le misure di possesso di azioni, di quote o di partecipazioni in genere, l'esistenza di patti parasociali, la collocazione di soggetti negli organi di amministrazione possono avvenire a vario titolo. Quel che assume rilievo, ai fini della partecipazione alle suddette procedure, è che non vi sia riferibilità ad una medesima persona, ad un medesimo gruppo di persone o ad una medesima società delle decisioni formalmente attribuibili ad entità diverse.

Tali rilievi si mostrano coerenti con altre disposizioni della medesima legge n. 109/1994 e s.m.

Sussistono, infatti, i divieti recati dall'art. 12, comma 5, e 13, comma 4, della legge stessa di plurime partecipazioni alle procedure di affidamento di lavori pubblici. Essi sono vigenti per il consorzio stabile e i suoi consorziati, ma anche per tutti i concorrenti (art. 13), in quanto inibiscono di partecipare alle gare in più di un'associazione temporanea o consorzio oppure in questi ed in forma individuale.

Si tratta di norme ispirate alla trasparenza, e che mirano a rimuovere il rischio di procedure inquinate da accordi che possono influenzare le offerte, con pregiudizio dell'interesse pubblico al miglior risultato ottenibile, se garantito da una concorrenza piena, e quindi da una vera parità di condizione fra i vari offerenti; che tendono a scongiurare la concreta possibilità che partecipazioni plurime rechino pregiudizio alla segretezza delle offerte.

Da tutto quanto sopra, puo' ritenersi quanto segue.

L'art. 10 della legge quadro, dopo aver elencato al comma 1, i soggetti ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei lavori pubblici (imprese, individuali, società, consorzi, associazioni temporanee), stabilisce, al successivo comma 1-bis, che i concorrenti non devono trovarsi in una delle situazioni di cui all'art. 2359 codice civile situazioni che includono, secondo le indicazioni della giurisprudenza amministrativa, le ipotesi di intreccio degli organi amministrativi o di rappresentanza o tecnici, tali da far sì che non vi siano le condizioni di trasparenza indispensabili per assumere l'autonomia e la segretezza delle offerte presentate da ciascuna ditta.

In sostanza, il divieto e' posto con riferimento a tutti i concorrenti, siano essi singoli o associati o consorziati, a prescindere dalla tipologia di consorzio prescelta.

Sulla base delle considerazioni svolte, l'Autorità e' dell'avviso che: il divieto di contemporanea partecipazione alla medesima gara dei consorzi e dei consorziati, in caso di intreccio degli organi amministrativi o di rappresentanza o tecnici tale da determinare l'ipotesi di collegamento sostanziale, di cui all'art. 10, comma 1-bis della legge 109/94 e s.m., opera quale norma di ordine pubblico a tutela dei principi di par condicio dei concorrenti, libera concorrenza, trasparenza e correttezza delle offerte, oltre che per i consorzi stabili, anche per i consorzi di società cooperative di produzione e lavoro costituiti a norma della legge 25 giugno 1909, n. 422 e s.m. e per i consorzi tra imprese artigiane costituiti a norma della legge 8 agosto 1985, n. 443.

Roma, 10 marzo 2004

Il Presidente: Garri

## **Requisiti generali e speciali**

**Deliberazione n. 50 del 12/03/2003**

**(massima)**

Per la realizzazione di un edificio destinato allo stoccaggio delle merci all'interno di strutture interportuali, si esclude l'applicazione del Decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158, cui deve ricorrere, secondo quanto specificatamente chiarito dall'art. 37, comma 3 della legge 166/02, unicamente per opere strettamente funzionali alla realizzazione dei sistemi trasportistici, quali le strutture finalizzate all'intermodalità; laddove per "strutture finalizzate all'intermodalità" sembra possa ragionevolmente intendersi l'insieme delle infrastrutturazioni primarie interportuali strettamente necessarie a garantire l'integrazione modale ovvero lo scambio delle merci tra i diversi vettori di trasporto, in via meramente esemplificativa: le derivazioni ferroviarie ed autostradali a servizio del nodo interportuale, i parcheggi di scambio, i piazzali di manovra e la viabilità connessa. I requisiti di ordine generale tecnico ed organizzativo che devono essere posseduti dalle imprese per poter partecipare alle gare d'appalto di lavori pubblici, individuati dal DPR 34/00, sono da considerarsi come inderogabili da parte delle stazioni appaltanti che non possono prevedere requisiti maggiori o ulteriori rispetto a quelli già fissati dalla legge,

