

Spett.

ORDINE DEGLI INGEGNERI

e p.c. a tutti gli iscritti all'ordine

Dicembre 2019

OGGETTO: Opere di difesa dalla caduta di massi e lavori con tecniche alpinistiche - corretta individuazione della categoria prevalente OS12-B.

Con la presente ci permettiamo di offrire il nostro contributo, in relazione ad una questione interpretativa di notevole rilevanza ed attualità, e cioè quella dell'individuazione nell'ambito delle gare pubbliche d'appalto della corretta categoria SOA per lavori inerenti alla realizzazione di opere di protezione dalla caduta massi ed interventi con tecniche alpinistiche (quali barriere paramassi e paravalanghe, rivestimenti di pareti rocciose in rete metallica, disaggi e demolizioni di roccia su versanti e pareti rocciose, ecc.).

Il presente intervento – operato alla luce del dato normativo e delle interpretazioni fornite dall'AVCP (oggi ANAC) - vuole evidenziare alcune incongruenze, che Assoroccia ha purtroppo potuto rilevare in alcune gare indette nella Vostra regione, intendendo così, con spirito costruttivo, contribuire ad evitare che in futuro abbiano a verificarsi errori, suscettibili di pregiudicare il corretto svolgimento delle gare.

1) Il dato normativo.

La declaratoria contenuta l'allegato "A" del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, così definisce la categoria SOA **OS 12-B**:

"OS 12-B: BARRIERE PARAMASSI, FERMANEVE E SIMILI

Riguarda la fornitura, la posa in opera e la manutenzione o ristrutturazione delle barriere paramassi e simili, finalizzata al contenimento ed alla protezione dalla caduta dei massi e valanghe, inclusi gli interventi con tecniche alpinistiche".

In base alle più recenti indicazioni ed atti di indirizzo (pareri per la soluzione di controversie, determine, ecc.) dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (ora ANAC), alla categoria OS12-B sono riconducibili – in via meramente esemplificativa e non esaustiva – le seguenti opere protezione dalla caduta massi e valanghe ed interventi con tecniche alpinistiche:

- Barriere paramassi (compresi ancoraggi e fondazioni);
- Barriere Debris flow (compresi ancoraggi e fondazioni);
- Barriere paravalanghe (compresi ancoraggi e fondazioni);
- Disgaggio;
- Disbosco (su pareti rocciose o finalizzato alla posa di barriere o opere di difesa da caduta massi);
- Demolizione di roccia su versanti o pareti rocciose operata con martinetti idraulici, agenti non esplosivi (cementi espansivi), agenti esplosivi e deflagranti;
- Rivestimenti di pareti rocciose in rete metallica, pannelli in fune d'acciaio, geostuoie, biostuoie, compresi ancoraggi (attivi e passivi) e stesa delle funi metalliche di ritenuta e orditura del rivestimento.
- Micropali, tiranti di ancoraggio passivi ed attivi in barra o trefoli finalizzati al consolidamento di pareti rocciose ed ancoraggi per opere di difesa dalla caduta di massi e valanghe.
- Opere in c.l.s e c.a, quali contrafforti, travi di ripartizione ecc. realizzate su pareti rocciose con operai rocciatori.
- Ricognizione e rilievo di pareti rocciose operata con tecniche di accesso tramite funi.
- In genere interventi con tecniche alpinistiche ovvero tutti gli interventi da realizzarsi con operai rocciatori.

2) Il principale problema riscontrato.

La scelta da parte delle stazioni appaltanti di una diversa categoria specialistica per la realizzazione delle opere sopra elencate, come detto indubbiamente da ricomprendersi nella categoria OS12B, genera notevoli criticità in termini di sicurezza e qualità delle lavorazioni. Infatti, la possibilità di attribuire ad **imprese non qualificate** l'esecuzione di opere caratterizzate da un **elevato rischio specifico**, quali sono quelle di cui trattasi, comporta un notevole **aumento dei rischi** non solo **per i lavoratori** (essendo chiaro che solo imprese, i cui dipendenti siano stati specificatamente formati all'utilizzo di tecniche alpinistiche, possono garantire un'adeguata riduzione del rischio di morte e di lesioni gravi da caduta), ma anche **per l'incolumità pubblica** (ricordiamo infatti che trattasi di opere volte a prevenire eventi catastrofici quali *in primis* frane e valanghe, purtroppo assai frequenti in un Paese ad elevato rischio idrogeologico quale notoriamente è l'Italia).

Trattasi invero di quegli stessi rischi, che avevano indotto il legislatore, in sede di adozione del d.p.r. 2017/2010, ad introdurre *ex novo* nel sistema di qualificazione delle imprese la categoria OS12-B, scelta perfettamente coerente con le disposizioni contenute nel Contratto Nazionale del lavoro per dipendenti delle imprese edili ed affini dal maggio del 2004 e nell'art. 116 del D.Lgs 81/2008, le quali impongono **specifici obblighi formativi** a carico dei lavoratori impiegati nella realizzazione della tipologia di opere sussumibili nella categoria OS12-B, con rilascio di un apposito relativo certificato obbligatorio di formazione.

Inoltre, secondo il consolidato orientamento dell'Autorità e della giurisprudenza amministrativa, l'errata individuazione della categoria prevalente non comporta soltanto il rischio che venga selezionato un operatore non adeguatamente qualificato per l'esecuzione delle specifiche lavorazioni, ma costituisce un *vulnus* al principio di concorrenza e di libero accesso al mercato, in quanto preclude la partecipazione alla gara alle imprese in possesso della qualificazione tecnico-economica necessaria alla realizzazione dell'appalto.

3) La posizione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici – ANAC.

Gli elementi caratterizzanti le opere ricomprese nella categoria OS12-B, ai quali è necessario si attengano le Pubbliche Amministrazioni nella pubblicazione dei bandi aventi ad oggetto lavori *lato sensu* alpinistici, sono stati puntualizzati in oramai numerosi interventi dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici – ANAC.

I più chiari ed esaustivi tra di essi sono i pareri di precontenzioso n. 103/2015, n. 108/2014 e n. 150/2014, aventi ad oggetto l'illegittimità dell'indicazione, in sede di redazione e pubblicazione dei bandi di gara, di categorie diverse dalla OS12-B per lavori di protezione dalla caduta massi ed interventi con tecniche alpinistiche: riteniamo pertanto utile allegarne copia alla presente comunicazione.

I principi ivi espressi, costituiscono peraltro orientamento oramai consolidato, come emerge dalla lettura delle massime redatte dall'AVCP, ora ANAC, che per comodità si riportano qui di seguito:

- Nel caso in esame, le lavorazioni, per quanto desumibile dalle voci del computo metrico estimativo in atti, riguardano non opere atte a garantire la stabilità di pendii, bensì opere aventi sostanzialmente la funzione di proteggere la sede stradale dalla caduta di massi sia mediante l'eliminazione di materiale già distaccato (disgaggio e la pulizia delle pareti rocciose) sia mediante il rivestimento dei tratti di parete interessati da degrado geostrutturale con l'applicazione di reti, funi e/o pannelli. Pertanto, anche alla luce di quanto riportato nella deliberazione n. 83/2005, laddove è chiarito che “la categoria OS12 indica come ‘barriere paramassi e simili’ le opere che servono ‘... a proteggere dalla caduta dei massi’, attenendo non già alla stabilità delle scarpate quanto a lavorazioni ben precise non dipendenti dal sito dove le stesse devono svolgersi”, si ritiene che la categoria prevalente da indicare nel bando in questione sia la OS12-barriere e protezioni stradali (Parere Autorità di Vigilanza LL.PP. n. 203 del 31/07/2008).

- *L'esecuzione delle barriere paramassi attiene, nello specifico, ad opere riguardanti la realizzazione di reti di contenimento, atte ad impedire l'eventuale caduta di massi da un pendio, consentendo, altresì, il transito in sicurezza dei mezzi nella strada sottostante, così come indicato nella categoria OS 12, e non attiene, pertanto, a quelle opere di stabilizzazione di un pendio, ricadenti nella categoria OG 13 e classificate come opere di ingegneria naturalistica (Deliberazione Autorità di Vigilanza LL.PP. n. 83 del 12/10/2005).*
- *Quando l'esecuzione delle barriere assolve lo scopo di "intercettare massi in caduta" per garantire la pubblica incolumità, le opere da realizzare anche se a poste a protezione di centri abitati invece che di strade, per evidenti ragioni di uguaglianza tecnologica, siano da inquadrare nella declaratoria della categoria OS12 (Autorità per la vigilanza sui LL.PP. comunicazione prot. 26019/06/ISP del 13/06/06).*
- *La descrizione del prezzo delle barriere paramassi include anche i dispositivi di ancoraggio delle stesse al terreno (micropalo o barre FeB 44k); tali elementi, sicuramente importanti, sono comunque sempre presenti nella realizzazione delle barriere e non possono implicare, pertanto, la riconducibilità delle stesse a diversa categoria di lavori (Autorità per la Vigilanza sui LL.PP. Comunicazione Prot. 32191/06/ISP del 21/07/06).*

4) Conclusioni.

Si confida che il presente *memorandum* possa essere di ausilio nella corretta individuazione della categoria OS12-B, così contribuendo ad ottenere che i bandi futuri, aventi ad oggetto le opere di cui trattasi, possano essere scevri da vizi, tra l'altro con conseguente riduzione del rischio di contenziosi.

Restiamo ovviamente a disposizione per ogni più opportuno approfondimento sul tema.

Con i migliori saluti.

il Presidente

Dario Amici

