

Comunicato del Presidente n. 3 del 25 febbraio 2026

Accertamento del requisito previsto dall'articolo 18 comma, 24, Allegato II.12 al d.lgs. 36/2023 ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione.

Primi esiti della verifica estesa sul possesso e mantenimento della categoria OS 21.

L'articolo 18 comma 24 dell'Allegato II.12 al d.lgs. 36/2023 dispone che per l'esecuzione di specifiche lavorazioni, i cui contratti collettivi nazionali di lavoro prevedono la presenza di operai qualificati con patentino certificato, l'operatore economico, ai fini del conseguimento della qualificazione nelle categorie specializzate che ricomprendono tali lavorazioni, *“[...] deve dimostrare, con l'estratto autentico del libro unico del lavoro, che nel proprio organico sia presente almeno un operaio qualificato, assunto con contratto di lavoro subordinato e munito di patentino certificato [...]”*.

La norma specifica che *“[...] Per ogni successiva classifica e fino alla V inclusa il numero degli operai è incrementato di una unità rispetto alla precedente; dalla VI classifica è incrementato di due unità rispetto alla precedente [...]”*.

L'Autorità, con i suoi pronunciamenti e da ultimo con il *“Manuale sull'attività di qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici di importo superiore a 150.000 euro – ottobre 2025”*, ha chiarito, in via esemplificativa, che il Contratto collettivo dell'edilizia prevede la presenza di personale qualificato con patentino, per la realizzazione di interventi inquadrabili nelle categorie OS 20-B, OS 21 e OS 35.

Nell'ultimo triennio la questione è stata attenzionata dall'ANAC, concentrando l'azione di vigilanza sul sistema di qualificazione sulle imprese che hanno conseguito la qualificazione nella categoria OS 21.

Detta attività ha visto emergere evidenti pratiche distorsive, laddove le imprese, a breve distanza dal conseguimento dell'attestazione nella categoria attenzionata, hanno disposto la cessazione dei rapporti di lavoro (o l'annullamento della comunicazione UNILAV circa l'avvenuta assunzione delle maestranze che ne avevano consentito il rilascio).

Preso atto degli esiti di tali accertamenti, il Consiglio dell'ANAC, ai sensi dell'articolo 222 del d.lgs. 36/2023, nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza e di regolazione, ha disposto l'avvio, dal mese di ottobre 2025, di una verifica in ordine al possesso del requisito previsto dall'articolo 18 comma. 24, Allegato II.12 al d.lgs. 36/2023 finalizzato al rilascio dell'attestazione di qualificazione, nella categoria OS 21.

Tale verifica, di carattere esteso, persegue il fine di appurare altresì la permanenza delle condizioni di rilascio delle attestazioni nella medesima categoria, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 18, comma 24, dell'Allegato II.12 al d.lgs. 36/2023.

Contestualmente al monitoraggio della verifica estesa, l'ANAC sta svolgendo ulteriori ed approfonditi accertamenti sulle procedure di affidamento di lavori nella medesima categoria OS 21.

Tanto rappresentato, questa Autorità ritiene opportuno attenzionare il fenomeno nei termini che seguono.

La natura strutturale ed elusiva del fenomeno

Gli accertamenti, tuttora in corso, stanno confermando gli esiti delle precedenti attività di vigilanza, essendo emersi molteplici casi di sopravvenuta perdita, anche in presenza di valida attestazione, del requisito abilitante al conseguimento della qualificazione nella categoria OS 21.

In tali casi l'ANAC ha proceduto all'annotazione nel Casellario Informatico della carenza dei requisiti e della decadenza dell'attestazione ai sensi dell'art. 222, comma 10 del Codice dei contratti.

Il fenomeno ha assunto, tuttavia, connotati di particolare gravità nei casi in cui è stata riscontrata l'aggiudicazione di commesse pubbliche in favore di imprese che avevano perso i requisiti abilitanti utili all'originario conseguimento dell'attestazione.

Le condotte rilevate, attuate in modo uniforme e costante, anche se in sé per sé legittime, lette in senso sistematico ed alla luce delle sopra esposte risultanze ispettive, incentivano e corroborano un collaudato sistema, produttivo di effetti distorsivi della concorrenza e del mercato dei pubblici appalti, con effetti pregiudizievoli anche in fase esecutiva (non infrequentemente sotto il profilo della sicurezza in cantiere).

La verifica sulla continuità dei requisiti per scongiurare i rischi operativi

La necessità di una verifica pressoché costante del possesso in continuità dei requisiti, in capo alle "imprese qualificate in OS 21", in attuazione della valutazione dei requisiti *ex lege* richiesti, necessari all'esecuzione delle lavorazioni in detta categoria è strumentale al corretto agire di tutti gli operatori e a garanzia della corretta esecuzione dell'affidamento.

In tema, si richiama l'art. 1 del d.lgs. 36/2023, in veste di sovraordinato principio ispiratore della disciplina dei contratti pubblici. Il principio di risultato assurge a criterio orientativo: l'Amministrazione, pertanto, deve tendere al miglior risultato possibile, in "difesa" dell'interesse pubblico per il quale viene prevista una procedura di affidamento.

Il miglior risultato possibile, ma anche il più "virtuoso", che viene raggiunto selezionando operatori che dimostrino, fin dalle prime fasi di qualificazione e di partecipazione alla gara, professionalità in punto di adeguatezza di capacità tecnico-organizzative, quale "sintomo" di affidabilità (in questo senso TAR Catania, 12/12/2023 n. 3738 e Consiglio di Stato, sez. V, 27/02/2024 n. 1924).

Complementare su tale aspetto è anche il consolidato principio generale che regola l'intero sistema degli appalti pubblici, cristallizzatosi in dottrina e giurisprudenza (non da ultimo ribadito da ANAC con atto del Presidente del 10/07/2024 in linea con l'Adunanza Plenaria

del Consiglio di Stato), secondo cui i requisiti generali e speciali devono essere posseduti dai concorrenti, non solo alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, ma perdurare, non solo nell'arco di espletamento della procedura e fino alla stipula del contratto, anche in tutto il periodo di esecuzione dello stesso, senza soluzione di continuità.

Ciò in quanto il mancato possesso dei requisiti in capo all'impresa non soltanto nuoce alla sana e libera competizione in fase partecipativa del procedimento ad evidenza pubblica ma è idoneo a generare meccanismi disfunzionali anche in fase esecutiva.

Il fondamentale ruolo delle Stazioni appaltanti

In tale prospettiva, le Stazioni appaltanti assumono un ruolo fondamentale. Infatti, in caso di commesse in corso di svolgimento, la carenza di organico qualificato in seno alle imprese esecutrici, appare idonea a generare considerevoli effetti pregiudizievoli, sia sulla qualità delle lavorazioni eseguite, sia sulle condizioni di sicurezza dei lavoratori, stante la probabile presenza in cantiere di personale non adeguatamente qualificato ad eseguire le prestazioni oggetto del contratto.

Resta quindi ferma l'esigenza della puntuale intercettazione dei casi di carenza dei requisiti ovvero del successivo venir meno degli stessi, in seguito al rilascio dell'attestazione di qualificazione.

Occorre perciò garantire la tempestiva valutazione, anche ad opera della Stazione Appaltante, circa l'idoneità dell'operatore economico ad eseguire le peculiari lavorazioni specializzate, affinché la realizzazione dell'opera avvenga in modo corretto e in sicurezza ai sensi della normativa dettata altresì dal d.lgs. 81/2008.

Le stazioni appaltanti, infatti, si pongono in una posizione di prima linea rispetto all'esigenza di aggiudicare le commesse ad imprese che siano realmente in grado di eseguirle e nel rispetto dei termini.

Risulta pertanto necessario, laddove gli interventi affidati richiedano una particolare qualificazione delle maestranze presenti in cantiere, che le Stazioni appaltanti attuino la necessaria vigilanza diretta a verificare l'adeguatezza dell'organico dell'impresa affidataria.

Ciò a garanzia del rispetto dei profili di sicurezza, e, più in generale, del buon andamento dei lavori.

Il Presidente
Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio 2 marzo 2026
Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente