



Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti
e la compatibilità ambientale

**VERIFICA DI CONGRUITA' DEGLI ONERI AZIENDALI DELLA
SICUREZZA NEI CONTRATTI DI LAVORI PUBBLICI:
AGGIORNAMENTO DELLE PRIME INDICAZIONI OPERATIVE**

Revisione settembre 2015

ITACA (Istituto per l’Innovazione e Trasparenza degli Appalti e la Compatibilità Ambientale), organo tecnico della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, esercita la propria attività attraverso specifici comitati e gruppi di lavoro, organizzati nelle seguenti Aree Tematiche:

AREA 1 – Contratti Pubblici

AREA 2 – Sostenibilità Energetica e Ambientale

AREA 3 – Sicurezza sul Lavoro

AREA 4 – Legalità e Trasparenza

AREA 5 – Capitolati tecnici e Prezzari

AREA 6 – Edilizia e Governo del Territorio

AREA 7 – Osservatorio Regionale Appalti

AREA 8 – Partenariato Pubblico Privato

VERIFICA DI CONGRUITA' DEGLI ONERI AZIENDALI DELLA SICUREZZA NEI CONTRATTI DI LAVORI PUBBLICI: PRIME INDICAZIONI OPERATIVE

Il documento è stato adottato dal Consiglio Direttivo di ITACA nella seduta del 18 dicembre 2014, dalla Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio nella seduta del 18 febbraio 2015 ed approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 19 febbraio 2015.

Il presente documento, elaborato nell’ambito dell’AREA 3 Sicurezza sul Lavoro, di cui è responsabile l’ing. Marco Masi (Regione Toscana), propone l’aggiornamento dei contenuti iniziali alla luce dei recenti sviluppi in materia; la revisione è stata curata dallo stesso Gruppo di lavoro ristretto “Oneri aziendali Sicurezza”, coordinato dalla dott.ssa Annarosa Pisaturo (Regione Toscana), che ha elaborato la prima versione del documento, e composto da:

Ing. Marco Masi, *Regione Toscana*

Ing. Marianna Matta, *Regione Piemonte*

Dott.ssa Annarosa Pisaturo, *Regione Toscana*

Arch. Barbara Rontini, *Regione Emilia-Romagna*

Ing. Francesca Ferrocchi, *Ance*

Avv. Michela Mancini, *Ance*

Ing. Michele Tritto, *Ance*

Avv. Bruno Urbani, *Ance*

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME, Via Parigi 11 - 00185 ROMA
Tel. 06.4888291 Fax 06.4881658 Email: conferenza@regioni.it

ITACA, Via del Viminale 43 - 00184 ROMA
Tel. 06.6782620 Fax 06.6781759 Email: segreteria@itaca.org

VERIFICA DI CONGRUITA' DEGLI ONERI AZIENDALI DELLA SICUREZZA NEI CONTRATTI DI LAVORI PUBBLICI: PRIME INDICAZIONI OPERATIVE

Introduzione

Come è noto la normativa in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, di cui al D. lgs. 81/2008- il cosiddetto Testo Unico per la sicurezza nel lavoro- ha avuto importanti ricadute anche sulla disciplina delle procedure di affidamento dei contratti pubblici ed ha inevitabilmente impattato sui precetti del Codice dei Contratti pubblici di cui al D. lgs. 163/2006 (*"Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"*) e del successivo D.P.R. del 5 ottobre 2010, n.207 *"Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163"*.

Il nuovo assetto normativo richiama con particolare enfasi la centralità del ruolo del committente ritenendo che, in qualità di soggetto nell'interesse del quale l'opera edile viene realizzata, sia il primo a doversi interessare delle ricadute sulla salute e sicurezza dei soggetti presenti in cantiere, ed in particolare, al momento delle scelte tecniche, nell'esecuzione del progetto e nell'organizzazione delle operazioni di cantiere, deve attenersi ai principi e alle misure generali di tutela previste dall'art. 15 del richiamato D. lgs. 81/2008.

Nei lavori pubblici il responsabile del procedimento, figura centrale e strategica nella sua funzione di responsabile dei lavori, deve provvedere a creare le condizioni affinché il processo realizzativo dell'intervento risulti condotto in modo unitario non soltanto con riferimento ai tempi ed ai costi preventivati, alla manutenzione programmata, alla qualità richiesta ma anche alla sicurezza e alla salute dei lavoratori, non potendo derogare, tra l'altro, all'obbligo morale, oltre che giuridico, della corretta ed efficace selezione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

Purtroppo, nonostante le molte attività messe in atto da organismi sociali e di categoria nonché dalle stesse Istituzioni, l'andamento degli infortuni nel comparto delle costruzioni evidenzia ancora elementi di criticità.

Uno degli aspetti principali che ha orientato la normativa è che *"il 60% degli incidenti mortali in cantiere dipendono da cause determinate da scelte effettuate prima dell'inizio dei lavori"*. Quest'affermazione, sostenuta dalla Commissione europea che tempo fa ha appunto elaborato la cosiddetta *"direttiva cantieri"*, rompe formalmente la barriera dei luoghi comuni che ha fino ad oggi avvolto l'infortunio dell'operaio edile, vale a dire l'ineluttabilità dell'evento, l'impossibilità di progettare un luogo di lavoro sicuro, la forte componente *"soggettiva"* della responsabilità dell'infortunio, al contrario ha chiamato in causa più direttamente, quale momento principale del nuovo *"sistema"* della sicurezza, l'organizzazione del lavoro, le varie figure che svolgono ruoli determinanti nella vita dei cantieri, il costo dell'opera e quelli per la sicurezza e la necessità di una pianificazione fin dalla fase della programmazione dei lavori.

Il presente documento ha proprio lo scopo di fare il punto sulla materia degli importi della sicurezza, ripercorrendo posizioni legislative, giurisprudenziali e dottrinali e di fornire un supporto operativo utile soprattutto alle Stazioni Appaltanti, ma anche per gli operatori economici, sotto il profilo della valutazione dei cosiddetti oneri aziendali della sicurezza nella fase della gestione delle procedure di affidamento dei contratti di lavori pubblici.

In relazione a questo profilo specifico, il gruppo di lavoro, su mandato del Comitato direttivo di ITACA e composto da esperti delle Regioni e Province Autonome ed esperti di ANCE, ha approfondito la nozione di “onere aziendale della sicurezza”, sia alla luce della vigente normativa sia della lettura giurisprudenziale, per proporre quindi uno schema descrittivo, utile anche per la verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza.

Il presente documento tratterà, dopo un “glossario” relativo ai costi e agli oneri della sicurezza e a un breve inquadramento normativo, la valutazione di congruità degli oneri aziendali della sicurezza nel solo caso di lavori pubblici, proponendo un elenco esemplificativo delle voci utili per procedere alla valutazione.

Siamo consapevoli che ulteriori approfondimenti e altri autorevoli contributi potranno migliorare ancora di più la corretta ed univoca applicazione della norma, tuttavia queste indicazioni, se da un lato si pongono come obiettivo fondamentale l'esplicitazione di quanto previsto dal Codice dei contratti e dal D.lgs 81/2008 in merito alla stima degli oneri della sicurezza, dall'altro hanno ancora una volta il compito di richiamare l'attenzione sull'importanza e la centralità del momento progettuale, a qualsiasi livello ed ambito sviluppato, in quanto una corretta e completa pianificazione è presupposto fondamentale per la sicurezza e la salute dei nostri lavoratori.

A tutti i referenti del Gruppo di lavoro in materia di “Sicurezza Appalti”, che vede il coinvolgimento e la collaborazione attiva delle istituzioni pubbliche, delle Parti sociali, degli Ordini e Collegi professionali, delle Università e delle Associazioni scientifiche, va il sincero ringraziamento per la collaborazione e i preziosi contributi offerti, che mirano a promuovere lo sviluppo di iniziative comuni ed a favorire l'omogeneità e l'uniformità degli interventi su tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle diverse autonomie, con l'obiettivo di rendere compatibile lo sviluppo del sistema produttivo e dell'occupazione con il diritto alla salute e alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

Ing. Marco Masi
Coordinatore Area Sicurezza sul Lavoro – ITACA

LA VERIFICA DI CONGRUITA' DEGLI ONERI AZIENDALI DELLA SICUREZZA NEI CONTRATTI DI LAVORI PUBBLICI: PRIME INDICAZIONI OPERATIVE

INDICE

1. Premessa
2. Inquadramento normativo
3. Costi e oneri: definizioni
4. I costi e gli oneri della sicurezza: indicazioni giurisprudenziali
5. La tipologia dei costi della sicurezza
6. La tipologia degli oneri della sicurezza: la Tabella degli oneri aziendali
7. La determinazione dei costi: il metodo di stima, le varianti, il subappalto e la contabilità dei costi della sicurezza
8. La determinazione degli oneri aziendali della sicurezza: metodo di valutazione e verifica di congruità

ALLEGATO 1: Tabella degli oneri aziendali

ALLEGATO 2: Format per la richiesta delle giustificazioni ai fini della verifica di congruità degli oneri

1. Premessa

Il presente documento ha lo scopo di fare il punto sulla materia degli importi della sicurezza, in termini di “costi” e di “oneri”, ripercorrendo posizioni legislative, giurisprudenziali e dottrinali, al fine di fornire un supporto operativo alle Stazioni Appaltanti per la valutazione dei cosiddetti **oneri aziendali** della sicurezza nella fase della gestione delle procedure di affidamento dei contratti di lavori pubblici.

La normativa nazionale in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, di cui al D. lgs. 81/2008 (d’ora innanzi: “TU Sicurezza”), ha avuto importanti ricadute anche sulla disciplina delle procedure di affidamento dei contratti pubblici ed ha inevitabilmente impattato sui precetti di cui al D. lgs. 163/2006 (d’ora innanzi: “Codice dei contratti pubblici”).

Per effetto delle previsioni contenute in queste diverse fonti, e in conseguenza della loro stessa necessaria integrazione, si è profilata all’interno delle suddette procedure una serie di adempimenti che sono collegati alla tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro e ai quali corrispondono specifici adempimenti sia per le stazioni appaltanti che per gli operatori economici.

A causa dell’eterogeneità delle fonti e delle competenze che presidiano la materia della tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro nell’ambito della contrattualistica pubblica, si è imposta la necessità di un coordinamento ermeneutico ed applicativo relativamente ai diversi profili di disciplina.

La questione inerente gli “oneri aziendali della sicurezza” è un esempio di questo necessario coordinamento, poiché individua un insieme di adempimenti i cui contenuti e presupposti devono determinarsi in forza della contemporanea lettura delle diverse fonti, tra le quali figurano le norme dettate dal TU Sicurezza, dal Codice dei contratti e dal relativo Regolamento di attuazione (DPR 207/2010).

In relazione a questo profilo specifico ci soffermeremo quindi sulla nozione di “onere aziendale della sicurezza”, sia alla luce della vigente normativa che della lettura giurisprudenziale, per proporre quindi uno schema descrittivo del possibile contenuto di tali oneri al fine di offrire un supporto operativo per le stazioni appaltanti e gli operatori del sistema, utile, in maniera particolare, nel momento in cui l’operatore economico dovrà presentare la propria offerta e il RUP dovrà poi procedere alla verifica di congruità, tra gli altri, degli oneri aziendali della sicurezza.

Il presente documento tratterà, dopo un “glossario” relativo ai costi e agli oneri della sicurezza e a un breve inquadramento normativo, la valutazione di congruità degli oneri aziendali della sicurezza nel solo caso di lavori pubblici, proponendo un elenco esemplificativo delle voci utili per procedere alla suddetta valutazione.

Fin da ora si premette che la stazione appaltante deve verificare la congruità degli oneri aziendali della sicurezza in sede di verifica di anomalia, ai sensi dell’art. 86 c. 3bis, nonché in tutti casi in cui l’offerta, in base elementi specifici, appaia anormalmente bassa (art. 86, commi 3 del dlgs 163/2006) **sul primo migliore offerente**, qualunque sia il criterio di aggiudicazione.

Fanno, tuttavia, eccezione gli appalti in cui la stazione appaltante abbia fatto ricorso all’affidamento diretto o gli appalti in cui vi sia il massimo ribasso con esclusione automatica delle offerte anomale (con taglio delle ali).

Laddove la stazione appaltante intenda comunque acquisire l’informazione sull’importo degli oneri aziendali, tale richiesta deve essere chiaramente esplicitata nei documenti di gara. Tale aspetto è stato ulteriormente ribadito dall’ANAC nel comunicato del presidente del 27/05/2015.

Si ritiene inoltre che il soggetto deputato alla verifica di congruità possa essere individuato dalla

stazione appaltante nel RUP, a prescindere dal fatto che il medesimo sia o meno titolare di poteri decisionali e di spesa. Nel proseguo del documento sarà spiegata tale scelta, che è connessa alle modalità che verranno indicate per la verifica, modalità peraltro riprese da quelle che il Codice dei Contratti prevede per la verifica di anomalia dell'offerta.

Nel presente documento si intendono richiamate le “Linee Guida ITACA per l'applicazione del DPR 222/2003” e le “Linee Guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture e servizi”, approvate rispettivamente in Conferenza dei Presidenti delle Regioni il 1 marzo 2006 e il 20 marzo 2008.

2. Inquadramento normativo

Il quadro normativo vigente in materia di stima dei costi della sicurezza è il frutto di una lunga evoluzione normativa che, a partire dagli anni novanta, ha progressivamente allargato il centro di imputazione delle responsabilità connesse con la materia della sicurezza e igiene sul lavoro dalla figura dell'appaltatore/esecutore delle opere alla figura del committente.

Inizialmente, per le opere pubbliche, la legge 19 marzo 1990 n. 55 prevedeva l'esclusivo obbligo in capo all'appaltatore di assicurare un ambiente di lavoro in grado di garantire l'incolumità fisica degli addetti, anche attraverso l'adozione di un piano di sicurezza da coordinare eventualmente con analoghi piani redatti da possibili subcontraenti o subappaltatori operanti nei cantieri.

Successivamente con le norme di recepimento comunitario, il D. Lgs. 19 settembre 1994 n. 626 – che forniva una regolamentazione generale in materia di sicurezza, equiparando tra l'altro i datori di lavoro pubblici e privati ai fini della sua applicazione – e il D.Lgs. 14 agosto 1996 n. 494 – concernente le misure minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili – la principale responsabilità in materia di sicurezza, attraverso l'onere di predisposizione di piani di sicurezza e coordinamento da elaborare unitamente alla progettazione esecutiva e comunque prima dell'individuazione nonché dell'affidamento dei lavori, venne spostato sul committente, pubblico o privato che fosse.

Con la legge 18 novembre 1998, n. 415 (norma relativa all'ambito specifico dei lavori pubblici - cosiddetta “Merloni ter”) sono state infine introdotte alcune modifiche al delineato sistema, fornendo l'assetto tuttora vigente. In particolare, è stata prevista la facoltà per l'appaltatore di redigere e consegnare alla stazione appaltante proposte di integrazione del Piano di Sicurezza e Coordinamento, ove previsto dalla stazione appaltante stessa, ovvero di un suo Piano di Sicurezza Sostitutivo di quello della stazione appaltante ove non obbligatorio il PSC, e l'obbligo di un Piano Operativo di Sicurezza complementare e di dettaglio rispetto ai primi, contenente le misure operative dell'appaltatore. E' stato altresì previsto che i suddetti piani costituiscono parti integranti del contratto di appalto.

Nella normativa nazionale viene quindi introdotta la regola secondo cui, a garanzia della sicurezza e della salute dei lavoratori impegnati nei cantieri, il costo delle misure di sicurezza, previsto nel piano di sicurezza e coordinamento, deve essere determinato nel dettaglio, deve essere sottratto alla competizione del mercato e va riconosciuto integralmente agli appaltatori, mediante esclusione dallo sconto o ribasso d'asta.

Tali concetti sono stati successivamente ripresi, con riferimento alle norme ad oggi vigenti dall'art. 131 del D.Lgs. 163/2006 s.m.i. e dall'art. 100 del D.Lgs. 81/2008 s.m.i..

L'Autorità Nazionale anticorruzione ha poi approvato il modello di Bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014, concernente l' “Affidamento di lavori pubblici nei settori ordinari: procedura aperta per appalto di sola esecuzione lavori, contratti di importo superiore a euro 150.000 euro, offerta al

prezzo più basso”, dando così attuazione all’art. 64, comma 4-bis, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice).

3. Costi e oneri: definizioni

Dal momento che nella normativa, nella giurisprudenza e nella dottrina, i termini “oneri” e “costi” vengono utilizzati indistintamente, generando spesso confusione, nel presente documento, ai soli fini di chiarezza espositiva, si assumono per convenzione linguistica le seguenti definizioni.

Gli importi della sicurezza in generale possono essere distinti in:

- a. **costi della sicurezza** che derivano, in caso di lavori ex Titolo IV, dalla stima effettuata nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) ai sensi dell’art. 100 del D.Lgs. 81/2008 s.m.i.) - o dall’analisi della Stazione appaltante anche per tramite del RUP quando il PSC non sia previsto – rif. punto 4.1.2. - secondo le indicazioni dell’allegato XV punto 4. A tali costi l’impresa è vincolata contrattualmente (costi contrattuali) in quanto rappresentano “l’ingerenza” del committente nelle scelte esecutive della stessa; in essi si possono considerare, in relazione al punto 4.1.1. dell’allegato XV, esclusivamente le spese connesse al coordinamento delle attività nel cantiere, alla gestione delle interferenze o sovrapposizioni, nonché quelle degli apprestamenti, dei servizi e delle procedure necessarie per la sicurezza dello specifico cantiere secondo le scelte di discrezionalità tecnica del CSP / Stazione appaltante, valutate attraverso un computo metrico estimativo preciso;
- b. **oneri aziendali della sicurezza** afferenti all’esercizio dell’attività svolta da ciascun operatore economico (detti anche, in giurisprudenza piuttosto che in dottrina, costi *ex lege*, costi propri, costi da rischi specifici o costi aziendali necessari per la risoluzione dei rischi specifici propri dell’appaltatore), relativi sia alle misure per la gestione del rischio dell’operatore economico, sia alle misure operative per i rischi legati alle lavorazioni e alla loro contestualizzazione, aggiuntive rispetto a quanto già previsto nel PSC e comunque riconducibili alle spese generali. Detti oneri aziendali sono contenuti nella quota parte delle spese generali prevista dalla norma vigente (art. 32 del D.P.R. 207/2010 s.m.i.) e non sono riconducibili ai costi stimati per le misure previste al punto 4 dell’allegato XV del D.Lgs. 81/2008 s.m.i.

Per convenzione nel presente documento sarà utilizzato esclusivamente il termine “oneri aziendali” per indicare le voci (e gli importi) relativi sia alle misure gestionali sia operative del rischio e afferenti esclusivamente all’esercizio dell’attività svolta dall’operatore economico.

4. I costi e gli oneri aziendali della sicurezza: indicazioni giurisprudenziali e atti di regolazione

Negli ultimi tempi, la giurisprudenza amministrativa si è andata consolidando nel senso di ritenere che l’indicazione degli oneri aziendali per la sicurezza costituisce, in virtù degli artt. 86, comma 3-bis, e 87, comma 4, del d. lgs. n. 163 del 2006, un adempimento previsto dalla legge.

Questa elaborazione, presuppone la sopra richiamata distinzione concettuale, così come si è detto al paragrafo 3.

Per ciascuna delle due differenti categorie, la giurisprudenza ha delineato i diversi obblighi

gravanti, rispettivamente, sulla stazione appaltante e sull'operatore economico.

Infatti, mentre la quantificazione dei costi è rimessa alle stazioni appaltanti, la determinazione e conseguente indicazione all'interno dell'offerta degli oneri aziendali della sicurezza rappresenta, invece, un obbligo posto a carico degli operatori economici, che partecipano alla procedura.

Relativamente agli oneri, in particolare, diverse pronunce si soffermano sull'**obbligo a carico dei concorrenti** di segnalare gli oneri economici che ritengono di sopportare al fine di adempiere esattamente agli obblighi di sicurezza sul lavoro, al duplice scopo di assicurare la consapevole formulazione dell'offerta con riguardo ad un aspetto nevralgico e di consentire alla stazione appaltante la relativa valutazione della congruità dell'importo destinato alla sicurezza.

E' bene sottolineare che la questione relativa all'obbligo di indicazione degli oneri della sicurezza aziendali, in sede di offerta, nell'ambito degli appalti di lavori pubblici è peraltro ancora oggetto di confronto a vari livelli tra gli operatori del settore a causa di orientamenti sia delle Autorità preposte sia della giurisprudenza non univoci.

Di seguito si riportano le diverse posizioni al fine di evidenziare anche le contraddizioni intrinseche all'interno di documenti elaborati dallo stesso soggetto.

Ultima in ordine di tempo è intervenuta ANAC che inizialmente, nella formulazione dei bandi tipo, ha regolato in maniera diversa e apparentemente non coerente la materia della sicurezza negli appalti di lavori, da una parte, e negli appalti di servizi e forniture, disciplinando, parrebbe, in maniera diversa le due tipologie di appalto. Di seguito si riporta il passaggio dell'ANAC: *"....., per quanto appaia corretto richiedere ai concorrenti di indicare questi oneri già in sede di offerta anche per gli appalti di lavori, e ciò al fine di permettere alla stazione appaltante di avere, sin da subito, le informazioni necessarie ad effettuare verifica congruità delle offerte, in aderenza al dettato normativo e al principio di tassatività delle cause di esclusione espresso dall'art. 46, comma 1-bis, del Codice, una richiesta in tal senso non possa essere posta a pena di esclusione, e che possa avvenire anche in un momento successivo, in sede di verifica di congruità (cfr. determinazione dell'AVCP del 5 marzo 2008, n. 3)."* La stessa Autorità, infatti chiarisce che la necessità che tali primi oneri, a pena di esclusione, siano indicati dal concorrente all'atto di presentazione dell'offerta, è riferibile soltanto al settore dei servizi e delle forniture e non anche quello dei lavori, che l'art. 87, comma 4, del Codice, cita espressamente.

Dalla lettura del documento dell'Autorità già si evinceva la legittimità di una richiesta volta ad una preventiva indicazione degli oneri aziendali della sicurezza che nasceva da una consolidata giurisprudenza, la quale aveva rilevato che una indicazione anticipata di tali oneri avrebbe potuto evitare che l'impresa sottovalutasse gli oneri stessi presentando offerte incongrue.

Successivamente poi ANAC prima con il parere di precontenzioso n. 44 del 08/04/2015 e poi con il comunicato del 27 maggio 2015 avente ad oggetto *"Indicazioni alle stazioni appaltanti sul bando-tipo n. 2 "Affidamento di lavori pubblici nei settori ordinari: procedura aperta per appalto di sola esecuzione lavori, contratti di importo superiore a euro 150.000 euro, offerta al prezzo più basso"* si è chiaramente espressa disponendo:..... *"Pertanto, al fine di garantire l'osservanza del principio di diritto espresso nella recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria e di evitare di generare un errato affidamento dei concorrenti in ordine all'assenza dell'obbligo in questione, le stazioni appaltanti sono tenute a prevedere nei bandi di gara l'obbligo degli operatori economici di indicare*

espressamente nell'offerta gli oneri di sicurezza aziendali. Di conseguenza, al punto 1 del paragrafo 17.1 del bando-tipo n. 2 (qualunque sia la formula e l'opzione prescelte) occorrerà inserire la seguente frase:

«La dichiarazione dovrà contenere altresì l'indicazione dei costi relativi alla sicurezza ai sensi dell'art. 87, comma 4, del Codice».

Anche nel modello di dichiarazione di offerta economica allegato al bando le stazioni appaltanti dovranno prevedere espressamente l'indicazione dei costi relativi alla sicurezza ai sensi dell'art. 87, comma 4, del Codice. “

Per completezza si riporta di seguito una breve sintesi delle indicazioni giurisprudenziali in materia.

La questione relativa all'obbligatorietà dell'indicazione degli oneri apre la correlata problematica, altrettanto centrale, relativa alle conseguenze dell'eventuale inadempimento di tale obblighi.

Una tendenza, che è andata consolidandosi in giurisprudenza, considera l'esclusione dalla procedura di gara del concorrente che abbia omissso di indicare in offerta gli oneri aziendali la diretta conseguenza della violazione di un obbligo stabilito dalla legge. Del tutto irrilevante sarebbero, secondo tale orientamento, l'eventuale mancata previsione nel bando di tale obbligo o la mancata predisposizione di una documentazione idonea a favorire l'adempimento di legge, in quanto tali omissioni da parte della stazione appaltante non interferirebbero con la sussistenza di un obbligo sancito direttamente dalla legge e con le conseguenze del suo inadempimento.

A tal proposito si richiamano i contenuti delle Sentenze del Consiglio di Stato n. 212/2012 e n. 348/2014 nelle quali, riconducendo la questione nell'ambito dell'art. 46 c. 1 bis del Codice, si evidenzia che la mancata indicazione degli oneri aziendali nella propria offerta costituisce violazione di legge degli art. 86 c. 3 bis e 87 c.4 del Codice. Il Consiglio di Stato sostiene chiaramente che le norme in materia di oneri per la sicurezza hanno valore cogente ed immediatamente precettivo ritenendo tali norme idonee come tali ad eterointegrare le regole della singola gara ai sensi dell'art. 1374 c.c. e ad imporre, in caso di loro inosservanza, l'esclusione dalla procedura. In tal senso si esprime anche l'AVCP nel parere su precontenzioso n. 147 del 25/09/2013.

Vi sono invece sentenze che ritengono che l'omessa indicazione non possa mai giustificare la sanzione espulsiva, considerato che la normativa non la prevede espressamente e che le norme si limitano ad imporre un criterio per la valutazione della congruità dell'offerta, vietando all'impresa di dimostrare la remuneratività e l'attendibilità del ribasso effettuato, contraendo gli oneri della sicurezza (Tar Puglia, Bari, sez. I, n. 1700/2012 e sez. II, n. 896/2013; Tar Umbria, n. 301/2013; AVCP parere n. 27/2012).

Questa ultima giurisprudenza è stata recentemente confermata dal Consiglio di Stato, il quale ha affermato che per gli appalti di lavori le stazioni appaltanti sono tenute a verificare gli oneri per la sicurezza nella sola fase di verifica dell'anomalia e che nessuna disposizione normativa prevede la comminatoria di esclusione per l'omessa indicazione degli stessi nell'offerta. Non è, pertanto, necessario indicare nell'offerta stessa i costi per la sicurezza aziendale (in questo senso, vedi da ultimo Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 luglio 2014 n. 3864, Tar Lazio Roma Sez. III ter, 03/02/2014 n. 1314, TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 6 ottobre 2014 n. 1624 e, più in generale, Consiglio di Stato, Sentenza n. 4907 2 ottobre 2014 e T.A.R. Liguria, sez. II, 29 agosto 2014, n. 1323).

L'assunto si fonda sull'interpretazione letterale dell'art. 87, comma 4, del codice dei contratti pubblici sopra citata, la quale recita testualmente: “Nella predisposizione delle gare di appalto e

nella valutazione dell'anomalia delle offerte nelle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture." (Cons. Stato, V, n. 3056 17 giugno 2014).

Con l'ultima sentenza del 20 marzo 2015 il **Consiglio di Stato in Adunanza plenaria** ha affermato il principio di diritto per cui anche nelle procedure di affidamento di lavori i partecipanti alla gara devono indicare nell'offerta economica gli oneri aziendali per la sicurezza del lavoro, pena l'esclusione dell'offerta dalla procedura anche se non prevista nel bando di gara, non sanabile con il potere di soccorso istruttorio della stazione appaltante, di cui al comma 1 dell'art 46, non potendosi consentire di integrare successivamente un'offerta dal contenuto inizialmente carente di un suo elemento essenziale.

Nonostante l'autorevolezza della pronuncia il 7 settembre 2015 la III Sezione del Consiglio di Stato (sent. N. 4132/2015) si è espressa in modo non conforme all'Adunanza Plenaria, sostenendo che *"nel caso in cui il bando non contenga una comminatoria espressa, l'omessa indicazione nell'offerta dello scorporo matematico degli oneri per la sicurezza per il rischio specifico non comporta di per sé l'esclusione dalla gara, ma rileva unicamente ai fini dell'anomalia del prezzo"*.

Alla luce di quanto sopra, si evidenzia pertanto la necessità da parte delle stazioni appaltanti di formulare espressamente la richiesta di indicazione degli oneri aziendali nel bando di gara, in modo da evitare dubbi ed incertezze ai concorrenti interessati a partecipare alla procedura e di inserire nel medesimo bando in maniera chiara le conseguenze della loro mancata indicazione.

5. La tipologia dei costi della sicurezza

I costi della sicurezza da quotare nel PSC sono in particolare previsti al punto 4 dell'allegato XV del TU Sicurezza e sono costituiti da:

- a) apprestamenti previsti nel PSC;
- b) misure preventive e protettive e dei dispositivi di protezione individuale eventualmente previsti nel PSC per lavorazioni interferenti;
- c) impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche, impianti antincendio, impianti di evacuazione fumi;
- d) mezzi e servizi di protezione collettiva;
- e) procedure contenute nel PSC e previste per specifici motivi di sicurezza;
- f) eventuali interventi finalizzati alla sicurezza e richiesti per lo sfasamento spaziale o temporale delle lavorazioni interferenti;
- g) misure di coordinamento relative all'uso comune di apprestamenti, attrezzature, infrastrutture, mezzi e servizi di protezione collettiva.

Tale elenco è da ritenersi tassativo in termini di stima dei costi connessi alle misure preventive e protettive finalizzate alla sicurezza dei lavoratori, nel senso che tutto ciò che non sia direttamente riconducibile alle previsioni di tale elenco non potrà considerarsi un "costo della sicurezza" non assoggettabile a ribasso d'asta, per quell'opera o lavoro.

Si ricorda che i contenuti minimi del PSC, di cui ai punti 2 e seguenti dell'allegato XV, essendo più ampi di quelli dettagliatamente indicati al punto 4 sopra richiamato, potranno non avere diretta

corrispondenza con gli elementi individuati per la stima di cui al punto 4.

Nell'elenco di cui punto 4 dell'allegato XV non sono da ritenersi compresi gli oneri della sicurezza, come di seguito illustrato al paragrafo 6.

Del resto si evidenzia che tale elenco non esaurisce i contenuti minimi del PSC, così come elencati al punto 2 e seguenti dello stesso allegato XV.

6. La tipologia degli oneri della sicurezza: la Tabella degli oneri aziendali della sicurezza

Il legislatore non ha previsto un elenco specifico degli oneri aziendali della sicurezza; nel presente documento viene presentata una possibile tabella degli oneri aziendali, di seguito illustrata, quale strumento operativo, utile in fase di offerta all'operatore economico per una sua preventiva autovalutazione, e che dovrebbe essere messo a disposizione dalla stazione appaltante nella documentazione di gara. Si premette che la Tabella proposta riporta un elenco indicativo e non esaustivo all'uopo individuato.

Si precisa che detta Tabella non può in nessun caso essere considerata sostitutiva di quanto riportato nel PSC.

In tal senso si evidenzia altresì che in un contratto di appalto di lavori l'operatore economico dovrà complessivamente indicare tutte le voci della sicurezza e che le stesse potranno essere valutate con incidenze diverse sul singolo contratto in funzione della tipologia delle medesime. Il Legislatore precisa che tutti gli oneri finanziari relativi a queste misure di sicurezza non possono assolutamente essere riversate dal datore di lavoro a carico dei propri Lavoratori.

In particolare gli oneri aziendali della sicurezza, da indicare in offerta economica, sono costituiti da due componenti: una prettamente gestionale e una operativa.

Per quanto sopra, le voci riportate nella tabella rappresentano sia gli oneri gestionali sia quelli operativi. Più in dettaglio le voci proposte sono indicative sia di contenuti potenzialmente valutabili quali quota parte degli oneri gestionali della sicurezza annui sostenuti dall'operatore economico in attuazione della normativa vigente in materia, a prescindere dai singoli e specifici contratti (ad esempio: quota parte delle spese sostenute per le visite mediche, formazione ed informazione di base dei Lavoratori ecc.), sia di contenuti riconducibili espressamente a oneri operativi rappresentativi di tutte le spese relative alle misure di prevenzione connesse allo specifico appalto (ad esempio: la formazione integrativa necessaria agli stessi lavoratori, alcuni DPI particolari ecc.).

Nel dettaglio la Tabella degli oneri è composta da 2 colonne riportanti rispettivamente:

- Nella prima colonna un elenco indicativo di voci rappresentative delle misure per il rischio aziendale;
- Nella seconda colonna si richiede l'importo, puntuale o presuntivo, relativo al singolo riquadro della prima colonna rappresentativo e rapportato allo specifico contratto d'appalto.

Si evidenzia che sia gli oneri gestionali, strettamente connessi allo svolgimento del ruolo di datore di lavoro, sia gli oneri operativi, esclusivamente contestualizzati allo specifico cantiere oggetto del contratto di appalto, aggiuntivi rispetto a quanto già previsto nel PSC e comunque riconducibili alle spese generali, in virtù della normativa vigente in materia (art. 15 e art. 95 del D. Lgs. 81/08), dovranno essere sostenuti e valutati dal datore di lavoro in qualità di operatore economico partecipante ad un appalto.

Quanto sopra premesso, la prima parte della Tabella degli oneri proposta riporta un elenco di voci

rappresentative delle misure per la gestione della sicurezza in attuazione del disposto di cui all'art. 15 del D.Lgs.81/08. La seconda parte della Tabella indica un elenco di voci rappresentative delle misure per i rischi legati alle lavorazioni e alla loro contestualizzazione, in attuazione del disposto di cui all'art. 95 del D. Lgs. 81/08, nonché dell'art 32 comma 4, lettere e) ed o) del DPR 207/2010.

Per non appesantire la lettura, la suddetta tabella è riportata in Allegato 1.

7. La determinazione dei costi: il metodo di stima, le varianti, il subappalto e la contabilità dei costi della sicurezza

La determinazione concreta dei costi segue procedimenti ispirati ai principi di progettazione delle misure di prevenzione o riduzione dei rischi, così come analizzati nei documenti progettuali.

I costi della sicurezza, come definiti al paragrafo 2, devono essere stimati dalla stazione appaltante, che li deve indicare nei bandi di gara, procedendo ad una loro quantificazione sulla base delle misure individuate nei documenti di progetto (PSC o analisi della Stazione appaltante quando il PSC non sia previsto – rif. punto 4.1.2. dell'Allegato XV).

Questi costi devono essere tenuti distinti dall'importo soggetto a ribasso d'asta in quanto rappresentano la quota da non assoggettare a ribasso, ai sensi degli artt. 86 comma 3 ter e 131 comma 3 del d.lgs. 163/2006 s.m.i., e dell'art. 16 del D.P.R. 207/2010 s.m.i. (Quadro Economico). Detti costi non sono soggetti ad alcuna verifica di congruità essendo stati quantificati e valutati a monte dalla stazione appaltante e, pertanto, sono congrui per definizione.

La stima dei costi della sicurezza come sopra definiti deve essere congrua, analitica, per voci singole, a corpo o a misura, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati oppure basata su listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente (art. 4.1.1.3. All. XV T.U. sicurezza).

Nel caso in cui non sia applicabile il Prezzario o altro elenco prezzi ufficiale, il Coordinatore per la Sicurezza in Fase di Progettazione (o la S.A. qualora non ci sia un PSC), dovrà ricorrere ad analisi costi complete e desunte da indagini di mercato.

Qualora si renda necessario procedere con la redazione di una perizia di variante in corso d'opera (ai sensi dell'art. 132 del D.Lgs. 163/2006 s.m.i.), il CSE dovrà verificare l'eventuale sussistenza di modifiche ascrivibili al PSC e procedere con la stima dei costi eventualmente necessaria secondo gli stessi criteri sopra richiamati.

Con riferimento a lavorazioni attinenti la sicurezza (come individuate nel computo metrico estimativo redatto nel PSC per la stima dei relativi costi), qualora si ricorra al subappalto per l'esecuzione di tali lavorazioni, ai sensi dell'art. 118 c. 4 D.Lgs. 163/2006 s.m.i., l'appaltatore dovrà corrispondere al subappaltatore i costi della sicurezza relativi alle prestazioni affidate in subappalto senza alcun ribasso; la verifica della corretta applicazione di quanto sopra è in capo alla S.A., sentito il direttore dei lavori nonché il Coordinatore per la Sicurezza in Fase d'Esecuzione.

La contabilità dei costi della sicurezza dovrà essere effettuata attraverso la compilazione di regolari atti contabili comprendenti libretti delle misure, registro di contabilità, sommario del registro di contabilità etc. In occasione dell'emissione di ogni Stato d'Avanzamento Lavori (SAL) si provvederà ad aggiungere all'importo del SAL i costi della sicurezza così determinati, senza assoggettarli a ribasso di gara. Il direttore dei lavori, per poter procedere con l'emissione del SAL relativo, è tenuto ad acquisire l'approvazione della contabilità dei costi della sicurezza dal coordinatore per la sicurezza in fase d'esecuzione, il quale dovrà verificare preventivamente la regolare attuazione

delle misure afferenti alla sicurezza e la loro ammissibilità al pagamento (rif. punto 4.1.6 dell'allegato XV D.Lgs. 81/2008 s.m.i.).

Qualora inoltre vi siano misure di sicurezza previste per l'intera durata dei lavori, i relativi costi potranno essere liquidati sui SAL in base ai mesi o ai periodi temporali delle fasi di lavoro di riferimento, tenendo conto altresì del relativo cronoprogramma dei lavori predisposto dall'appaltatore.

8. La determinazione degli oneri della sicurezza: metodo di valutazione e verifica di congruità

La determinazione concreta degli oneri rispecchia l'impegno economico che l'appaltatore dovrà sostenere in relazione all'opera per la quale presenta offerta.

Gli **oneri** della sicurezza, come definiti al paragrafo 3, devono essere indicati dall'operatore economico nella propria offerta e saranno sottoposti alla verifica di congruità, rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia ai sensi dell'art 87 del D.lgs. 163/2006. La SA può comunque decidere di procedere alla verifica di congruità dell'offerta, ai sensi dell'art. 86 comma 3 del D.lgs. 163/2006, anche nei casi in cui l'elemento specifico "sicurezza" appaia anormalmente basso.

Tenuto conto di quanto specificato nel paragrafo 4 è, dunque, di essenziale importanza che la documentazione di gara contenga chiari ed espliciti richiami sia agli adempimenti suddetti gravanti sull'operatore economico sia alle conseguenze relative in caso di violazione degli adempimenti prescritti. Si ricorda di integrare il modello di offerta economica con un campo *ad hoc* destinato agli importi relativi agli oneri valutati da parte dell'operatore economico e di inserire nel bando in maniera chiara le conseguenze della loro mancata indicazione.

Tutto ciò premesso, di seguito viene proposto un percorso per la verifica della congruità degli oneri della sicurezza secondo i seguenti step:

Step 1: PREDISPOSIZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE DI GARA

Nei documenti di gara la stazione appaltante/il RUP dovrà allegare la Tabella degli oneri, specificando chiaramente che si tratta di documentazione meramente esemplificativa, che potrà risultare utile al concorrente per effettuare la sua stima degli oneri ai fini di una sua valutazione ragionata dell'intera offerta.

La suddetta Tabella non dovrà essere compilata contestualmente alla presentazione delle offerte, ma esclusivamente dal soggetto sul quale la stazione appaltante/il RUP procederà a svolgere la verifica di congruità sempre in sede di verifica di anomalia (art.86 comma 3 bis del Codice) nonché nelle ipotesi in cui la SA valuti in base ad elementi specifici l'offerta anormalmente bassa (art.86 comma 3 del Codice).

Step 2: DETERMINAZIONE DEL PARAMETRO CONVENZIONALE DI VERIFICA

Come già anticipato al paragrafo 4, nell'ambito di un procedimento di verifica dell'offerta la stazione appaltante/il RUP ha l'onere di valutare la congruità dell'importo indicato dal miglior offerente rispetto all'entità ed alle caratteristiche del lavoro. In caso di raggruppamento temporaneo d'impresa il controllo da parte della stazione appaltante è svolto sempre sull'importo

totale offerto degli oneri.

La verifica di congruità degli oneri della sicurezza viene svolta tramite la formula di seguito riportata.

Tale formula consente la determinazione di un parametro convenzionalmente stabilito di incidenza degli oneri aziendali rispetto alle spese generali presunte dell'operatore economico. La valutazione di congruità avviene pertanto tramite il confronto di tale parametro con l'importo della sicurezza indicato.

La stazione appaltante procederà alla verifica di congruità attraverso l'utilizzo della formula sottosposta che consente la determinazione del parametro **Oneri Aziendali Presunti** da assumere a riferimento per la verifica di congruità degli oneri indicati in offerta.

Di seguito si fornisce la formula suddetta con la relativa legenda:

OAP: Oneri Aziendali Presunti

OTSA: Incidenza Oneri totali della sicurezza aziendale storici presunti

IOSA: Importo offerto specifico appalto

ISO: Importo sicurezza offerto

$$OAP = (OTSA) \times (IOSA)$$

La formula proposta presuppone una stima convenzionale degli OTSA da parte della stazione appaltante variabile tra il 3% e il 5% delle spese generali sostenute dall'operatore economico, queste ultime valutate pari ad una percentuale variabile tra il 13% e il 17% ai sensi dell'art. 32 c.2 del D.P.R. 207/2010.

$$OTSA = 3\% \div 5\% \text{ del } (13\% \div 17\%)$$

Se ISO risulta superiore/coincidente ad OAP si attesta ragionevolmente la congruità degli oneri indicati rispetto all'offerta, con la conseguente conclusione positiva della procedura di verifica della congruità, senza altro richiedere al miglior offerente.

Per comodità viene fornita una matrice riportante dei coefficienti corrispondenti alle diverse combinazioni possibili sulle percentuali sopra indicate.

Tabella 1: coefficienti OTSA potenziali

	13%	14%	15%	16%	17%
3%	0.0039	0.0042	0.0045	0.0048	0.0051
4%	0.0052	0.0056	0.0060	0.0064	0.0068
5%	0.0065	0.0070	0.0075	0.0080	0.0085

Step 3: VERIFICA DELLE GIUSTIFICAZIONI

Qualora invece la stazione appaltante riscontrasse uno scostamento dell'ISO significativo in

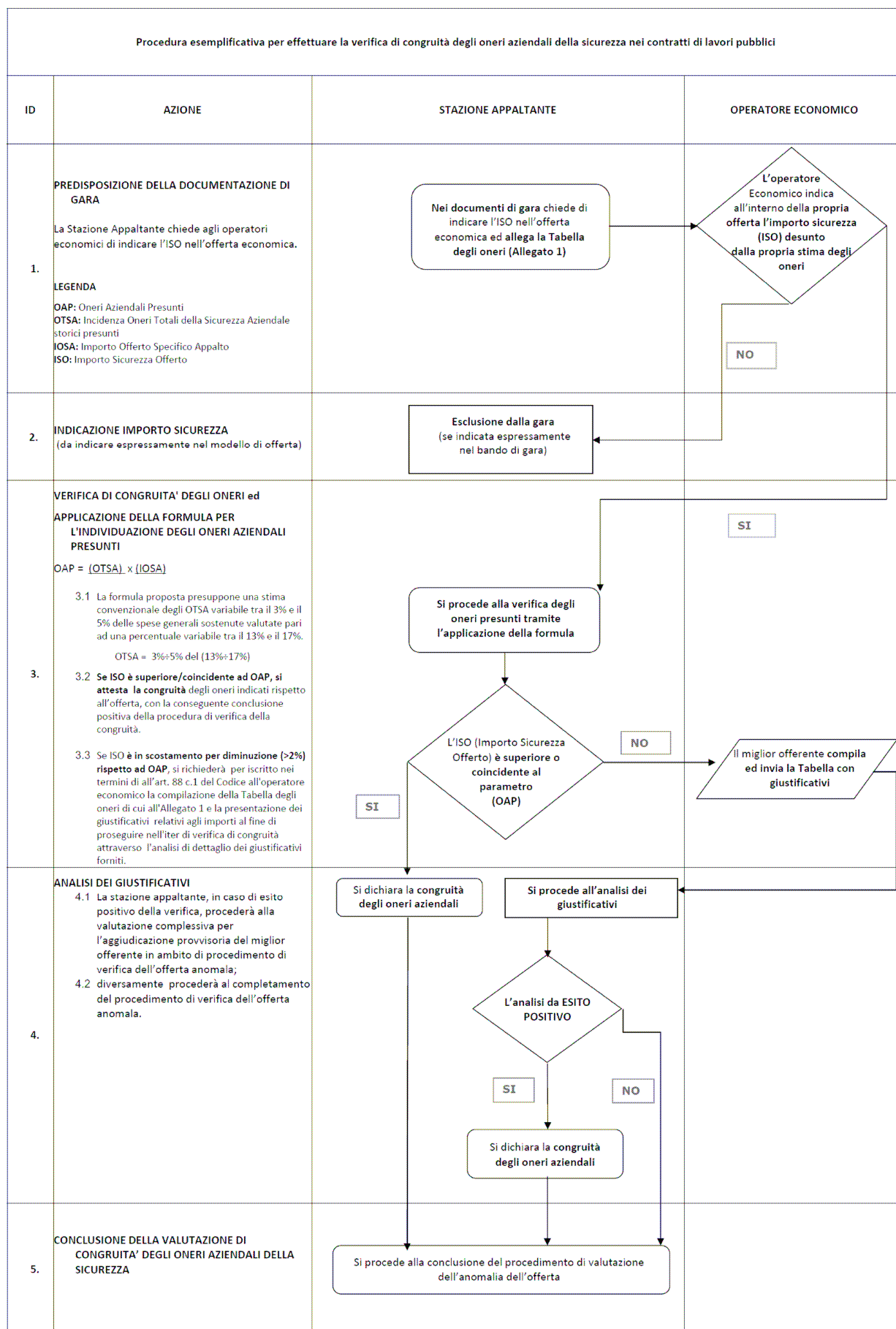
diminuzione (>2%) rispetto ad OAP, richiederà per iscritto contestualmente nei termini di cui all'art. 88 c. 1 del Codice (o secondo la tempistica prevista nel disciplinare di gara o nella lettera di invito sopra richiamate) all'operatore economico sia la compilazione della Tabella degli oneri di cui all'allegato 1 che la presentazione dei giustificativi relativi agli importi ivi indicati al fine di proseguire nell'iter di verifica di congruità degli oneri della sicurezza aziendali attraverso l'analisi di dettaglio dei giustificativi forniti.

Sia in caso di esito positivo che in quello di esito negativo della verifica, la stazione appaltante procederà al completamento della verifica dell'anomalia dell'offerta, con riguardo alle altre voci di prezzo concorrenti a formare l'offerta.

In caso di raggruppamento temporaneo d'impresa le eventuali giustificazioni saranno presentate dalla mandataria, che dovrà correttamente raccogliere tutte le giustificazioni necessarie delle mandanti. Gli importi indicati dai componenti il raggruppamento dovranno giustificare l'importo totale sicurezza offerto e potranno essere percentualmente anche non corrispondenti alle percentuali indicate in sede di offerta per l'esecuzione delle lavorazioni.

La procedura sopra riportata si applica per quanto compatibile a tutti i soggetti di cui all'art. 34 del codice dei contratti, d.lgs. 163/2006, qualora l'appalto, pur facendo riferimento ad un unico concorrente, sia eseguito da più operatori economici, i quali possono sostenere singolarmente i relativi oneri per la sicurezza.

Per maggiore comprensione si riporta a seguire un diagramma di flusso esemplificativo di quanto sopra descritto.



ALLEGATO 1

Tabella degli oneri aziendali della sicurezza

La Tabella è indicativa della documentazione degli oneri aziendali della sicurezza **relativi a oneri indicati in quota parte per lo specifico appalto** in attuazione della normativa vigente in materia. Si precisa che la tabella dovrà essere compilata esclusivamente per le voci di oneri effettivamente sostenute o da sostenere in relazione allo specifico appalto dal concorrente e per le quali lo stesso dovrà fornire su richiesta della stazione appaltante le relative giustificazioni. Le giustificazioni non potranno consistere in affermazioni generiche ma dovranno essere tali da fornire elementi oggettivi e verificabili e dovranno essere opportunamente documentate.

Tabella degli oneri aziendali della sicurezza		
colonna 1		colonna 2
Misure per la gestione del rischio aziendale <i>contrassegnare con una X in corrispondenza della/e voce/i descrittiva/e pertinente/i</i>		importo stimato per lo specifico appalto
1	Per le attività svolte dal Servizio di Prevenzione e Protezione dai Rischi	€
☐ Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione ☐ Addetto/i al SPP Rischi ☐ Riunione periodica ☐ altro		
2	Per la Formazione, Informazione e Addestramento	€
☐ Informazione ☐ Formazione obbligatoria ☐ Addestramento obbligatorio ☐ altro		
3	Per la Sorveglianza sanitaria	€
☐ Medico competente (svolgimento dell'attività) ☐ Sorveglianza sanitaria ☐ Visite mediche ☐ altro		
4	Per la Gestione delle Emergenze	€
☐ Primo soccorso (attrezzature di primo soccorso, cassette di medicazione ecc.) (art. 45 DLgs 81/2008) ☐ Personale addetto/i al Primo soccorso (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 45, comma 2) ☐ Prevenzione incendi (estintori ecc.) (art. 46 del DLgs 81/2008) ☐ Personale addetto/i alla Prevenzione incendi (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 46, comma 3, lett. b) ☐ altro		
5	Per la pianificazione: redazione documenti	€
☐ Documento di Valutazione dei Rischi (DVR) ☐ altro		
6	Per l'uso delle attrezzature di lavoro	€
Attività per la manutenzione dei requisiti di sicurezza delle attrezzature di lavoro aziendali (Allegato XV.1 punto 2 DLgs 81/2008)		

☐ altro		
7	DPI/DPC	€
☐ DPI dati in uso ai Lavoratori non previsti in PSC ☐ DPC non previsti in PSC ☐ altro		
8	Spese amministrative varie	€
☐ Sistema di gestione di sicurezza aziendale OSHAS 18001 ☐ Adozione ed attuazione di modelli di organizzazione e gestione della sicurezza asseverati da organismi paritetici ☐ altro		
Misure di prevenzione per la gestione dei rischi connesse alle lavorazioni e contestualizzate nello specifico appalto <i>contrassegnare con una X in corrispondenza della/e voce/i descrittiva/e pertinente/i</i> N.B. per le voci sotto riportate indicare gli importi relativi alle voci che hanno carattere provvisorio e temporaneo e solo se e in quanto non computate nel PSC e riconducibili alle spese generali		importo stimato per lo specifico appalto
1	Spese di adeguamento cantiere in osservanza del D.Lgs. 81/2008	€
Informazione e Formazione / Addestramento integrativa ed ulteriore sui rischi specifici presenti in cantiere a tutto il ☐ personale lavorativo ☐ DPI e DPC specifici per le lavorazioni previste in cantiere POS, PSS, DUVRI (in assenza di PSC), Piano di rimozione amianto, PiMUS, Piano emergenze, relazioni ☐ per rumore, vibrazioni, rischio chimico, stress correlato ☐ altro		
2	Impianto, manutenzione, illuminazione e ripiegamento finale dei cantieri, inclusi i costi per l'utilizzazione di aree diverse da quelle poste a disposizione dal committente	€
☐ Oneri relativi alla Gestione dei rifiuti di cantiere ☐ Oneri relativi alla cartellonistica e alla segnaletica di cantiere ☐ installazione di sistemi di trattenimento polveri e schegge (intavolati, reti, mantovane, ecc.) ☐ installazione di accesso e delimitazione di cantiere salute e sicurezza dei lavoratori ☐ installazione di impalcati/tettoie per la protezione di postazioni fisse di lavoro da caduta dall'alto di materiale ☐ installazione supporti / contenitori sicuri per approvvigionamento materiali ☐ sistemi per l'approvvigionamento dell'acqua ☐ predisposizione di viabilità del cantiere ☐ allacciamenti/utenze ☐ altro		
TOTALE ONERI AZIENDALI DELLA SICUREZZA		€

ALLEGATO 2

Format per la richiesta delle giustificazioni ai fini della verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza ai sensi dell'art. 86 comma 3, o comma 3 bis.

Modalità di presentazione delle giustificazioni ai fini della verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza da effettuare, ai sensi dell'art 86 comma 3 o comma 3 bis del dlgs 163/2006, in tutte le procedure di scelta del contraente, ad eccezione dell'affidamento diretto e degli appalti in cui vi sia il massimo ribasso con esclusione automatica delle offerte (con taglio delle ali), qualunque sia il criterio di aggiudicazione, sia esso il prezzo più basso o l'offerta economicamente più vantaggiosa

Si premette che per oneri aziendali della sicurezza si intendono gli oneri afferenti all'esercizio dell'attività svolta da ciascun operatore economico (detti anche, in giurisprudenza piuttosto che in dottrina, costi *ex lege*, costi propri, costi da rischi specifici o costi aziendali necessari per la risoluzione dei rischi specifici propri dell'appaltatore), relativi sia alle misure per la gestione del rischio, sia alle misure operative per i rischi legati alle lavorazioni e alla loro contestualizzazione. Detti oneri aziendali sono contenuti nella quota parte delle spese generali prevista dalla norma vigente (art. 32 del D.P.R. 207/2010 s.m.i.) e non sono riconducibili ai costi stimati per le misure previste al punto 4 dell'allegato XV del D.Lgs. 81/2008 s.m.i.

In tal senso si evidenzia altresì che in un contratto di appalto di lavori l'operatore economico dovrà complessivamente indicare tutte le voci della sicurezza, precisando che le stesse potranno essere valutate con incidenze diverse sul singolo contratto in funzione della tipologia delle stesse. Il Legislatore precisa che tutti gli oneri finanziari relativi a queste misure di sicurezza non possono assolutamente essere riversate dal datore di lavoro a carico dei propri Lavoratori.

La stazione appaltante renderà disponibile tra la documentazione di gara il modello della Tabella degli oneri aziendali in formato editabile.

La verifica di congruità degli oneri della sicurezza viene svolta secondo la formula di seguito riportata.

Tale formula consente la determinazione di un parametro convenzionalmente stabilito di incidenza degli oneri aziendali. La valutazione di congruità avviene pertanto tramite il confronto di tale parametro con l'importo della sicurezza indicato in sede di giustificazione dell'offerta economica.

La stazione appaltante procederà alla verifica di congruità attraverso l'utilizzo della formula sottoesposta che consente la determinazione del parametro Oneri Aziendali Presunti da assumere a riferimento per la verifica di congruità degli oneri indicati in offerta.

Di seguito si fornisce la formula suddetta con la relativa legenda:

OAP: Oneri Aziendali Presunti

OTSA: Incidenza Oneri totali della sicurezza aziendale storici presunti

IOSA: Importo offerto specifico appalto

ISO: Importo sicurezza offerto

$$OAP = (OTSA) \times (IOSA)$$

La formula proposta presuppone una stima convenzionale degli OTSA da parte della stazione appaltante variabile tra il 3% e il 5% delle spese generali sostenute dall'operatore economico, queste ultime valutate pari ad una percentuale variabile tra il 13% e il 17% ai sensi dell'art. 32 c.2 del D.P.R. 207/2010.

$$OTSA = 3\% \div 5\% \text{ del } (13\% \div 17\%)$$

Se ISO risulta superiore/coincidente ad OAP si attesta ragionevolmente la congruità degli oneri indicati rispetto all'offerta, con la conseguente conclusione positiva della procedura di verifica della congruità, senza altro richiedere al miglior offerente.

Per comodità viene fornita una matrice riportante dei coefficienti corrispondenti alle diverse combinazioni possibili sulle percentuali sopra indicate.

	13%	14%	15%	16%	17%
3%	0.0039	0.0042	0.0045	0.0048	0.0051
4%	0.0052	0.0056	0.0060	0.0064	0.0068
5%	0.0065	0.0070	0.0075	0.0080	0.0085

Tabella 1: coefficienti OTSA potenziali

Qualora invece la stazione appaltante riscontrasse uno scostamento dell'ISO significativo in diminuzione (>2%) rispetto ad OAP, richiederà per iscritto nei termini di cui all'art. 88 c. 1 del Codice (o secondo la tempistica prevista nel disciplinare di gara o nella lettera di invito sopra richiamate) all'operatore economico contestualmente una relazione generale esplicativa, la compilazione della Tabella degli oneri e la presentazione dei giustificativi relativi agli importi ivi indicati al fine di proseguire nell'iter di verifica di congruità attraverso l'analisi di dettaglio dei giustificativi forniti.

a) Relazione generale esplicativa

Nella Relazione dovrà essere argomentato opportunamente il contenuto di quanto indicato nella Tabella.

Le giustificazioni non potranno consistere in affermazioni generiche ma dovranno essere tali da fornire elementi oggettivi e verificabili e dovranno essere opportunamente documentate.

b) La Tabella degli oneri

Si premette che la Tabella riporta un elenco di voci della sicurezza indicativo e non esaustivo.

Si precisa che la tabella dovrà essere compilata esclusivamente per le voci di oneri effettivamente sostenute o da sostenere in relazione allo specifico appalto dal concorrente e per le quali lo stesso dovrà fornire le relative giustificazioni. Le giustificazioni non potranno consistere in affermazioni generiche ma dovranno essere tali da fornire elementi oggettivi e verificabili e dovranno essere opportunamente documentate secondo le indicazioni a seguire.

La somma degli importi indicati in Tabella dovrà corrispondere all'importo indicato in offerta economica alla voce "di cui oneri per la sicurezza afferenti l'impresa".

Nel dettaglio la Tabella degli oneri è composta da 2 colonne riportanti rispettivamente:

- Nella prima colonna, che contiene un elenco indicativo di voci rappresentative delle misure per il rischio aziendale, si richiede di contrassegnare con una X le voci ritenute pertinenti ed eventualmente di inserirne ulteriori in quanto non presenti.
- Nella seconda colonna si richiede di indicare l'importo, puntuale o presuntivo, relativo al singolo riquadro della prima colonna rappresentativo e rapportato allo specifico contratto d'appalto nonché l'importo totale quale somma degli importi indicati per tutte le voci valorizzate.

Si evidenzia che sia gli oneri gestionali, strettamente connessi allo svolgimento del ruolo di datore di lavoro, sia gli oneri operativi, esclusivamente contestualizzati allo specifico cantiere oggetto del contratto di appalto, aggiuntivi rispetto a quanto già previsto nel PSC e comunque riconducibili alle spese generali in virtù della normativa vigente in materia (art. 15 e art. 95 del D.Lgs. 81/08), dovranno essere sostenuti e valutati dal datore di lavoro in qualità di operatore economico partecipante ad un appalto.

Di seguito si riportano il modello della tabella degli oneri aziendali.

Tabella degli oneri aziendali della sicurezza		
colonna 1		colonna 2
Misure per la gestione del rischio aziendale <i>contrassegnare con una X in corrispondenza della/e voce/i descrittiva/e pertinente/i</i>		importo stimato per lo specifico appalto
1	Per le attività svolte dal Servizio di Prevenzione e Protezione dai Rischi	€
☐ Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione ☐ Addetto/i al SPP Rischi ☐ Riunione periodica ☐ altro		
2	Per la Formazione, Informazione e Addestramento	€
☐ Informazione ☐ Formazione obbligatoria ☐ Addestramento obbligatorio ☐ altro		
3	Per la Sorveglianza sanitaria	€
☐ Medico competente (svolgimento dell'attività) ☐ Sorveglianza sanitaria ☐ Visite mediche ☐ altro		
4	Per la Gestione delle Emergenze	€

☐	<i>Primo soccorso (attrezzature di primo soccorso, cassette di medicazione ecc.) (art. 45 DLgs 81/2008)</i>	
☐	<i>Personale addetto/i al Primo soccorso (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 45, comma 2)</i>	
☐	<i>Prevenzione incendi (estintori ecc.) (art. 46 del DLgs 81/2008)</i>	
☐	<i>Personale addetto/i alla Prevenzione incendi (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 46, comma 3, lett. b)</i>	
☐	<i>altro</i>	
5	Per la pianificazione: redazione documenti	€
☐	<i>Documento di Valutazione dei Rischi (DVR)</i>	
☐	<i>altro</i>	
6	Per l'uso delle attrezzature di lavoro	€
☐	<i>Attività per la manutenzione dei requisiti di sicurezza delle attrezzature di lavoro aziendali (Allegato XV.1 punto 2 DLgs 81/2008)</i>	
☐	<i>altro</i>	
7	DPI/DPC	€
☐	<i>DPI dati in uso ai Lavoratori non previsti in PSC</i>	
☐	<i>DPC non previsti in PSC</i>	
☐	<i>altro</i>	
8	Spese amministrative varie	€
☐	<i>Sistema di gestione di sicurezza aziendale OSHAS 18001</i>	
☐	<i>Adozione ed attuazione di modelli di organizzazione e gestione della sicurezza asseverati da organismi paritetici</i>	
☐	<i>altro</i>	
Misure di prevenzione per la gestione dei rischi connesse alle lavorazioni e contestualizzate nello specifico appalto <i>contrassegnare con una X in corrispondenza della/e voce/i descrittiva/e pertinente/i</i> N.B. per le voci sotto riportate indicare gli importi relativi alle voci che hanno carattere provvisorio e temporaneo e solo se e in quanto non computate nel PSC e riconducibili alle spese generali		importo stimato per lo specifico appalto
1	Spese di adeguamento cantiere in osservanza del D.Lgs. 81/2008	€
☐	<i>Informazione e Formazione / Addestramento integrativa ed ulteriore sui rischi specifici presenti in cantiere a tutto il personale lavorativo</i>	
☐	<i>DPI e DPC specifici per le lavorazioni previste in cantiere</i>	
☐	<i>POS, PSS, DUVRI (in assenza di PSC), Piano di rimozione amianto, PiMUS, Piano emergenze, relazioni per rumore, vibrazioni, rischio chimico, stress correlato</i>	
☐	<i>altro</i>	
2	Impianto, manutenzione, illuminazione e ripiegamento finale dei cantieri, inclusi i costi per l'utilizzazione di aree diverse da quelle poste a disposizione dal committente	€
☐	<i>Oneri relativi alla Gestione dei rifiuti di cantiere</i>	
☐	<i>Oneri relativi alla cartellonistica e alla segnaletica di cantiere</i>	
☐	<i>installazione di sistemi di trattenimento polveri e schegge (intavolati, reti, mantovane, ecc.)</i>	
☐	<i>installazione di accesso e delimitazione di cantiere salute e sicurezza dei lavoratori</i>	
☐	<i>installazione di impalcati/tettoie per la protezione di postazioni fisse di lavoro da caduta dall'alto di materiale</i>	
☐	<i>installazione supporti / contenitori sicuri per approvvigionamento materiali</i>	
☐	<i>sistemi per l'approvvigionamento dell'acqua</i>	
☐	<i>predisposizione di viabilità del cantiere</i>	

[] allacciamenti/utenze	
[] altro	
TOTALE ONERI AZIENDALI DELLA SICUREZZA	€

c) Documentazione a comprova degli importi indicati nella Tabella

A comprova di quanto indicato in Tabella dovrà essere prodotta idonea documentazione di spesa attestante la coerenza degli importi indicati nonché l'eventuale avvenuto pagamento delle spese indicate ed imputate allo specifico appalto.

A titolo di esempio potranno essere prodotti:

- Preventivi, aventi data precedente alla data di scadenza dell'offerta, acquisiti dai propri fornitori, dai quali risulti l'impegno a fornire per tutta la durata dello specifico appalto particolari misure necessarie all'esecuzione dei lavori, aventi validità temporale compatibile con i tempi di esecuzione dell'opera;
- i contratti commerciali con i propri fornitori per i prodotti e le attrezzature indicati;
- Listini dei rivenditori in corso di validità, con l'eventuale scontistica;
- Documentazione attestante la disponibilità nei propri magazzini di scorte in quantità apprezzabili di prodotti e attrezzature impiegate per l'esecuzione dell'appalto;
- Dichiarazione della proprietà delle attrezzature da impiegare nell'esecuzione dei lavori, con allegati documenti di comprova, completamente ammortizzati o, diversamente, l'indicazione della quota di ammortamento;
- il costo del noleggio/leasing delle attrezzature come risultante dal contratto stipulato.

N.B. Qualora la documentazione prodotta si sostanzi in una dichiarazione di un soggetto terzo rispetto al concorrente (offerte/preventivi etc.) la stessa dovrà essere opportunamente sottoscritta dal soggetto che l'ha resa.

Da riportare in disciplinare/lettera d'invito:

Nell'ipotesi in cui la stazione appaltante proceda alla verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza mettendo a disposizione tra i documenti di gara la tabella, è necessario che il disciplinare di gara/lettera d'invito sia opportunamente integrato con, almeno, i seguenti punti.

1. Termine di presentazione dei giustificativi:

Il concorrente sul quale a seguito dell'applicazione della formula parametrica è stato riscontrato uno scostamento significativo in diminuzione (>2%) tra ISO e OAP è tenuto a produrre alla Stazione appaltante, entro il termine di 15 giorni decorrenti dalla data della richiesta, le giustificazioni necessarie a consentire il proseguimento del procedimento di verifica di congruità dell'importo indicato e relativo specificatamente agli oneri della sicurezza.

2. Modalità della verifica di congruità della tabella:

Inserire le “Formule per calcolo congruità oneri sicurezza aziendali”

3. Cause di esclusione della verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza previa compilazione della tabella.

La stazione appaltante non procederà alla verifica di congruità degli oneri della sicurezza se l'importo indicato in offerta economica non sia inferiore a quello risultante dalle analisi delle lavorazioni (parte integrante del progetto validato) moltiplicato per le quantità delle lavorazioni.

4. Obblighi contrattuali

Si evidenzia che in sede di esecuzione contrattuale l'operatore economico è obbligato a mettere in atto le misure di prevenzione per la gestione dei rischi connesse alle lavorazioni e contestualizzate nello specifico appalto indicate in Tabella.