

“ La verifica dell’idoneità tecnico-professionale dell’impresa cambia le regole per appalti e subappalti”

Prof. Ing. Guido Cassella

Collegio Ingegneri di Padova - Docente di “Sicurezza dei Cantieri” alla Facoltà di
Ingegneria – Università di Padova

Direttore Tecnico EsseTiEsse – Padova

guidocassella@virgilio.it

La predisposizione delle nuove prescrizioni inerenti alla verifica dell’idoneità tecnico-professionale delle imprese e dei lavoratori autonomi che saranno impegnati nelle attività è certamente una delle novità di maggiore rilievo introdotta del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Infatti, ai sensi dell’art. 90, il datore di lavoro committente o il responsabile dei lavori deve, al momento dell’affidamento dei lavori, verificare l’idoneità tecnico professionale delle imprese affidatarie, di quelle esecutrici e dei lavoratori autonomi in funzione delle attività oggetto di incarico.

Ma il TU non si è limitato a disciplinare la verifica dell’idoneità per il settore delle costruzioni; ha lasciato, come per la precedente normativa, la distinzione dagli appalti intra-aziendali di cui all’art. 26, destinando la verifica in capo al committente datore di lavoro.

Il TU sicurezza non ha disciplinato la materia della verifica di idoneità in maniera generale, al contrario ha mantenuto la distinzione preesistente tra gli appalti cosiddetti intra-aziendali, di cui all’art. 26 (dove gli obblighi di verifica gravano sul committente-datore di lavoro, quale che sia la prestazione oggetto dell’appalto), e gli appalti edili aventi a oggetto i lavori di cui all’Allegato X (dove il destinatario degli obblighi di verifica è qualsiasi committente). Inoltre, il D.Lgs. n. 81/2008 ha addirittura accentuato le differenze tra le due tipologie di verifica (negli appalti intra-aziendali la verifica si esegue mediante l’autocertificazione dell’appaltatore fino a quando un decreto di prossima pubblicazione detterà nuovi criteri; negli appalti di lavori edili il decreto ha già dettato un nuovo peculiare sistema di verifica).

In maniera del tutto innovativa, il Testo unico ha introdotto la definizione dell’“idoneità tecnico-professionale” [art. 89, co. 1, lettera l)] che deve essere necessariamente integrata con l’ulteriore dato testuale di cui all’art. 90, comma 9, lettera a), secondo il quale il committente deve verificare l’idoneità tecnico-professionale «*in relazione ai lavori e alle funzioni da affidare*». Già dalla definizione dell’idoneità possono trarsi alcune conclusioni rilevanti.

In primo luogo, l’idoneità tecnico-professionale non deve essere considerata come una generica capacità imprenditoriale, una comprovata dotazione di mezzi tecnici e personale, esperienza (per quanto elevati possano essere questi requisiti), piuttosto, deve essere intesa nel senso che i requisiti di idoneità devono essere posseduti dall’impresa specificamente in relazione alle funzioni che deve svolgere e ai lavori che deve eseguire in quell’appalto.

Questo significa, quanto ai contenuti dell’obbligo del committente, che tutta la documentazione fornita dall’impresa per dimostrare la propria idoneità dovrà essere vagliata (nella prospettiva della tipologia di lavori da eseguire e della funzione da svolgere) non soltanto per **accertare l’esistenza** dei documenti obbligatori, ma anche e soprattutto per **valutarne il contenuto** e, quindi, la rispondenza tra quest’ultimo e i lavori/la funzione da affidare. Così, per esempio, il committente dovrà trovare: nel documento di valutazione dei rischi dell’impresa, tra le lavorazioni elencate come proprie di quell’impresa, (almeno) quella oggetto dell’appalto; nella documentazione di conformità delle macchine, (almeno) quelle indispensabili per l’esecuzione delle lavorazioni di appalto.

Se non le troverà, l’impresa non potrà essere considerata idonea (salvo che espressamente indichi che si avvarrà di sub-affidatari).

In secondo luogo, poiché la verifica deve essere compiuta in relazione ai lavori “da affidare” (interpretazione letterale) e poiché la stessa mira a garantire che sia stato prescelto, per i lavori, un soggetto “idoneo” (interpretazione sistematica), tutti gli adempimenti che costituiscono la verifica devono essere compiuti dal committente **prima** e non dopo la scelta del contraente, quindi, prima della stipula del contratto di appalto. Solo in questo modo la verifica assume reale contenuto, configurandosi non come mero onere burocratico ridotto a

una “raccolta di carte”, ma come momento primo e fondante di una reale situazione di sicurezza del cantiere, inteso come luogo in cui operano solo imprese sicure in quanto “idonee” per “quel” cantiere.

Questo significa che il committente deve ricevere ed esaminare la documentazione prima di concludere la trattativa, per esempio, insieme all’offerta o al preventivo, e che il committente deve rifiutare la conclusione del contratto se la verifica ha esito negativo.

Infine, la verifica, in quanto fase fondamentale nella scelta del contraente, è attività propria del committente che rientra tipicamente nella “gestione dell’appalto” vista nei suoi profili di decisione e di spesa. Pertanto, il committente potrà certamente avvalersi di terzi per lo svolgimento dell’attività di disamina e di valutazione dei documenti, ma sempre e solo a lui compete la decisione finale di ritenere conclusa positivamente o meno la verifica e, quindi, di affidare o no i lavori all’impresa esaminata.

Il D.Lgs. n. 81/2008 non ha lasciato margini di discrezionalità nell’esercizio dell’attività di verifica che il committente deve compiere seguendo la tassativa elencazione dell’Allegato XVII ed ha anche introdotto l’obbligo del committente di trasmettere, all’amministrazione competente, la stessa documentazione [art. 90, comma 9, lettera c)].

Si sottolinea che il Committente deve verificare l’idoneità tecnico professionale «dell’impresa affidataria, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi». L’esplicito riferimento alle imprese esecutrici, soggetti distinti dall’impresa affidataria, comporta per il committente l’obbligo di verificare l’idoneità tecnico professionale di tutte le imprese operanti in cantiere, a qualunque titolo; dunque, non soltanto l’impresa con cui il committente ha un diretto rapporto contrattuale (l’appaltatore/ affidatario), ma anche le imprese o i lavoratori autonomi sub-affidatari (in forza di contratto di subappalto, ma anche di nolo a caldo, di fornitura con posa in opera ecc.).

Il testo normativo è univoco in questo senso e non può valere in senso contrario il testo dell’Allegato XVII poiché, al comma 3, ha disposto che «in caso di subappalto il datore di lavoro committente verifica l’idoneità tecnico-professionale dei subappaltatori con gli stessi criteri di cui al precedente punto 1»; questa previsione, infatti, ha aggiunto in capo all’impresa affidataria-committente un obbligo di verifica dei propri affidatari, ma non fa venire meno l’obbligo del committente disposto dall’art. 90.

Il committente, anche quando abbia già precedentemente verificato in capo all’affidatario l’idoneità a svolgere tutti i lavori da appaltare, deve comunque verificare l’idoneità tecnico-professionale dei sub-affidatari; in questo caso, infatti, per effetto del sub-affidamento, i lavori sono eseguiti da un soggetto diverso da quello verificato a suo tempo e, pertanto, la verifica dovrà essere rinnovata, questa volta avendo a oggetto, non più l’affidatario, ma l’impresa che lo stesso presenta al committente come esecutrice di parte dei lavori.

La soluzione appare più complessa, invece, nel caso in cui l’impresa aspirante affidataria non possieda in proprio i requisiti di idoneità tecnico professionale per tutti i lavori (o addirittura non li possieda per nessun lavoro, come nel caso più estremo del general contractor). In questo caso, dopo che l’affidatario avrà comunque dimostrato l’idoneità tecnico-professionale per la parte di propria competenza, è inevitabile che l’aspirante appaltatore dichiari fin da subito la propria intenzione di sub-affidare i lavori; se così non fosse, l’appalto sarebbe affidato a soggetto privo dell’idoneità tecnico-professionale, con violazione dell’art. 90.