



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N.504 DEL 5 giugno 2019

Oggetto: Istanza di parere di precontenzioso ex articolo 211, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016 presentata da GI.CA.RO Eredi Cudemo S.r.l. – procedura aperta per l'affidamento di lavori di realizzazione di completamento degli impianti elettrici e idrici delle strutture esistenti alle nuove dorsali, luogo esecuzione Altamura, Caserma F. Trizio. Importo a base di gara euro: 570.865,65. S.A.: 15^ Reparto Infrastrutture Caserma "De Cillis".

PREC 187/18/L

Il Consiglio

VISTA l'istanza di parere prot. n. 129408 del 22.11.2017;

VISTO in particolare la doglianza sollevata da parte istante in merito alla presunta illegittima esclusione disposta a proprio carico in quanto avrebbe indicato un costo della mano d'opera inferiore ai livelli minimi tabellari. L'operatore economico evidenzia che la stazione appaltante non ha indicato i suddetti limiti nel bando di gara, ma che la stessa nella comunicazione di conferma dell'esclusione ha precisato di aver stimato in fase progettuale un "range" minimo e massimo di costo per la manodopera, entro i quali dover collocare l'indicazione da parte del concorrente onde non essere giudicato automaticamente incongruo e quindi escluso. Infine, parte istante chiede se sia legittima l'esclusione del concorrente che ha indicato un costo della manodopera apparentemente insufficiente, prima di determinare la soglia di anomalia e decretare l'aggiudicazione dell'appalto e se la verifica sul rispetto della congruità del costo della manodopera, ai sensi dell'art. 95, comma 10, ultimo periodo, d.lgs. 50/2016 deve essere effettuata solo nei confronti dell'impresa aggiudicataria ovvero su tutte le imprese che hanno indicato costi per la manodopera apparentemente insufficienti;

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 18.09.2018;

VISTA la posizione espressa dalla stazione appaltante nella propria memoria con la quale rappresenta preliminarmente che la sottoscrizione del contratto con l'aggiudicatario è avvenuta in data 12.3.2018. Nel merito della questione oggetto di parere, evidenzia che i costi minimi cui ha fatto riferimento pari a euro 70.418,97, su una base d'asta di euro 556.951,88, non sono altro che importi desunti dal prezzario di riferimento richiamato nel capitolato speciale di appalto, dove era indicato il costo medio di euro 198.809,00. Con riferimento ai costi per la manodopera indicati dalla concorrente Gi.CA.RO. Eredi Cudemo S.r.l., pari a euro 50.000,00, la stazione appaltante rappresenta che gli stessi risultano inferiori del 25% ai costi minimi da essa computati. Infine, evidenzia che hanno partecipato numero 173 operatori economici di cui 24 risultano essere state escluse;

RILEVATO che sulla questione può decidersi ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento per il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'articolo 211 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

CONSIDERATO quanto disposto dal novellato art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., secondo cui: «*Nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d);

CONSIDERATO quanto da costante giurisprudenza affermato in tema di costo della manodopera, con particolare riguardo ai costi medi indicati nelle tabelle ministeriali (quale costo medio del lavoro) che non assumono valore di parametro assoluto e inderogabile, ma svolgono una funzione indicativa, suscettibile di scostamento in relazione a valutazioni statistiche e analisi aziendali che evidenzino una particolare organizzazione che giustifichi la sostenibilità dei costi inferiori (cfr. Cons. Stato, sez. V, 14 giugno 2013, n. 3314; sez. V, 13 marzo 2014, n. 1176). E ancora. Rappresentando solo una funzione di parametro di riferimento risulta possibile allora un discostamento da tali costi, in sede di giustificazioni dell'anomalia dell'offerta, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa (cfr. TAR – Roma, sez. II, 5 agosto 2016, n. 9182);

RITENUTO che la disposizione sopra richiamata, oggetto di modificazione attraverso il d.lgs. 56/2017, prevede oggi un obbligo generalizzato in capo alla stazione appaltante, laddove prevede che la stessa proceda alla verifica dei costi della manodopera, indipendentemente dalla necessità o meno di attivare un procedimento di valutazione della congruità dell'offerta, prima di procedere all'aggiudicazione della gara;

CONSIDERATO quanto indicato anche nel Bando Tipo n. 1 recante lo “Schema di disciplinare di gara per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo” e nella relazione illustrativa, laddove al paragrafo 23-Aggiudicazione dell'appalto e stipula del contratto, riportando la sequenza procedimentale dalla proposta di aggiudicazione fino alla stipula del contratto indica al punto 2) la richiesta al primo in graduatoria dei documenti necessari alle verifiche di cui all'art. 85, comma 5 e 95, comma 10 del Codice (ove la relativa verifica non abbia avuto luogo nell'ambito dell'eventuale procedimento di valutazione dell'offerta anormalmente bassa);

CONSIDERATO pertanto che, nel rispetto del principio ormai consolidato in giurisprudenza come sopra indicato, non appare conforme un “automatismo” nell'esclusione del concorrente, senza un contraddittorio con esso in ordine all'eventuale discostamento dai costi medi della manodopera, all'esito del quale, in caso di valutazione negativa può essere disposta l'esclusione,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, l'operato della stazione appaltante non conforme.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 13 giugno 2019

Il segretario Maria Esposito

Formato