



DELIBERA N. 255

13 Giugno 2023

Oggetto Istanza presentata da [OMISSIS]– Procedura aperta per l'affidamento dei lavori per l'eliminazione dissesti idrogeologici lungo le aste fluviali del comune di Cantalupo nel Sannio. Importo a base di gara euro: 684.830,84. S.A.: Comune Cantalupo nel Sannio.
UPREC - PRE 532-2023-L

Riferimenti normativi

Art. 23, comma 16, d.lgs. 50/2016 e s.m.i.;

Art. 95, comma 10, d.lgs. 50/2016 e s.m.i.

Art. 97, comma 5, d.lgs. 50/2016 e s.m.i.

Parole chiave

Costi della manodopera – tabelle ministeriali – discostamento – limiti – valutazione stazione appaltante e discrezionalità.

Massima

Le valutazioni dell'Amministrazione in ordine all'anomalia e/o alla congruità dell'offerta costituiscono espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 13 giugno 2023

DELIBERA

VISTA l'istanza di parere prot. n.26062 del 31.03.2023 presentata dalla [OMISSIS]S.r.l. relativamente alla procedura di gara per l'affidamento dei lavori per l'eliminazione dei dissesti idrogeologici lungo le aste fluviali del comune di Cantalupo nel Sannio

VISTA, in particolare, la censura sollevata da parte istante, in merito alla presunta illegittima esclusione disposta a proprio carico a seguito di verifica di anomalia dell'offerta ex art. 95, comma 10 d.lgs. 50/2016 e s.m.i. con riferimento ai giustificativi presentati sul costo della manodopera. La stazione appaltante ha ritenuto che l'offerta presentata dall'operatore economico istante, primo graduato, sia risultata non congrua e pertanto non giustificata.



VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 11.04.2023;

VISTE le memorie inoltrate dalla stazione appaltante con le quali la stessa ribadisce la correttezza dell'operato posto in essere, evidenziando come l'esclusione della concorrente a seguito della verifica dell'anomalia dell'offerta presentata, sia stata motivata in quanto: "la variazione sostanziale del costo della manodopera tra fase di offerta e fase di presentazione delle giustificazioni, non consente di accertare il rispetto dei parametri retributivi minimi indicati dall'art. 23, comma 16, del decreto 50/2016 e ss. mm. e ii". È emerso che le giustificazioni dell'impresa [OMISSIS], contengano un ammontare della manodopera pari ad € 212.628,17, mentre il costo della manodopera dichiarato in sede di offerta è pari ad € 95.520,00. Inoltre, la stazione appaltante ha evidenziato come l'importo dei lavori derivante dall'analisi delle giustificazioni riportate dall'Impresa risulti essere maggiore dell'importo offerto in sede di gara al netto del ribasso.

CONSIDERATO in generale che la previsione dell'art. 95, comma 10, in combinato disposto con l'art. 97, comma 5, lett. d), d.lgs. 50/2016 e s.m.i. è volta a garantire che negli appalti pubblici il lavoro sia adeguatamente remunerato. Al fine di consentire la verifica da parte dell'amministrazione, l'operatore economico è tenuto a indicare il costo complessivo della manodopera (cfr. Relazione illustrativa Bando-tipo n. 1), calcolato tenendo conto delle tariffe professionali (avuto come parametro di riferimento le tabelle ministeriali) e del monte ore stimato per l'esecuzione dell'appalto, a sua volta dipendente dalla quantità di risorse, dal livello di inquadramento e dal tempo di utilizzo delle stesse.

RILEVATO in particolare che la norma di cui all'art. 95, comma 10, d.lgs. 50/2016 e s.m.i. si propone di assicurare, tramite l'esternazione della percentuale dei costi della manodopera, la vincolatività di essi per l'operatore economico e al contempo la possibilità di valutarne la congruità, prima dell'aggiudicazione dell'appalto. Tali costi, variabili in funzione di molteplici fattori complessivamente dipendenti dall'organizzazione aziendale dell'appaltatore, possono legittimamente non coincidere con quelli richiamati nell'art. 23, comma 16, del codice dei contratti. Infatti, la stima dei costi della manodopera effettuata dalla stazione appaltante, secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, non costituisce un parametro assoluto di valutazione della congruità dell'offerta, per cui un eventuale scostamento da essi, specie se limitato, non determina automaticamente un giudizio di anomalia, cui consegue l'esclusione immediata dell'offerta (deliberazione ANAC n. 1092 del 26 ottobre 2016);

CONSIDERATO infatti, che le tabelle ministeriali esprimono in sostanza un costo del lavoro medio, ricostruito su basi statistiche, per cui esse non rappresentano un limite inderogabile per gli operatori economici (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 6 febbraio 2017, n. 501; TRGA Bolzano, 11 ottobre 2018, n. 292);

CONSIDERATO che, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza e dell'Autorità, le valutazioni dell'Amministrazione in ordine all'anomalia e/o alla congruità dell'offerta costituiscono espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto (cfr. *ex multis* Cons. Stato, sez. V, 25 luglio 2019 n. 5259; Id., sez. III, 6 febbraio 2017, n. 514; Id., sez. V, 17 novembre 2016, n. 4755; in tal senso, si vedano anche le Delibere dell'Autorità n. 197 del 13 marzo 2019, n. 438 del 27 aprile 2017, n. 488 del 3 maggio 2017 e n. 672 del 14 giugno 2017). Il sindacato dell'Autorità non può, dunque, tradursi in una nuova verifica di merito, trattandosi di questione riservata all'esclusiva discrezionalità (tecnica) dell'Amministrazione, né può comportare una verifica delle singole voci dell'offerta, poiché così facendo si invaderebbe una sfera propria della P.A. (cfr. Cons. Stato, sez. V, 10 ottobre 2017, n. 4680).

RILEVATO che nel caso in esame risulta che l'operatore istante abbia indicato nella propria offerta economica una voce di costo della manodopera pari a euro 95.520,00 e in sede di verifica dell'anomalia dell'offerta nei giustificativi prodotti un importo di euro 212.628,17 ritenuto dall'amministrazione di notevole valore tale da farne scaturire il mancato superamento della verifica di anomalia con conseguente esclusione;

RITENUTO che, in ordine alla previsione contenuta all'art. 97, comma 5, d.lgs. n. 50 del 2016 la giurisprudenza consolidata prevede l'esclusione per anomalia dell'offerta in due casi, e cioè " *se la prova fornita non giustifica*



sufficientemente il basso livello di prezzi o costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4" a fronte delle spiegazioni fornite dal concorrente, ovvero se è accertato che l'offerta è anormalmente bassa in relazione ai parametri indicati sub lett. a) -d) della stessa disposizione (cfr. Cons. Stato, V, 28 gennaio 2019, n. 690),(Cons. Stato, V,26 luglio 2022, n.6577),

Il Consiglio

Ritiene, nei termini di cui in motivazione che, ferma restando la discrezionalità tecnica della stazione appaltante in ordine alla verifica di congruità dell'offerta, l'operato della medesima appare coerente e conforme con la normativa di settore.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 22 giugno 2023

Il Segretario Laura Mascali

Originale firmato digitalmente