

Parere n. 178 del 05/06/2008

PREC 47-08-S

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo n. 163/2006 presentata dalla Thiene Costruzioni s.r.l. - lavori per il miglioramento della sicurezza SS.PP. 4M e 14M sopraelevata nord e sud di Olbia e relativi svincoli. S.A. Provincia di Olbia Tempio.

Il Consiglio

Vista la relazione dell'Ufficio del precontenzioso

Considerato in fatto

In data 30 gennaio 2008 è pervenuta all'Autorità l'istanza di parere in oggetto, con la quale la Gamba Service S.p.A. lamenta l'esclusione disposta nei propri confronti, nell'ambito dell'affidamento del servizio in oggetto, in quanto l'offerta non rispetterebbe il minimo costo orario medio del personale. L'istante rappresenta che il capitolato di gara, al punto D) non stabilisce un numero minimo di ore da rispettare a pena di esclusione, ma un monte ore preventivato dall'ente per la determinazione della base d'asta. Il numero delle ore offerto da Gamba Service S.p.A., secondo quanto rappresentato dalla medesima, è pari a n. 6.201,68 (1.551,92 ore annue) e rispetta il costo orario previsto dalle tabelle ministeriali in vigore. L'istante rappresenta come, secondo quanto evidenziato anche dalla giurisprudenza amministrativa, non può negarsi all'impresa concorrente l'individuazione di un monte ore rapportato ad una quantità più ridotta di prestazioni orarie per lavoratore, che comporta un risparmio di spesa. Al fine di ammortizzare le mutate esigenze tecnico - organizzative dell'appalto con il mantenimento dei livelli occupazionali, si può far ricorso a processi di mobilità, ovvero a part time, riduzione orario di lavoro, flessibilità. Infine l'istante sottolinea che il costo orario del personale preso come parametro dal Comune non è il valore attualmente in vigore che risulta essere pari a euro 14,79 per la Regione Toscana.

A riscontro dell'istruttoria procedimentale condotta da questa Autorità l'amministrazione comunale ha rappresentato che il monte ore è stato tecnicamente fissato in base a criteri oggettivi (superfici da pulire; tipologia di immobili; suddivisione in piani). Le ore richieste sono pari a n. 1976, così come previsto all'art. D del Capitolato, il quale dispone che "l'importo effettivo dell'appalto sarà ottenuto moltiplicando il prezzo offerto dal concorrente per il numero delle ore stimate come occorrenti all'espletamento del servizio". L'amministrazione comunale sottolinea come il monte ore non sia stato ridotto dall'istante ma, al contrario, aumentato, passando dalle precedenti 1.565 alle attuali 1.976. Il Comune evidenzia come relativamente al costo orario, l'art. 22 del Capitolato specifica che "dovrà essere indicato il rispetto del costo orario medio del lavoro e del personale dipendente da imprese di pulizia tabella nazionale determinato dal Ministero del Lavoro". Inoltre il Comune espone che, avendo l'intenzione di effettuare una gara aperta a tutte le ditte del territorio nazionale, e quindi non ristretta al territorio toscano, è stata presa a riferimento la tabella contenente il costo orario medio nazionale.

Ritenuto in diritto

Il Capitolato Speciale della gara in esame prevede al punto D) quanto segue: "L'importo a base d'asta è fissato in complessivi 116.800 euro per tutta la durata contrattuale. (...) Ai fini della determinazione dell'importo a base di gara il servizio richiesto è valutato come segue: Palazzo comunale: servizio di 4 giorni alla settimana per un totale di 208 giorni all'anno. Sono previsti 2 operatori per 4 ore giornaliere ciascuno, per un totale di 1.664 ore all'anno. Biblioteca comunale: servizio di 3 giorni alla settimana per un totale di 156 giorni all'anno. Sono previsti l'operatore per 2 ore giornaliere per un totale di 312 ore all'anno. L'importo effettivo dell'appalto sarà ottenuto moltiplicando il prezzo orario offerto dal concorrente per il numero di ore stimate come occorrenti all'espletamento del servizio."

Le informazioni contenute nel Capitolato, come sopra riportate, definiscono l'importo a

base d'asta e la quantità di manodopera, in termini di personale impiegato, di giorni e di ore alla settimana da utilizzare, con l'indicazione di un totale di ore annue distribuite tra il Palazzo e la Biblioteca comunale. Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 22 del Capitolato Speciale, l'offerta deve riportare il costo orario medio del lavoro e del personale dipendente da imprese di pulizia, che deve rispettare le Tabelle Nazionali determinate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Alla luce delle indicazioni sopra riportate contenute nella documentazione di gara, si ritiene che le ditte partecipanti fossero nella condizione di conoscere tutti gli elementi necessari per formulare un'offerta. Contrariamente a quanto sostenuto dall'istante il Capitolato speciale indica oltre che l'importo a base d'asta, anche le ore giornaliere e le unità lavorative impiegate, così da consentire ai partecipanti di poter effettuare il calcolo e del numero delle ore da rispettare, in accordo con i costi orari medi del lavoro e del personale dipendente da imprese di pulizia che deve rispettare le Tabelle Nazionali determinate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Dai verbali di gara presentati nel corso dell'istruttoria, emerge che la Gamba Service ha previsto 1976 ore dichiarate, in conformità a quanto disposto dal Capitolato speciale (1664 + 312), in relazione alle quali, tuttavia, viene indicato come costo orario del personale l'importo di 11,60. Tale importo si discosta in maniera rilevante dal costo del personale contenuto nelle tabelle ministeriali prese a riferimento nella gara di specie che, per l'anno 2005, riportano un costo orario medio pari a 14,01 euro/ora. Anche volendo considerare il valore indicato nella tabella della Regione Toscana, la cifra prevista è di euro 14,79 per gli operai di II livello. Pertanto il costo del personale contenuto nell'offerta dell'istante è di gran lunga inferiore a quello minimo indicato dal Ministero del Lavoro. Detto discostamento, peraltro, come è stato rilevato dalla stazione appaltante, non è stato nemmeno giustificato e viene, così, a porsi in contrasto con l'art. 86, comma 3 bis, del D.Lgs. 163/2006, ai sensi del quale, nella valutazione dell'anomalia delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute a valutare che il valore economico dell'offerta sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali.

In base a quanto sopra considerato

Il Consiglio

ritiene nei limiti di cui in motivazione che la disposta esclusione sia conforme alla documentazione di gara e alla normativa vigente di settore.

I Consiglieri Relatori: Alessandro Botto, Giuseppe Brienza

Il Presidente: Luigi Giampaolino

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data: 13/06/2008