Appalti 22 Aprile 2021

Gare, la verifica del costo della manodopera non può limitarsi al rispetto dei parametri salariali

di Pietro Verna

Stampa

In breve

Tar Campania: bisogna tenere contro dell'inquadramento del personale, del costo orario, delle ore lavorate e dell' organizzazione aziendale

La verifica della congruità dei costi della manodopera deve essere estesa a tutti i fattori che concorrono al calcolo del costo complessivo. In particolare la stazione appaltante non può limitarsi ad accertare il rispetto dei parametri salariali indicati dalle "tabelle" del ministero del Lavoro ma deve ricostruire la struttura del costo della manodopera tenendo conto dell'inquadramento del personale impiegato, del costo orario, del numero delle ore lavorate e dell' organizzazione aziendale. Lo ha stabilito il Tar Campania-Salerno, sentenza 8 aprile 2021, n. 867, che ha accolto il ricorso proposto contro il provvedimento con cui il Provveditorato interregionale per la Campania, Molise, Puglia e Basilicata - Stazione unica appaltante Salerno – aveva disposto l'aggiudicazione della gara a procedura aperta per l'affidamento di lavori di adeguamento sismico di un complesso scolastico ad un'impresa che aveva offerto un ribasso del 35,365 per cento ed indicato un costo della manodopera pari a euro 412.620,67 a fronte del bando di gara che prevedeva: un importo complessivo di 1.677.637,24 euro; una base d'asta pari a euro 1.650.482, 69; oneri di sicurezza non soggetti a ribasso pari ad € 27.154,55; costi della manodopera pari a euro 511.417,86.

Cornice normativa

Il combinato disposto di cui agli artt. 95, comma 10, e 97, comma 5, lett. d), del codice dei contratti pubblici impone alla stazione appaltante l'obbligo di:

1) verificare che il costo del personale indicato nell'offerta economica non sia inferiore al costo della manodopera calcolato ex art. 23 , comma 16, dello stesso codice secondo cui «per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro»;

2) escludere l'offerta vincitrice che non rispetti i minimi salariali retributivi indicati nelle suindicate tabelle ministeriali.

La sentenza del Tar Salerno

L'impresa seconda classificata aveva impugnato il provvedimento di aggiudicazione per violazione degli artt. 95, comma 10, e art. 97, comma 5, lett. d), cit.

A suo avviso, l'impresa aggiudicataria si era limitata ad affermare «il rispetto del Contratto nazionale di lavoro applicato ai propri operai» e a richiamare «l'Avviso comune sottoscritto presso l'Ance in relazione alle percentuali minime di incidenza del costo della manodopera per le singole categorie di opere», mentre, ai fini della verifica di congruità, avrebbe dovuto indicare il numero di lavoratori impiegati, il livello di inquadramento, il tempo di utilizzo dei lavoratori, il costo orario nonché il monte ore stimato per l'esecuzione dell'appalto. Dati che sarebbe stato necessario acquisire dal momento che l'aggiudicataria aveva proposto «un tempo di esecuzione pari a quello indicato dalla stazione appaltante, indicando peraltro un costo orario superiore a quello considerato dalla stazione appaltante».

Argomentazioni che hanno colto nel segno. Il Tar, diversamente da quanto sostenuto dalla controricorrente, ha stabilito che l'analisi dei dati forniti alla stazione appaltante «deve riguardare non la congruità complessiva del costo da manodopera e quindi della percentuale di incidenza di tale costo rispetto all'importo delle opre da eseguire ma, più nel dettaglio, il rispetto dei minimi retributivi nei confronti dei lavoratori impiegati». Il che è in linea con l'orientamento giurisprudenziale secondo cui:

- le tabelle ministeriali costituiscono solamente un parametro di valutazione della congruità dell'offerta (Cons. Stato Sez. V: sentenza 9 aprile 2020 n. 2350; sentenza 29 luglio 2019, n. 5353) in quanto svolgono una funzione indicativa, suscettibile di scostamento in relazione a valutazioni statistiche ed analisi aziendali (cfr. Cons. Stato, Sez. V, sentenza 21 settembre 2020, n. 5483, richiamata dalla delibera ANAC 5 giugno 2019, n. 504);
- la mancata indicazione separata dei costi della manodopera comporta l'esclusione dell'offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare separatamente i costi non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto (Cons. Stato, Ad. Plenaria sentenza 2 aprile 2020 n. 7);
- la verifica della congruità dei costi della manodopera «è volta ad assicurare una tutela rafforzata nei confronti dei lavoratori e, in questa prospettiva, mira a evitare che [...] sia omesso ogni controllo in ordine al rispetto dei minimi salariali» (TAR Lazio-Roma, sentenza 2 settembre 2019 n. 10673; in senso conforme, Cons. Stato, Sez. V, sentenza 8 gennaio 2020, n. 283).

Il Sole 24 ORE aderisce a The Trust Project

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati
ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com]