

Parere n.238 del 21/12/2011

PREC 113/11/S

Oggetto: Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dalla Società Eco Sprint S.r.l. – Gara per l'affidamento del servizio di pulizia sanificazione della casa comunale e pertinenze - Importo a base d'asta €95.000,00 - S.A.: Comune di Procida (NA).

Il Consiglio

Vista la relazione dell'Ufficio del Precontenzioso

Considerato in fatto

In data 19 aprile 2011 è pervenuta l'istanza indicata in epigrafe, con la quale la Società Eco Sprint S.r.l. ha chiesto un parere in merito alla legittimità del bando di gara indetto per l'affidamento del servizio in oggetto, nella parte in cui prevede un importo a base d'asta per complessivi €95.000,00, ritenuto dall'istante non congruo rispetto alle ore previste nel capitolato speciale e al costo orario medio per gli addetti ai servizi di pulizia, secondo i valori previsti dal 2° livello del CCNL di categoria.

In riscontro all'istruttoria procedimentale, formalmente avviata da questa Autorità, il Comune di Procida ha fatto presente che la determinazione di porre a base di gara l'importo di €95.000,00 per il costo del servizio, comprensivo degli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso (€3.000,00), è imputabile agli interventi di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. Nonostante ciò, prosegue la stazione appaltante, ben tredici sono state le richieste di partecipazione alla gara e di queste solo cinque sono state escluse.

Ritenuto in diritto

La questione controversa oggetto del presente esame concerne la congruità dell'importo posto a base d'asta della gara in oggetto rispetto alle ore previste nel capitolato speciale e al costo orario medio per gli addetti ai servizi di pulizia, secondo i valori previsti dal 2° livello del CCNL di categoria.

Secondo le prospettazioni dell'esponente, il semplice sviluppo dei dati relativi al costo della mano d'opera darebbero contezza della non congruità dell'importo posto a base d'asta.

Al riguardo vale rilevare che in base all'art. 4 del capitolato di gara si ricava l'incidenza del dato connesso alla mano d'opera che, in relazione alla durata del servizio di pulizia e sanificazione (anni tre) ed al suo sviluppo in termini di ore di lavoro settimanale (dal lunedì al venerdì per tre ore al giorno), vede impegnati n. 4 unità lavorative.

Sviluppando, secondo tali parametri, l'impegno della mano d'opera, si giunge ad un ammontare complessivo di ore pari a 9.360 per l'intero triennio di durata del contratto da stipulare.

Se l'importo posto a base di gara viene decurtato degli oneri per la sicurezza (così come fatto dalla società esponente), si può considerare che le risorse destinate alla mano d'opera devono essere contenute nei restanti €92.000,00. Il che consente di ritenere, attraverso una semplice divisione (92.000,00:9.360), che il costo medio incidente sia pari ad €9,83, al di là di quelli che sono gli ulteriori costi connessi all'esecuzione del servizio (prodotti per la pulizia, macchine ed attrezzature e spese generali), i quali sarebbero sopportati dall'impresa aggiudicataria senza alcuna copertura.

Secondo i dati forniti dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali (decreto allegato del 25 febbraio 2009), il costo medio orario del lavoro per l'espletamento del servizio in discussione è pari, nella misura minima considerata, ad €14,04.

Ne deriva che sulla base di tali argomentazioni, l'importo posto dalla stazione appaltante a base di gara è insufficiente anche a garantire il rispetto della retribuzione del personale addetto per le unità previste ed in relazione alle ore di lavoro necessarie a garantire il livello di servizio preteso dal Comune di Procida.

Fatte queste premesse, occorre stabilire il valore da assegnare al rilevato scostamento tra il costo medio desumibile dal confronto dell'importo a base d'asta con il numero delle ore di lavoro pretese dalla stazione appaltante e quello riportato nelle tabelle ministeriali richiamate.

Sul valore da attribuire alle suddette Tabelle ministeriali, questa Autorità si è più volte espressa, peraltro in sintonia con l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, affermando che tali Tabelle hanno *“un valore meramente ricognitivo del costo del lavoro formatosi in un certo settore merceologico sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva, non potendo peraltro, mediante l'imposizione di determinati parametri nella formulazione delle offerte, eventualmente pregiudicare la partecipazione alle procedure di gara di operatori economici che, per particolari ragioni giuridico-economiche, valutate dalla stazione appaltante in sede di accertamento della congruità dell'offerta, possano presentare offerte più vantaggiose”* (in tal senso cfr. *ex multis* Pareri Aut. Vigilanza nn.178/2008, 259/2008, 172/2010, 87/2011).

Nella valutazione delle offerte nelle gare d'appalto, quindi, il costo orario del lavoro indicato nelle tabelle ministeriali ai sensi dell'art. 86 comma 3 bis D.L.gs. n. 163/2006 non rappresenta il costo minimo inderogabile del lavoro bensì un costo medio la cui entità è ricavata su basi statistiche, sulla scorta dei valori ricavabili dalla contrattazione collettiva, dalle norme previdenziali ed assistenziali, dove accanto a voci salariali previdenziali ed assicurative inderogabili vengono considerate anche altre voci variabili quali l'indennità di trasferta, gli straordinari e i costi derivanti da infortuni e malattie.

Nella gara *de qua* il prezzo posto a base d'asta (con aggiudicazione al massimo ribasso) non appare possedere i criteri di oggettiva incongruità, essendo i minimi tabellari non assolutamente inderogabili e potendo le imprese partecipanti articolare i loro progetti senza discostarsi *“in modo evidente”* dai parametri relativi al costo del lavoro determinato periodicamente dal Ministero del lavoro ex art. 1 comma 4, l. n. 327/00, come del resto dimostrato dalla stessa stazione appaltante con l'enunciazione della circostanza che per l'ammissione alla gara sono pervenute ben 13 richieste (Cfr. altresì, TAR Piemonte, Sez. II, 15 aprile 2010 n. 1896).

In base a quanto sopra considerato

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che non vi siano elementi oggettivi per ritenere incongruo l'importo posto a base d'asta.

I Consiglieri Relatori: Piero Calandra, Alfredo Meocci

Il Presidente f.f.: Sergio Santoro

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 22 dicembre 2011

Il Segretario: Maria esposito