

Pubblicato il 18/05/2017

N. 05899/2017 REG.PROV.COLL.

N. 01000/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1000 del 2017, proposto da:
Globalroma.it Servizi Globali s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Luca Di
Raimondo ed elettivamente domiciliata presso lo studio del difensore, in Roma, via
della Consulta 50;

contro

Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa, in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura generale dello
Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

LTE Impianti S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa
dall'avv. Luca Francano, con domicilio eletto presso lo studio del difensore, in
Roma, via Cavour, 191;

per l'annullamento

- del Decreto in data 13 gennaio 2017, n. 9, con il quale il Segretariato Generale per la Giustizia Amministrativa ha approvato la proposta di aggiudicazione di cui al verbale prot. 74 del 9 gennaio 2017, a favore della ditta LTE IMPIANTI S.r.l., relativa alla procedura di gara avente ad oggetto l'affidamento dei Servizi di manutenzione del gruppo elettrogeno del CED, dell'impianto elettrico e degli archivi compattabili per le sedi del Consiglio di Stato e degli uffici centrali della Giustizia Amministrativa di Palazzo Spada, Palazzo Ossoli e dell'archivio esterno di via dei Monti della Farnesina indetta con Determina del Segretariato Generale per la Giustizia Amministrativa in data 20 luglio 2016, n. 85;

- di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ivi compresi i Verbali di gara ed il contratto sottoscritto tra il Segretariato Generale per la Giustizia Amministrativa e la LTE Impianti Srl in data 17 gennaio 2017;

nonché, ai sensi dell'art. 121 e 122 c.p.a., per la declaratoria di inefficacia del contratto stipulato con l'aggiudicataria e l'accoglimento della domanda di risarcimento, anche in forma specifica, di subentro della ricorrente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa e di LTE Impianti S.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 26 aprile 2017 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avvocati di cui al verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente rappresenta di aver preso parte alla procedura di gara, indetta dal Segretariato Generale per la Giustizia Amministrativa per l'affidamento

dei *“Servizi di manutenzione del gruppo elettrogeno del CED, dell'impianto elettrico e degli archivi compattabili per le sedi del Consiglio di Stato e degli uffici centrali della Giustizia Amministrativa di Palazzo Spada, Palazzo Ossoli e dell'archivio esterno di via Monti della Farnesina”* per la durata di un anno, per un importo complessivo a base d'asta di euro 205.000,00 comprensivo di oneri per la sicurezza pari ad euro 15.000,00, non soggetti a ribasso.

La procedura ha avuto inizio con l'Avviso di consultazione ex art. 36, comma 2, lett. b – procedura MEPA.

Con determina del 19 ottobre 2016, n. 119 la stazione appaltante ha approvato l'elenco delle ditte da invitare alla procedura, precisando che i nominativi degli operatori economici sarebbero stati mantenuti riservati fino alla scadenza del termine di presentazione delle offerte, come previsto dall'art. 53, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 50/2016.

In data 6.12.2016, la commissione di gara attribuiva i punteggi economici alle offerte rimaste in gara.

Parte ricorrente evidenzia che la controinteressata ha dichiarato un'offerta complessiva di importo pari ad euro 134.147,20.

Con nota in data 6.12.2016, n. 19001, tramite piattaforma Mepa, la commissione di gara ha invitato LTE Impianti a presentare giustificazioni riguardanti le voci di prezzo che hanno composto l'offerta.

Successivamente, in data 21.12.2016, rilevato che gli oneri della sicurezza non risultavano compresi nel prezzo complessivo dell'offerta economica presentata, ha richiesto chiarimenti all'impresa.

Quest'ultima ha comunicato che *“gli oneri della sicurezza non sono ricompresi nel prezzo complessivo dell'offerta economica”*.

Conseguentemente, la commissione ha rideterminato i punteggi, sia dell'offerta economica che complessivi, effettuando, contestualmente, un supplemento di

istruttoria e, successivamente, provvedendo all'audizione di LTE per il giorno 29.12.2016.

All'esito dei lavori, tenuto conto del punteggio di 92,36 attribuito alla controinteressata (40 per l'offerta economica e 52,36 per quella tecnica), rispetto al punteggio di 87,47 riconosciuto a Globalroma (27,47 per l'offerta economica e 60 per quella tecnica), la commissione ha proposto l'aggiudicazione del servizio in favore di LTE Impianti.

La proposta è stata approvata con il decreto oggetto dell'odierna impugnativa, avverso il quale, unitamente agli atti presupposti, la società ricorrente deduce:

1. Illegittimità dell'aggiudicazione per violazione del principio di immodificabilità dell'offerta. Violazione dell'art. 83 co. 9, D.lgs. 50/16 e dell'art. 97, co. 6, D.lgs. 50/16. Eccesso di potere per erroneità nei presupposti.

Parte ricorrente ritiene che, in corso di gara, la controinteressata abbia illegittimamente proceduto ad integrare l'offerta presentata modificandone aspetti essenziali quali il numero di ore programmate per eseguire le prestazioni previste dal capitolato, il costo orario delle persone impiegate, l'imputazione degli oneri per la sicurezza e l'utile di impresa.

Il capitolato tecnico prevede la fornitura di un servizio costituito principalmente da un presidio fisso presso le sedi di Palazzo Spada e di Palazzo Ossoli dal lunedì al venerdì dalle 8.00 alle 16,30 e il sabato dalle 8,00 alle 14,00, con la disponibilità di una ulteriore unità presso la sede amministrativa dell'aggiudicataria dal lunedì al venerdì dalle 8,00 alle 16,30.

Secondo la ricorrente, LTE Impianti ha prima presentato un'offerta errata, indicando 7,5 ore/gg e, successivamente, ha irritualmente modificato la propria offerta in 8 ore/gg (2080 ore/anno).

Il tentativo di far quadrare i totali ha poi comportato lo “stravolgimento complessivo” dell’offerta economica, sicché il costo della manodopera è passato da euro 108.690,20 a euro 114.193,85.

Come già accennato, la società ha poi dichiarato che “*gli oneri della sicurezza non sono ricompresi nel prezzo complessivo dell’offerta economica*”, in aperto contrasto con l’art. 2 del capitolato tecnico secondo cui «*l’importo a base d’asta è pari ad € 205.000,00 [...] al netto dell’IVA (di cui € 15.000,00 [...] per oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso*».

Già solo per tale tardiva dichiarazione la controinteressata avrebbe dovuto esser esclusa.

La ricorrente richiama, al riguardo, la decisione dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 9 del 27 luglio 2016 secondo cui gli oneri della sicurezza rappresentano un elemento essenziale dell’offerta. Pertanto, nel caso in cui si contesti al concorrente di avere formulato un’offerta senza considerare i costi derivanti dal doveroso adempimento degli obblighi di sicurezza a tutela dei lavoratori vi è una incertezza assoluta dell’offerta «*e la sua successiva sanatoria richiederebbe una modifica sostanziale del prezzo (perché andrebbe aggiunto l’importo corrispondente agli oneri di sicurezza inizialmente non computati)*».

Parte ricorrente soggiunge che la verifica dell’anomalia di un’offerta di appalto non può tradursi inammissibilmente in una sorta di soccorso istruttorio *ex post* allargato al punto da consentire il completamento o la riformulazione dell’offerta stessa.

Il principio di immodificabilità dell’offerta - teso a garantire, da un lato, la *par condicio* fra i concorrenti, e dall’altro, l’affidabilità del contraente - attiene non ad ogni aspetto della stessa, bensì ai profili economici e tecnici essenziali della medesima (*ex multis*, Cons. Stato, sez. VI, 7 febbraio 2012, n. 636).

Tali devono reputarsi la modifica o l’aggiustamento delle giustificazioni delle singole voci di costo che non trovino il loro fondamento in sopravvenienze di

fatto o normative che comportino una riduzione dei costi, o in originari e comprovati errori di calcolo.

2. Illegittimità dell'aggiudicazione per violazione CCNL applicabile. Violazione dell'art. 97, co. 6, D.lgs. 50/16. Violazione dell'art. 3, punto 9 delle Condizioni generali. Violazione dell'art. 20 del Capitolato Tecnico.

Parte ricorrente sostiene poi che l'offerta di LTE comporti la palese violazione del CCNL metalmeccanico industria applicabile alla manodopera richiesta per l'esecuzione del servizio.

Richiama, in particolare l'art. 3, punto 9, delle Condizioni generali, il quale è chiaro nello stabilire che l'aggiudicatario si obbliga ad applicare nei confronti dei propri dipendenti «condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi ed integrativi di lavoro applicabili alla data di stipula del contratto alla categoria e nelle località di svolgimento delle attività, nonché le condizioni risultanti da successive modifiche ed integrazioni».

Anche l'art. 20 del Capitolato Tecnico rimanda ai contratti collettivi nazionali e relativi accordi locali integrativi.

Nel caso di specie, l'offerta presentata da LTE doveva essere esclusa perché il costo orario dichiarato per la manodopera necessaria all'esecuzione della fornitura è nettamente inferiore a quanto previsto dal d.m. 4 marzo 2015 il quale prevede per un operaio di 5° livello un importo pari ad euro 22,61 e, per un operaio di 4° livello, di euro 21,11.

La controinteressata ha invece dichiarato di prevedere un costo orario rispettivamente di euro 17,80 ed euro 16,62.

L'offerta di LTE sarebbe quindi palesemente anomala.

3. Illegittimità dell'aggiudicazione per definizione dell'utile d'impresa. Violazione dell'art. 97, co. 6, D.lgs. 50/16. Violazione delle Condizioni generali e del Capitolato Tecnico.

Parte ricorrente evidenzia infine che l'aggiudicataria ha ridotto il proprio utile di impresa da un accettabile 9% ad un irragionevole ed anomalo 3,131%, pari ad euro 4.072,72.

Si sono costituiti, per resistere, il Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa e la società controinteressata.

Dopo avere illustrato il contenuto degli atti di gara e il procedimento seguito, espletato attraverso la piattaforma MEPA, la difesa erariale ha spiegato che l'offerta economica doveva essere compilata utilizzando il modello (immodificabile) presente su tale piattaforma, il quale prevedeva la compilazione dei seguenti campi obbligatori: canone totale, oneri della sicurezza non soggetti a ribasso, costi della sicurezza afferenti all'esercizio dell'attività svolta dall'impresa.

Gli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso sono stati inseriti direttamente dalla stazione appaltante sul modello MEPA.

In sede di verifica delle offerte economiche, la commissione di gara ha formalizzato la richiesta di giustificativi anche al fine di apprezzare l'incidenza degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso.

Tale chiarimento si è reso necessario a causa della possibile diversa interpretazione data dai partecipanti al modello di offerta economica presente sul MEPA.

Ad esempio, la ricorrente ha inserito all'interno della voce "canone totale" anche gli oneri di sicurezza predeterminati dalla stazione appaltante mentre il minor prezzo offerto da LTE Impianti sotto tale voce faceva nascere il dubbio che l'impresa avesse inteso scorporare i due importi, tenuto conto che tali oneri non sono soggetti a ribasso.

A seguito del chiarimento offerto da LTE Impianti la commissione ha rideterminato i punteggi e ha svolto un ulteriore supplemento di istruttoria.

I giustificativi presentati dall'impresa sono stati verificati anche in sede di contraddittorio: in particolare, è stata verificata l'apparente incongruenza tra

l'offerta tecnica presentata in sede di gara dalla LTE Impianti relativamente alle ore complessive/anno calcolate sulla base dei turni di lavoro previsti dall'art. 6, comma 11, del Capitolato tecnico e le ore complessive annue dichiarate in sede di giustificazioni.

La difesa erariale sottolinea che non vi è stata alcuna modifica dell'offerta economica di LTE la quale è rimasta di euro 134.147,20 oltre gli oneri per la sicurezza, pari ad euro 15.000, 00, non soggetti a ribasso.

Non vi sono state modifiche né del corrispettivo richiesto né dell'offerta tecnica.

La ricorrente si è limitata a comparare l'offerta economica con i giustificativi offerti dall'aggiudicataria nel sub – procedimento di valutazione dell'anomalia dell'offerta, il quale, però, non mira ad individuare specifiche e singole inesattezze nella sua formulazione ma, piuttosto, ad accertare in concreto che l'offerta economica risulti, nel suo complesso, attendibile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto.

In sostanza, i giustificativi dell'anomalia non possono in alcun modo essere strumentalmente utilizzati per supportare l'argomentazione della modifica dell'offerta economica.

Per quanto riguarda la compilazione dell'offerta, la difesa erariale evidenzia che, a tal fine, occorre valutare se inserire nel canone totale anche gli oneri della sicurezza in quanto gli stessi erano riportati nel modello come una voce a parte ed indicati dalla s.a. quali oneri non soggetti a ribasso.

L'aggiudicataria ha seguito quest'ultima interpretazione, trattandosi di oneri non ammessi al ribasso e inseriti direttamente dalla s.a. mentre la ricorrente ha imputato due volte gli oneri di sicurezza sia quali oneri ricompresi nel canone totale sia come voce autonoma (diversamente, avrebbe presentato un'offerta superiore alla base d'asta).

Per quanto riguarda le ore lavorate, l'apparente discordanza emersa tra offerta tecnica e giustificativo iniziale è stata prontamente risolta.

LTE Impianti ha confermato l'impegno assunto nell'offerta tecnica rettificando il monte ore calcolato nei primi giustificativi nei quali era stata inserita erroneamente una pausa pranzo di un'ora anziché di mezz'ora.

Per quanto riguarda il costo della manodopera, la difesa erariale ha fatto osservare che tali prezzi sono stati individuati in realtà dallo stesso capitolato di gara e dalla clausola sociale ivi contenuta in quanto non potranno essere inferiori alla retribuzioni erogate dalla precedente aggiudicataria (attuale ricorrente).

Infatti, l'art. 8 del Capitolato tecnico impone all'aggiudicatario di assorbire ed utilizzare, nell'espletamento del servizio, prioritariamente i lavoratori già adibiti dal precedente aggiudicatario; al suddetto personale, sempre secondo il predetto Capitolato, dovranno essere garantite le medesime condizioni economiche contrattuali in atto al momento del subentro; precisamente, per un 5^o livello con 5 scatti di anzianità è riportata una paga lorda mensile di € 1.791,89, per un 4^o livello con 5 scatti di anzianità una paga di € 1.671,88 e per un 4^o livello con 0 scatti una paga di € 1.672,79.

LTE Impianti riconosce al personale retribuzioni conformi a quanto richiesto e, in base alla clausola sociale, di certo non inferiori a quanto finora percepito dalle stesse unità di personale addette al servizio dal gestore uscente.

Ricorda poi che le tabelle ministeriali invocate da Globalroma costituiscono solo uno dei parametri

indicativi di valutazione della congruità dell'offerta, con la conseguenza che l'eventuale scostamento da tali parametri delle relative voci di costo non legittima di per sé un giudizio negativo di anomalia dell'offerta ai fini dell'esclusione, a meno che non sia dimostrata una considerevole differenza, tale da incidere in misura

significativa sull'affidabilità della stima complessiva, in relazione all'importanza del fattore lavoro, stravolgendo l'equilibrio economico del servizio da appaltare.

Ha evidenziato infine, che, anche dopo gli aggiustamenti operati con i secondi giustificativi, il margine di utile della commessa rimane positivo.

La società ricorrente e la parte pubblica hanno presentato memorie, in vista della pubblica udienza di discussione.

Parte ricorrente ha ribadito che l'offerta economica di LTE Impianti è frutto di una serie di interventi manipolativi. Sarebbe comunque indiscutibile che, ai sensi dell'art. 2 del capitolato tecnico l'offerta economica dovesse contenere anche gli oneri per la sicurezza.

La parte pubblica ha replicato che:

- i costi da interferenza erano già stati inseriti dalla stazione appaltante nella scheda MEPA;
- gli oneri aziendali per la sicurezza sono stati correttamente indicati da LTE e mai variati;
- anche la ricorrente è incorsa in un errore nella compilazione del modello avendo inserito, sotto la voce relativa agli oneri di sicurezza aziendali, quelli da interferenza indicati dalla stazione appaltante.

Il ricorso, infine, è stato assunto in decisione alla pubblica udienza del 26 aprile 2017.

2. La presente controversia concerne la procedura negoziata tramite RDO MEPA finalizzata all'affidamento del servizio di «*manutenzione del gruppo elettrogeno del CED, dell'impianto elettrico e degli archivi compattabili per le sedi del Consiglio di Stato e degli uffici centrali della giustizia amministrativa di Palazzo Spada, Palazzo Ossoli e dell'archivio esterno di via Monti della Farnesina*» indetta con determina n. 85 del 20.7.2016 del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa.

2.1. Con un primo ordine di rilievi parte ricorrente sostiene che l'impresa aggiudicataria sarebbe stata inammissibilmente ammessa dalla commissione di gara ad integrare la propria offerta economica in sede di valutazione dell'anomalia.

2.2. Il motivo è infondato.

Parte ricorrente muove dall'assunto che la commissione abbia consentito alla controinteressata di "manipolare" e/ o integrare la propria offerta economica, laddove, invece, essa – a parere del Collegio - si è limitata a chiederle di chiarire se il prezzo unitario proposto fosse o meno comprensivo degli oneri di sicurezza, predeterminati dalla stazione appaltante e non soggetti a ribasso.

Al riguardo occorre ricordare che i costi c.d. da "interferenza" sono quantificati a monte dalla stazione appaltante, nel D.U.V.R.I (documento unico per la valutazione dei rischi da interferenze, art. 26, d.lgs. n. 81 del 2008) e, per gli appalti di lavori, nel P.S.C. (piano di sicurezza e coordinamento, art. 100, cit. d.lg. n. 81 del 2008).

Essi non sono soggetti a ribasso perché ontologicamente diversi dalle prestazioni *stricto sensu* oggetto di affidamento e debbono quindi essere sostenuti dall'impresa senza poter formulare alcuna rimodulazione.

Diversamente, i costi di sicurezza c.d. aziendali devono essere congrui rispetto all'entità e alle caratteristiche del servizio, sono strettamente dipendenti dall'organizzazione dell'impresa e quindi fanno necessariamente parte dell'offerta (cfr., al riguardo, Cons. St., A.P., n. 3 del 20.3.2015).

Tale tipologia di oneri, infatti, varia da un'impresa all'altra ed è influenzata dalla singola organizzazione produttiva e dal tipo di offerta formulata da ciascuna impresa.

Nel caso di specie, il dubbio insorto nella stazione appaltante riguarda gli oneri di sicurezza c.d. da interferenza, sicché il potere di soccorso istruttorio è stato esercitato al solo fine di consentire al concorrente di fornire elementi idonei a

ricostruirne con assoluta certezza la volontà negoziale tenuto conto che, nel modulo di offerta, la stazione appaltante aveva già inserito l'importo degli oneri di sicurezza come elemento predeterminato e non diversamente modulabile.

Tale "incertezza" è poi il risultato non già di una violazione, da parte dell'impresa aggiudicataria, delle indicazioni della *lex specialis*, quanto della formulazione imprecisa o, comunque, non univoca, del modello di offerta presente sulla piattaforma MEPA.

Nella fattispecie, il modulo MEPA richiedeva la compilazione, in sequenza, dei campi denominati "*Valore complessivo dell'offerta economica*", "*Oneri di sicurezza non soggetti a ribasso e compresi nell'offerta*", "*Costi della sicurezza afferenti all'esercizio dell'attività svolta dall'impresa, compresi nell'offerta*".

Esso risultava quindi formulato in maniera tale da ingenerare il dubbio se il prezzo globale offerto dovesse essere, per così dire, scomposto, e quindi calcolato attraverso la somma degli importi indicati nei tre campi, ovvero se il campo denominato "*Valore complessivo dell'offerta economica*" dovesse contenere anche la somma degli importi delle due voci successive.

In concreto, risulta che né la ricorrente, né l'aggiudicataria hanno compilato il campo "Oneri di sicurezza non soggetti a ribasso e compresi nell'offerta" mentre entrambe hanno espressamente indicato i costi della sicurezza c.d. aziendali (la prima, in misura pari ad euro 15.000,00, la seconda in misura pari ad euro 2.000,00).

La ricorrente afferma poi di avere inserito gli oneri di sicurezza c.d. da "interferenza" nel canone totale richiesto e che tale *modus procedendi* troverebbe un chiaro riscontro nell'art. 2 del capitolato tecnico, secondo cui «*L'importo a base d'asta è pari ad € 205.000,00 (duecentocinquemila/00) al netto dell'IVA Iva, (di cui € 15.000,00 (quindicimila/00) per oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso)* ».

E' tuttavia agevole rilevare che tale previsione riguarda la misura dell'importo a base d'asta ma non contiene alcuna prescrizione in ordine alla presentazione dell'offerta economica per la quale era invece espressamente richiesto soltanto l'utilizzo del modulo presente sul MEPA (cfr. l'art. 14, lett. c) delle "Condizioni generali").

La mancanza di chiarezza di tale modello ha comportato l'articolazione di offerte disomogenee, giustificando, a parere del Collegio, il soccorso istruttorio esercitato dalla stazione appaltante al solo fine di eliminare ogni possibile incongruenza tra l'effettiva volontà dell'impresa e la manifestazione di tale volontà attraverso la redazione dell'offerta.

3. Un secondo ordine di rilievi riguarda la pretesa modifica delle ore programmate per il servizio e il costo della manodopera che sarebbe palesata dalle differenze esistenti tra i due giustificativi elaborati dall'aggiudicataria nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia.

Al riguardo, è bene ricordare che tali elaborazioni sono uno strumento per verificare l'affidabilità del prezzo proposto dall'impresa, attraverso l'analisi dei costi, ma non integrano la volontà di obbligarsi, che viene invece manifestata attraverso la redazione dell'offerta tecnica e di quella economica.

Nel caso in esame, l'offerta tecnica di LTE Impianti (cfr. doc. 27 allegato al ricorso) reca chiaramente l'impegno *"in ottemperanza a quanto disposto dagli artt. 6 e 8 del capitolato di appalto"* a mettere a disposizione *"le risorse necessarie di cui agli articoli suindicati prevedendo altresì l'assorbimento del personale attualmente utilizzato per l'espletamento del servizio [...] In particolare saranno garantite:*

- *due unità di presidio fisso per il Palazzo Spada e il Palazzo Ossoli dalle ore 8:00 alle 16:30;*
- *una unità di presidio fisso presso i medesimi palazzi il sabato dalle ore 8:00 alle 14:00;*
- *un unità disponibile presso la sede dell'azienda [...]"*.

Inoltre, nell'elencare il “*personale impiegato*” nell'offerta si prevede che “*il servizio sarà esercito nel modo seguente:*

- *1 risorsa di operaio qualificato;*
- *1 risorsa di operaio specializzato;*
- *1 risorsa di impiegato tecnico a disposizione per eventuale supporto tecnico e/o necessità dell'amministrazione;*
- *2 risorse disponibili dell'organico aziendale per un servizio di sostituzione e/o rotazione in caso di assenza delle risorse principali”.*

La rimodulazione dei costi esposti nei primi giustificativi è stata spiegata dall'impresa con un errore di calcolo relativo al computo della pausa pranzo, inizialmente commisurata ad un'ora.

Esso, tuttavia, non appare idoneo a riflettersi sulle obbligazioni in cui si articola l'offerta (in particolare per quanto riguarda il personale impiegato e il numero delle ore da adibire al servizio).

Al riguardo, è giurisprudenza pacifica quella secondo cui nel subprocedimento di verifica dell'anomalia l'impresa aggiudicataria possa rimodulare le quantificazioni dei costi e dell'utile, purché non ne risulti una modifica degli elementi compositivi tale da pervenire ad un *aliud pro alio* rispetto a quanto inizialmente offerto (Cons. St., sez. VI, sentenza n. 2770 del 5.6.2015).

L'anomalia dell'offerta va poi verificata considerando tutte le circostanze del caso concreto poiché anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo sia per la prosecuzione in sé dell'attività lavorativa, sia per la qualificazione, la pubblicità, il *curriculum* derivanti per l'impresa dall'essere aggiudicataria ed avere portato a termine un appalto pubblico.

Di conseguenza, non è possibile stabilire una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta deve essere considerata anomala, con l'unico limite del completo

azzeramento del margine positivo (così, *ex plurimis*, Cons. St., sez. V[^], sentenza n. 5290 del 15.12.2016).

Nel caso di specie, l'operato della commissione di gara appare conforme a tale indirizzo giurisprudenziale e sostanzialmente immune da critiche in quanto:

- la mera rielaborazione dei giustificativi non ha né integrato né alterato l'impegno assunto da LTE Impianti con la presentazione dell'offerta tecnica;
- la commessa, pur dopo la rimodulazione del costo della manodopera, presenta ancora un margine di utile.

4. Parte ricorrente ha infine stigmatizzato il costo della manodopera esposto da LTE Impianti, in quanto esso si discosta significativamente dai valori indicati nelle tabelle del Ministero del Lavoro allegate al d.m. 4 marzo 2015, relativo al «*Costo medio orario per il personale dipendente da imprese dell'industria metalmeccanica privata e dalla installazione di impianti*».

4.1. Rileva il Collegio che i costi cui fa riferimento la società ricorrente non sono i minimi previsti dal contratto collettivo di riferimento bensì i valori medi del costo del lavoro che vengono ricostruiti dal Ministero del Lavoro su basi statistiche.

Relativamente al settore in esame, tali valori sono stati calcolati non già sulla base del numero di ore annue “teoriche” (pari a 2088) bensì di quelle “mediamente lavorate”, pari a 1616.

Come noto, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale «nelle gare pubbliche i valori del costo del lavoro risultanti dalle tabelle ministeriali costituiscono un semplice parametro di valutazione della congruità dell'offerta, con la conseguenza che l'eventuale scostamento delle voci di costo da essi non legittima, di per sé, un giudizio di anomalia» (Cons. St., sez. V, sentenza n. 501 del 6.2.2017).

Gli scostamenti del costo del lavoro rispetto ai valori medi delle tabelle ministeriali possono essere ritenuti anomali solo se eccessivi e tali da compromettere l'affidabilità dell'offerta (Cons. St., sez. III, sentenza n. 2685 del 17 giugno 2016).

Nel caso di specie, parte ricorrente non ha dedotto né dimostrato che lo scostamento sia tale da pregiudicare la sostenibilità dell'offerta economica.

Tale prova, a parere del Collegio, era nella sua piena disponibilità in quanto la società è il gestore uscente del servizio ed il personale che vi è adibito è destinato ad essere assorbito dall'impresa aggiudicataria.

Pertanto, la ricorrente era nella posizione migliore per dimostrare che – in ragione, ad esempio del tasso di assenteismo di tale personale, o comunque di altri fattori idonei a compromettere la piena efficienza del *team* adibito alla commessa – la somma appostata LTE Impianti fosse insufficiente a coprire il reale costo della manodopera necessaria alla regolare esecuzione della commessa.

Rileva ancora il Collegio che, così come affermato dalla difesa erariale - e non specificamente contestato da parte ricorrente - i giustificativi offerti dall'aggiudicataria in sede di verifica confermano l'applicazione di condizioni economiche più favorevoli di quelle minime contrattuali (quali estrapolabili, peraltro, anche dalle tabelle ministeriali), mentre la clausola sociale di cui all'art. 8 del capitolato tecnico garantisce il mantenimento di livelli retributivi non inferiori a quanto finora corrisposto al personale addetto al servizio dal gestore uscente.

Infine, va adeguatamente considerato che non solo la struttura stessa della commessa prevede già una unità di personale "*a disposizione*" presso la sede amministrativa dell'impresa ma che, nella propria offerta, come in precedenza ricordato, l'aggiudicataria ha comunque garantito la presenza di due ulteriori risorse a disposizione per "*sostituzione e/ rotazione*".

5. In definitiva, per quanto appena argomentato, il ricorso deve essere respinto.

Appare tuttavia equo - in considerazione della non chiara formulazione del modulo MEPA di offerta economica, non imputabile alla stazione appaltante – compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio e gli onorari di difesa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II[^], definitivamente pronunciando sul ricorso, di cui in premessa, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 aprile 2017 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Roberto Caponigro, Consigliere

L'ESTENSORE
Silvia Martino

IL PRESIDENTE
Antonino Savo Amodio

IL SEGRETARIO