



**Rassegna giurisprudenziale**  
**SUGLI ONERI DI SICUREZZA AZIENDALI E SUI COSTI DELLA**  
**MANODOPERA**

a cura di *Francesco Armenante* – consulente *FORMEZPA*

**Formez** **PA**

**TAR SARDEGNA, SEZ. I – sentenza 7 settembre 2017 n. 577; TAR TOSCANA, SEZ. I – sentenza 10 febbraio 2017 n. 217 TAR CAMPANIA – SALERNO, SEZ. I – sentenza 5 gennaio 2017 n. 34; TAR CALABRIA, REGGIO CALABRIA, sentenza 25 febbraio 2017, n. 166**

***Sull'inapplicabilità del soccorso istruttorio per gli oneri di sicurezza aziendali***

E' illegittima, per violazione dell'art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50/2016 (secondo cui "nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro"), l'aggiudicazione di una gara di appalto ad una ditta che, nell'offerta economica, ha indicato il costo degli oneri di sicurezza in misura diversa e contrastante con il costo indicato nelle pregiustifiche; a tale discordanza non è dato porre rimedio tramite il soccorso istruttorio, in quanto l'art. 83, comma 9, del d.lgs. n. 50/2016 ammette l'esercizio della facoltà di integrazione da parte dei concorrenti solo relativamente alle "carenze di qualsiasi elemento formale della domanda" (mentre, nella specie, viene in rilievo la carenza di un elemento "sostanziale", perché attinente al contenuto dell'offerta economica) e comunque al fine di emendare "la mancanza, l'incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85, con esclusione di quelle afferenti all'offerta tecnica ed economica", laddove l'indicazione degli oneri di sicurezza aziendale attiene direttamente, ai sensi del citato art. 95, comma 10, d.lgs. n. 50/2016, all'offerta economica.

---

**TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VIII, 3 ottobre 2017, n. 4611**

***Sulla applicabilità del soccorso istruttorio per omessa indicazione degli oneri di sicurezza interni***

Anche alle gare bandite dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 50/2016, è applicabile l'istituto del soccorso istruttorio di cui all'art. 83, comma 9, dello stesso decreto legislativo nel caso di omessa indicazione nell'offerta economica dei costi aziendali di sicurezza di cui all'art. 95, comma 10, dello stesso D.L.vo; deve pertanto ritenersi che, anche per le predette gare, la mancata indicazione da parte del concorrente degli oneri di sicurezza interni alla propria offerta non consenta l'esclusione automatica di quest'ultima, senza il previo soccorso istruttorio, tutte le volte in cui non sussista incertezza sulla congruità dell'offerta stessa, anche con riferimento specifico alla percentuale di incidenza degli oneri, ed il bando non preveda espressamente la sanzione dell'esclusione per il caso dell'omessa precisazione dei suddetti costi.

---

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI – sentenza 8 maggio 2017 n. 2098; CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V – sentenza 19 gennaio 2017 n. 223; TAR LIGURIA, SEZ. I – sentenza 2 marzo 2017, n. 163**

***Sui costi della sicurezza pari a 0***

L'indicazione nell'offerta presentata di oneri interni per la sicurezza pari a zero non comporta l'esclusione della concorrente per motivi di ordine formale, ed in particolare per violazione dell'art. 87, comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006. Infatti, allorché un importo a questo titolo sia indicato, e sebbene questa indicazione sia di ordine negativo, nel senso che nessuna spesa la concorrente sosterebbe per questa voce, ogni questione di verifica del rispetto dei doveri concernenti la salute e sicurezza sul lavoro si sposta dal versante dichiarativo a quello sostanziale, concernente la congruità di una simile quantificazione.

---

**TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – sentenza 14 settembre 2017 n. 4384**

***Sui costi della manodopera***

E' legittimo il provvedimento con la quale la P.A. appaltante ha escluso una ditta da una procedura negoziata, indetta ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), D.lgs. n. 50/2016, per l'affidamento di un appalto di servizi (nella specie si trattava del servizio, in outsourcing, di gestione delle operazioni materiali afferenti i procedimenti delle sanzioni amministrative del Codice della strada e leggi complementari compresa la fornitura del software di gestione), che sia motivato con riferimento alla **omessa indicazione dei costi della manodopera** nell'offerta economica presentata, espressamente prescritta dalla *lex specialis* a pena di esclusione; tale prescrizione, infatti, risponde al disposto dell'art. 95, comma 10 del d.lg. n. 50 del 2016 che obbliga a indicare separatamente, all'atto dell'offerta per partecipare ad una procedura ad evidenza pubblica di affidamento di appalto di servizi, i costi di manodopera, ciò al fine di consentire alla stazione appaltante di verificare il rispetto dei minimi salariali retributivi (art. 97, comma 5, lettera d) del medesimo decreto).

---

**TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – sentenza 14 settembre 2017 n. 4384**

***Sull'obbligo di esclusione in caso di omessa indicazione dei costi della manodopera***

E' legittimo il provvedimento con la quale la P.A. appaltante ha escluso una ditta da una procedura negoziata, indetta ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), D.lgs. n. 50/2016, per l'affidamento di un appalto di servizi (nella specie si trattava del servizio, in outsourcing, di gestione delle operazioni materiali afferenti i procedimenti delle sanzioni amministrative del Codice della strada e leggi complementari compresa la fornitura del software di gestione), che sia motivato con riferimento alla omessa indicazione dei costi della manodopera nell'offerta economica presentata, espressamente prescritta dalla *lex specialis* a pena di esclusione; tale prescrizione, infatti, risponde al disposto dell'art. 95, comma 10, del d.lg. n. 50 del 2016 che obbliga a indicare separatamente, all'atto dell'offerta per partecipare ad una procedura ad

evidenza pubblica di affidamento di appalto di servizi, i costi di manodopera, ciò al fine di consentire alla stazione appaltante di verificare il rispetto dei minimi salariali retributivi [art. 97, comma 5, lettera d) del medesimo decreto].

---

### **SULLA VERIFICA DELL'ANOMALIA**

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III – sentenza 13 settembre 2017 n. 4336; TAR SICILIA – CATANIA, SEZ. IV – sentenza 23 agosto 2017 n. 2048; CONS. STATO, SEZ. V – sentenza 22 maggio 2017 n. 2228; CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V – sentenza 30 marzo 2017 n. 1465; CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V – sentenza 23 gennaio 2017 n. 260**

#### **Sul giudizio di anomalia dell'offerta**

1. Nel caso di ricorso proposto avverso il giudizio di anomalia dell'offerta, il giudice amministrativo può sindacare le valutazioni compiute dall'amministrazione sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza e della congruità dell'istruttoria, ma non può effettuare autonomamente la verifica della congruità dell'offerta presentata e delle sue singole voci, sostituendo così la sua valutazione al giudizio formulato dall'organo amministrativo cui la legge attribuisce la tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto.
2. Nelle gare di appalto, **la verifica delle offerte anomale non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica**, ma mira, invece, ad accertare se l'offerta nel suo complesso sia attendibile ed affidabile e, dunque, se sia o meno in grado di offrire serio affidamento circa la corretta esecuzione della prestazione richiesta.
3. In sede di verifica delle offerte anomale, un'offerta non può ritenersi anomala ed essere esclusa dalla gara per il solo fatto che il costo del lavoro sia stato calcolato secondo valori inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi, occorrendo, perché possa dubitarsi della sua congruità, che la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata.
4. Se è vero che le tabelle ministeriali recanti il costo della manodopera espongono dati non inderogabili, si deve altresì convenire che le medesime assolvono ad una funzione di parametro di riferimento dal quale è possibile discostarsi, in sede di giustificazione, solo sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa, specie se si considera che il dato delle ore annue mediamente lavorate dal personale coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) che non rientrano nella disponibilità dell'impresa e che quindi, per definizione, necessitano di stima di carattere prudenziale.

---

**TAR LAZIO – ROMA, SEZ. II BIS – sentenza 20 gennaio 2017 n. 1034**

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V – sentenza 12 giugno 2017 n. 2815**

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI – sentenza 31 marzo 2017 n. 1495**

#### **Sul costo del lavoro nel giudizio di anomalia**

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 quelle riassunte nelle tabelle ministeriali non legittima di per sé un giudizio di

anomalia o di incongruità, occorrendo, perché possa dubitarsi della sua congruità, che la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata.

---

**CONS. ST., Ad. Pl., 19 settembre 2017, n. 5**

**Sul taglio delle ali per la determinazione della soglia di anomalia**

Ai fini del calcolo dell'anomalia dell'offerta nel caso in cui il criterio dell'aggiudicazione è quello del prezzo più basso: a) il comma 1 dell'art. 86, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 deve essere interpretato nel senso che, nel determinare il dieci per cento delle offerte con maggiore e con minore ribasso (da escludere ai fini dell'individuazione di quelle utilizzate per il computo delle medie di gara), la stazione appaltante deve considerare come 'unica offerta' tutte le offerte caratterizzate dal medesimo valore, e ciò sia se le offerte uguali si collocano 'al margine delle ali', sia se si collocano 'all'interno' di esse; b) il secondo periodo del comma 1 dell'art. 121, d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (secondo cui "qualora nell'effettuare il calcolo del dieci per cento di cui all'art. 86, comma 1, del codice siano presenti una o più offerte di eguale valore rispetto alle offerte da accantonare, dette offerte sono altresì da accantonare ai fini del successivo calcolo della soglia di anomalia") deve a propria volta essere interpretato nel senso che l'operazione di accantonamento deve essere effettuata considerando le offerte di eguale valore come 'unica offerta' sia nel caso in cui esse si collocano 'al margine delle ali', sia se si collocano 'all'interno' di esse.

---