

COMUNE DI DOMODOSSOLA

PROCEDURA NEGOZIATA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI VERIFICA SEMESTRALE DEGLI IMPIANTI ELETTRICI E DI EMERGENZA NEI LUOGHI DI LAVORO - PERIODO 2025-2027. (CIG B6AF5102F3)

VERBALE DELLE OPERAZIONI DI GARA n. 4 Seduta riservata – Verifica anomalia

L'anno 2025, il giorno 01, del mese di settembre, alle ore 11.30, presso la sede del Comune di Domodossola, in Piazza Repubblica dell'Ossola n. 1, il RUP geom. Davide Molini ha proceduto alla verifica dell'offerta anomala, relativamente al procedimento di affidamento, mediante criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'aggiudicazione del servizio in concessione in oggetto.

La procedura si è svolta tramite la piattaforma di approvvigionamento digitale certificata TUTTOGARE

In base ai punteggi esposti nella seduta pubblica del 25/08/2025 e riportati nel relativo verbale n. 3 di gara l'impresa 2A IMPIANTI SRL è risultata prima in graduatoria ed in tale sede è stata rilevata la necessità di sottoporre l'offerta a verifica di anomalia.

L'offerta dell'impresa 2A IMPIANTI SRL viene sottoposta a verifica di anomalia in relazione ai seguenti aspetti:

- A. l'importo della manodopera indicato nell'offerta economica risulta superiore all'importo complessivo dell'offerta ottenuto applicando il ribasso offerto all'importo a base di gara.
- B. l'offerente ha dichiarato di utilizzare un CCNL diverso da quello indicato dalla Stazione Appaltante nella lettera di invito, allegando una dichiarazione di equivalenza delle tutele.

L'indicazione del CCNL applicato era contenuta nella domanda di partecipazione alla procedura da parte dell'impresa, comprendente la dichiarazione relativa ai requisiti.

Relativamente alla dichiarazione di equivalenza delle tutele economiche e normative tra il contratto applicato e quello indicato dalla stazione appaltante, la stazione appaltante ha effettuato una richiesta di chiarimenti, mediante la piattaforma telematica TUTTOGARE, con comunicazione prot. n. 18033 in data 24/06/2025 ma dall'impresa 2A IMPIANTI SRL non è prevenuta alcuna risposta in merito.

A. IRREGOLARITA' DELL'OFFERTA PER INCONGRUENZA

1. Premessa

L'impresa 2A IMPIANTI SRL è risultata prima nella graduatoria di gara in base al punteggio compressivo (che tiene conto anche del punteggio dell'offerta tecnica), presentando la seguente offerta economica:

Ribasso percentuale sull'importo a base di gara	12,000 %
Importo indicato per il costo della manodopera	48.990,03

Il modello di offerta economica generato dalla piattaforma di approvvigionamento digitale TUTTOGARE esplicita che:

- l'importo posto a base gara è pari a € 53.922,60, costituiti da € 4.932,57 di servizi e € 48.990,03 di costi di manodopera;
- l'offerta economica è rappresentata dal ribasso percentuale offerto dal concorrente, da applicare all'importo posto a base di gara.

Il disciplinare di gara specifica:

- all'art. 2 che *"Nella busta virtuale "C - Offerta Economica" deve essere contenuta, a pena di esclusione, l'Offerta Economica, firmata digitalmente dal legale rappresentante o da un suo procuratore, contenente l'indicazione del ribasso percentuale, espresso in cifre ed in lettere, sull'importo posto a base di gara soggetto a ribasso."*
- all'art. 6 che *"Quanto all'offerta economica il punteggio sarà attribuito in base al ribasso percentuale offerto dal concorrente, da applicare all'importo posto a base di gara."*

Nel modello di offerta economica generato dalla piattaforma TUTTOGARE ed utilizzato dall'offerente è specificato *"Importo posto a base di gara: € 53.922,60"* e, nella casella dell'offerta: *"Ribasso percentuale offerto dal concorrente, da applicare all'importo posto a base di gara."*

2. Descrizione dell'anomalia

In base all'offerta indicata dall'impresa 2A IMPIANTI SRL applicando il ribasso del 12 % alla base d'asta (pari a € 53.922,60) si ottiene un importo contrattuale di € 47.451,89, importo inferiore al solo costo dichiarato per la manodopera (€ 48.990,03).

Ne risulta quindi una evidente incoerenza nel contenuto dell'offerta.

3. Giurisprudenza

Sulla base delle pronunce della giurisprudenza consolidatasi in materia di verifica dell'offerta anomala si rileva che:

- a) L'aver indicato nell'offerta costi della manodopera superiori alla commissione richiesta, introduce un elemento di incertezza, che non può che dar luogo alla sua esclusione.

(TAR Lombardia, sez. I, 24 novembre 2020 n. 2290);

- b) L'incongruenza del ribasso offerto con il costo dichiarato della manodopera emerge *ictu oculi*.

L'incompletezza e l'incertezza dell'offerta economica, laddove non consente, come nella specie, l'individuazione certa del ribasso offerto, concreta una mancanza di un elemento essenziale, non sanabile con il soccorso istruttorio.

(TAR Lazio, sez. III, 07 ottobre 2021 n. 10276);

- c) La giurisprudenza amministrativa si è più volte occupata dell'ammissibilità della modifica dei costi della manodopera nel corso della procedura di verifica dell'anomalia ed ha stabilito che è possibile procedere a compensazioni tra sottostime o sovrastime o, comunque, a modifiche delle voci di costo indicate negli stessi giustificativi, purché siano rispettati i seguenti limiti: - l'entità dell'offerta economica deve restare ferma in ossequio alla regola di immodificabilità dell'offerta (cfr. Cons. Stato, sez. V, 28 febbraio 2020, n. 1449; V, 8 gennaio 2019, n. 171); le singole voci di costo possono essere modificate solo per sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi o per originari comprovati errori di calcolo o per altre plausibili ragioni (Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1874; V, 26 giugno 2019, n. 4400; V, 10 ottobre 2017, n. 4680); - non è possibile rimodulare le voci di costo senza alcuna motivazione e al solo scopo di "far quadrare i conti" ossia per assicurarsi che il prezzo complessivo offerto resti immutato ma siano superate le contestazioni sollevate dalla stazione appaltante su

alcune voci di costo (cfr. Cons. Stato, V, 22 maggio 2015, n. 2581; sez. VI, 20 settembre 2013, n. 4676; VI, 7 febbraio 2012, n. 636; VI, 15 giugno 2010, n. 3759).

Occorre infatti tener conto del fatto che il sub-procedimento di verifica dell'anomalia non ha quale obiettivo la riparametrazione dell'offerta alla luce delle sollecitazioni provenienti dalla stazione appaltante, ma quello di verificare la serietà dell'offerta già formulata, pena la palese violazione del principio della *par condicio* tra i concorrenti (cfr. Cons. Stato, V, 4 giugno 2020, n. 3528; V, 14 aprile 2020, n. 2383; V, 16 gennaio 2020, n. 389; V, 31 agosto 2017, n. 4146).

(Consiglio di Stato, sez. V, 26 ottobre 2020 n. 6462);

- d) L'errore materiale che non inficia l'offerta del concorrente "deve sostanziarsi in un mero refuso materiale riconoscibile *ictu oculi* dalla lettura del documento d'offerta; ... la sua correzione deve a sua volta consistere nella mera riconduzione della volontà (erroneamente) espressa a quella, diversa, inespressa ma chiaramente desumibile dal documento, pena altrimenti l'inammissibile manipolazione o variazione postuma dei contenuti dell'offerta, con violazione del principio della *par condicio* dei concorrenti; ... tale complessiva operazione deve fondarsi su elementi - identificativi dell'errore - desumibili dall'atto stesso, non già da fonti esterne (cfr. Cons. Stato, n. 5638 del 2021, cit.; cfr. anche Id., V, 5 aprile 2022, n. 2529)" (Cons. Stato, V, 28 giugno 2022, n. 5344).

(Consiglio di Stato, sez. V, 30 gennaio 2023 n. 1034);

4. Valutazione dell'anomalia

L'incoerenza riscontrata tra gli elementi contenuti nell'offerta non costituisce un errore materiale immediatamente riconoscibile ed emendabile da parte della Stazione appaltante senza l'intermediazione di atti chiarificatori o integrativi dell'offerta presentata in gara.

Da tale incoerenza deriva una mancanza di certezza in ordine alla rimuneratività medesima dell'Offerta Economica ed altresì dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso.

La coerenza dell'offerta sarebbe ricomponibile solo supponendo che il concorrente oltre a ridurre a zero la quota di offerta per la componente servizi ridetermini in € 47.451,89 la spesa della manodopera,

Tale intervento eccede la misura della constatazione di un errore oggettivamente riconoscibile e rimediabile senza particolari sforzi ricostruttivi o interpretativi e si configura quindi quale modifica dell'offerta.

In base a quanto sopra espresso si ritiene che l'incoerenza nell'indicazione del costo della manodopera si traduca in incertezza su di un elemento essenziale dell'offerta e comporti quindi l'esclusione della stessa.

B. DIVERSO CCNL APPLICATO

1. Premessa

Nella lettera di invito della procedura negoziata questa Stazione Appaltante ha indicato quale Contratto Collettivo di riferimento per l'appalto di cui si tratta il "CCNL per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche e della installazione di impianti" (Cod. C011);

L'impresa 2A IMPIANTI SRL ha dichiarato di applicare ai propri dipendenti il Contratto Nazionale (CCNL): C049 - METALMECCANICA ARTIGIANATO.

2. Descrizione dell'anomalia

Dall'esame della dichiarazione di equivalenza delle tutele economiche e normative tra il contratto applicato da codesta impresa e quello indicato dalla stazione appaltante, non risultano gli elementi necessari per considerare le tutele garantite dal contratto applicato equivalenti a quelle del contratto indicato nella lettera d'invito.

In particolare i livelli minimi tabellari della retribuzione indicati nella dichiarazione appaiono diversi da quanto reperito da questo ufficio sul sito del CNEL (Allegato A, Tabella A, al contratto del 10/01/2024), e comunque inferiori a quelli aggiornati del contratto *"CCNL per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche e della installazione di impianti"* (Cod. C011) indicato nella lettera di invito, come rilevato nella seguente tabella:

CCNL C011 (adeguamento accordo 11/06/2024) Metalmeccanica privata e installazione di impianti		Totale mensile	Totale annuo (13 mens.)	CCNL C049 (Accordo integrativo 20/12/2024) CCNL addetti settore Metalmeccanico, installazione impianti, orafi, odontotecnici, restauro beni culturali	Totale mensile al 01/07/2025	Totale mensile al 01/11/2026	Totale annuo al 01/07/2025 (13 mens.)
A1	Ruoli di gestione del cambiamento e innovazione	2.800,71	36.407,93				
B3	Ruoli specialistici e gestionali	2.735,18	35.557,34	Primo livello (con indennità di funzione di 50€).	2.101,00	2.158,00	28.054,00
B2		2.449,99	31.849,87	Secondo livello	1.908,00	1.961,00	25.493,00
B1		2.283,65	29.687,45	Terzo livello	1.802,00	1.852,00	24.076,00
C3	Ruoli tecnico specifici	2.130,56	27.697,28	Quarto livello	1.733,00	1.781,00	23.153,00
C2		1.989,38	25.861,94	Quinto livello	1.633,00	1.678,00	21.814,00
C1		1.948,18	25.326,34	Sesto livello	1.573,00	1.617,00	21.021,00
D2	Ruoli operativi	1.906,99	24.790,87	Settimo livello	1.500,00	1.542,00	20.046,00
D1		1.719,67	22.355,71				

3. Giurisprudenza e indicazioni ANAC

Sulla base delle pronunce dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e della giurisprudenza consolidatasi in materia di verifica delle giustificazioni dell'offerta anomala si rileva che:

- Dalla lettura del combinato disposto dell'art. 11 e dell'art. 110, si ricava che l'offerta del concorrente, che, in ragione dell'applicazione di un diverso CCNL, preveda un costo del personale inferiore rispetto a quello stabilito dal CCNL indicato dalla Stazione appaltante negli atti di gara, merita di essere esclusa dalla gara, in quanto irrilevante delle condizioni contrattuali minime fissate dall'Amministrazione per l'aggiudicazione dell'appalto.

(Parere di precontenzioso espresso con Delibera ANAC n. 392 del 30 luglio 2024)

- b) In base all'art. 11, commi 3 e 4, del D.lgs. 36/2023, il ribasso inserito nell'offerta non può essere ottenuto in danno dei lavoratori mediante l'applicazione di un CCNL che, essendo incoerente rispetto alle lavorazioni, comporti minori tutele economiche e normative.

L'impresa può mantenere il proprio CCNL anche in una gara che in base alle ripartizioni della contrattazione collettiva si collocherebbe in un altro settore economico, purché, secondo una valutazione complessiva, giuridica ed economica, sussistano i seguenti requisiti: (i) il trattamento dei lavoratori impiegati in tale gara non sia eccessivamente inferiore a quello dei CCNL individuati dalla stazione appaltante; (ii) vi sia corrispondenza, o almeno confrontabilità, tra le mansioni del CCNL applicato e le lavorazioni oggetto dell'appalto.

(TAR Lombardia, Sezione di Brescia, 1° ottobre 2024 n. 773)

- c) Sullo scostamento oggettivo del costo della manodopera offerto rispetto ai trattamenti salariali minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale di riferimento non sono ammesse giustificazioni, essendo l'eventuale scostamento sufficiente a determinare l'esclusione dalla gara del concorrente. Si è, quindi, al di fuori di un sindacato sulle valutazioni discrezionali della stazione appaltante nel procedimento di anomalia dell'offerta, in quanto un siffatto accertamento radica un potere vincolato di esclusione automatica dalla gara.

(Consiglio di Stato, sez. VII, 21 febbraio 2025 n. 1470)

- d) Vanno tenuti presenti i limiti posti dall'art. 110, comma 4, del d.lgs. n. 36 del 2023, alla possibilità di giustificare l'offerta che appaia anomala, dato che non sono ammesse giustificazioni: a) in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge; b) in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente.

(Consiglio di Stato, sez. V, 24 febbraio 2025 n. 1514);

4. Valutazione dell'anomalia

In base a quanto sopra esposto e considerato che l'operatore economico ha ritenuto di non fornire chiarimenti a seguito della richiesta della Stazione appaltante prot. n. 18033 in data 24/06/2025, si ritiene che l'applicazione di un Contratto Collettivo Nazionale di lavoro indicato diverso da quello indicato nella lettera di invito nella stazione appaltante costituisca causa immediata di esclusione.

Non ha rilevanza il fatto che l'offerente abbia indicato nell'offerta lo stesso costo della manodopera stimato dalla stazione appaltante, in quanto, come già precedentemente esposto, tale importo risulta comunque incoerente in quanto superiore all'importo contrattuale complessivo calcolato in base al ribasso offerto.

CONCLUSIONE

Il RUP, per le motivazioni sopra esposte, **dispone l'esclusione dell'offerta** del concorrente 2A IMPIANTI SRL in quanto:

- A. l'offerta risulta irregolare a causa dell'incoerenza tra il ribasso offerto e l'importo della manodopera indicato nell'offerta economica.
- B. l'offerente ha dichiarato di utilizzare un CCNL diverso da quello indicato dalla Stazione Appaltante nella lettera di invito e non risulta sussistente una effettiva equivalenza delle tutele tra i due contratti.

La decisione viene comunicata all'operatore economico escluso ai sensi dell'art. 90, comma 1, lett. d) del D.lgs. 36/2023.

Letto confermato e sottoscritto

Domodossola, 01/09/2025

II RUP

Davide Melis

