

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. 5

Seduta riservata – Verifica anomalia.

L'anno 2025, il giorno 30, del mese di settembre, alle ore 09.00, 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.

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 è stata sottoposta a verifica di anomalia e, come specificato e motivato nel con Verbale n. 4 del 1° settembre 2025 è stata **disposta l'esclusione dell'offerta** del suddetto concorrente in quanto:

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

La decisione di esclusione dell'offerta è stata quindi comunicata all'operatore economico escluso ai sensi dell'art. 90, comma 1, lett. d) del D.lgs. 36/2023 con PEC prot. 27115 del 01/09/2025.

E' quindi necessario procedere all'esame dell'offerta dell'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS, classificatasi seconda in graduatoria. In base ai punteggi esposti nella seduta pubblica del 25/08/2025 e riportati nel relativo verbale n. 3 di gara.

Anche tale offerta è infatti da sottoporre a verifica di anomalia per i seguenti motivi.

- A. l'offerta ha dichiarato di utilizzare un CCNL diverso da quello indicato dalla Stazione Appaltante nella lettera di invito, dichiarando l'equivalenza delle tutele tra i due contratti.
- B. l'importo della manodopera indicato nell'offerta economica risulta inferiore a quello stimato dalla stazione appaltante e l'impresa non ha allegato alcuna documentazione atta a dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale.

Preso atto che:

- poiché la società DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS aveva indicato nella documentazione amministrativa la denominazione del contratto applicato senza precisare il codice CNEL univoco dello stesso e non aveva compilato la dichiarazione di equivalenza delle tutele economiche e normative, è stata invitata mediante la piattaforma telematica TUTTOGARE una richiesta di perfezionamento della documentazione, fissando il termine del 02 luglio 2025 - 23:00 per la presentazione di quanto richiesto.

- l'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS ha fatto pervenire in data 02/07/2025, mediante la piattaforma TUTOGARE; una dichiarazione integrativa nella quale dichiara di applicare al proprio personale il CCNL per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica ed alla installazione di impianti, identificato dal codice alfanumerico unico C018, che garantisce le stesse tutele economico e normative rispetto a quello indicato nel bando di gara, senza allegare una dettagliata dichiarazione di equivalenza dei singoli parametri economici e delle tutele normative;
- riscontrato che il contratto indicato nella dichiarazione dall'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS è relativo alle imprese della piccola e media industria meccanica, in data 09/07/2025 è stato richiesto all'offerente di attestare con idonea dichiarazione la propria dimensione aziendale al fine di verificare la coerenza del contratto applicato.
- in data 11/07/2025 è pervenuta la dichiarazione dell'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS con cui si attesta l'appartenenza alla categoria delle piccole o medie imprese.
- a seguito dello scorrimento della graduatoria di gara con PEC prot. n. 27182 del 01/09/2025, il RUP ha richiesto all'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI i chiarimenti necessari per la verifica di anomalia dell'offerta ed in particolare la documentazione atta a dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, la sostenibilità dell'offerta e il rispetto dei minimi salariali, concedendo un termine di 12 giorni per la risposta;
- dall'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI non è pervenuta alcuna comunicazione in risposta a tale richiesta di giustificazioni/chiarimenti;

ESAME DI MERITO

A. 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);

2. Descrizione dell'anomalia

L'impresa 2A IMPIANTI SRL ha dichiarato di applicare ai propri dipendenti il Contratto Nazionale (CCNL) per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica ed alla installazione di impianti, identificato dal codice alfanumerico unico C018, ma non ha fornito una dichiarazione di dettaglio relativa alla corrispondenza dei singoli parametri economici e delle tutele normative.

L'impresa ha altresì fornito, su richiesta della stazione appaltante, una dichiarazione attestante l'appartenenza alla categoria delle piccole e medie imprese.

3. Giurisprudenza e normativa

Prima di procedere alla valutazione della documentazione prodotta, sulla base della normativa vigente e della giurisprudenza consolidata in materia di verifica delle giustificazioni dell'offerta anomala si rileva che:

- a) *"Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In*

quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110 in conformità all'allegato I.01."

Art. 11, comma 4, del D.Lgs. 36/2023)

- b) *"Ai fini della dichiarazione di cui all'articolo 11, comma 4, e della conseguente verifica, si considerano equivalenti le tutele garantite da contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro, sottoscritti congiuntamente dalle medesime organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative con organizzazioni datoriali diverse da quelle firmatarie del contratto collettivo di lavoro indicato dalla stazione appaltante, attinenti al medesimo sottosettore a condizione che ai lavoratori dell'operatore economico sia applicato il contratto collettivo di lavoro corrispondente alla dimensione o alla natura giuridica dell'impresa."*

(Art. 3 dell' Allegato I.01 al D.Lgs. 36/2023)

- c) *"Prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione, la stazione appaltante o l'ente concedente verifica la dichiarazione di equivalenza presentata dall'operatore economico individuato."*

(Art. 5 dell' Allegato I.01 al D.Lgs. 36/2023)

- d) 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)

4. Valutazione dell'anomalia

In base ai dati reperibili sul sito del CNEL, il contratto indicato dal concorrente risulta sottoscritto dalle organizzazioni sindacali più rappresentative del settore meccanico congiuntamente a UNIONMECCANICA (*Unione Nazionale della Piccola e Media Industria Metalmeccanica*) CONFAPI in rappresentanza delle piccole e medie imprese di tale settore.

Per tale motivo il suddetto rientra nella previsione dell'art. 3 (*Presunzione di equivalenza*) dell'allegato I.01 del D.Lgs. 36/2023, il quale stabilisce che *"si considerano equivalenti le tutele garantite da contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro, sottoscritti congiuntamente dalle medesime organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative con organizzazioni datoriali diverse da quelle firmatarie del contratto collettivo di lavoro indicato dalla stazione appaltante, attinenti al medesimo sottosettore a condizione che ai lavoratori dell'operatore economico sia applicato il contratto collettivo di lavoro corrispondente alla dimensione o alla natura giuridica dell'impresa"*.

Non risulta necessaria la presentazione da parte dell'impresa della dichiarazione di dettaglio sull'equivalenza delle tutele economiche e normative (Allegato A.6) in quanto, una volta acquisita la documentazione in merito all'appartenenza della DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS alla categoria delle piccole e medie imprese, è da ritenersi applicabile la presunzione

di equivalenza al contratto "CCNL per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche e della installazione di impianti" (codice C012).

Per quanto sopra esposto si ritiene di poter considerare conclusa positivamente la verifica della dichiarazione di equivalenza tra i due contratti presentata dall'operatore economico.

B. RIBASSO DEL COSTO DELLA MANODOPERA

1. Premessa

Nella lettera di invito della procedura negoziata questa Stazione Appaltante ha indicato che *"I costi della manodopera sono stimati dalla stazione appaltante in € 48.990,03, e non sono soggetti al ribasso da parte dell'operatore economico. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale."*

Inoltre il disciplinare di gara specifica 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."*

2. Descrizione dell'anomalia

L'impresa DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS ha indicato nell'offerta economica un importo per il costo della manodopera pari a € 40.000,00, inferiore a quella stimata dalla stazione appaltante.

L'offerente, inoltre, non ha allegato all'offerta alcuna documentazione atta a dimostrare che il ribasso del costo della manodopera deriva da una più efficiente organizzazione aziendale.

Non è inoltre giunta alcuna risposta alla richiesta delle spiegazioni necessarie per la verifica di anomalia dell'offerta formulata da questa Stazione appaltante ai sensi dell'art. 110, comma 2, del D.lgs. 36/2023. con PEC prot. n. 27182 del 01/09/2025.

3. Giurisprudenza e normativa

- a) *"Nei contratti di lavori e servizi, per determinare l'importo posto a base di gara, la stazione appaltante o l'ente concedente individua nei documenti di gara i costi della manodopera secondo quanto previsto dal comma 13. I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale."*

(Art. 41, comma 14, del D.lgs. 36/2023)

- b) *"Nell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale."*

(Art. 108, comma 9, del D.lgs. 36/2023)

- c) *"Le stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa. Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione."*

(Art. 110, comma 1, del D.lgs. 36/2023)

- d) “La stazione appaltante esclude l'offerta se le spiegazioni fornite non giustificano adeguatamente il livello di prezzi o di costi proposti.”

(Art. 110, comma 5, del D.lgs. 36/2023)

- e) Se l'operatore economico riporta in offerta un costo della manodopera diverso da quello stimato dalla stazione appaltante, l'offerta è sottoposta al procedimento di verifica dell'anomalia ai sensi dell'art. 110, D.Lgs. 36/2023. Nella fattispecie, per quel che attiene al costo della manodopera, in base alla previsione di cui al comma 4, lett. a) del citato art. 110, non potranno essere fornite giustificazioni in relazione ai trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge.

(Quesito del Servizio Supporto Giuridico MIT n. 2154 del 19 luglio 2023)

- f) In sede di verifica dell'anomalia dell'offerta non è sufficiente per l'operatore economico “spiegare” in via meramente assertiva le ragioni relative alla riduzione dei costi rispetto alle previsioni della *lex specialis*: il concorrente, infatti, deve fornire giustificazioni specifiche, credibili e soprattutto documentate, idonee a consentire una verifica sulle ragioni poste a fondamento della sostenibilità dell'offerta.

(TAR Catania, 24 novembre 2020 n. 2290)

- g) Sulla base del combinato disposto degli artt. 41, comma 14, 108, comma 9, e 110, comma 1, del D.Lgs. n. 36 del 2023, deve pertanto ritenersi che, per l'operatore economico che applichi il ribasso anche ai costi della manodopera, la conseguenza non è l'esclusione dalla gara, ma l'assoggettamento della sua offerta alla verifica dell'anomalia: in quella sede l'operatore economico avrà l'onere di dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, oltre comunque al rispetto dei minimi salariali (T.A.R. Basilicata, Potenza, Sez. I, 21 maggio 2024, n. 273; T.A.R. Toscana, Sez. IV, 29 gennaio 2024, n. 120 che ha ritenuto che tale interpretazione del dettato normativo consente un adeguato bilanciamento tra la tutela rafforzata della manodopera - che costituisce la ratio della previsione dello scorporo dei costi della manodopera, evincibile dal criterio contenuto nella lett. t) dell'art. 1, primo comma, della legge delega (L. n. 78 del 2022) - con la libertà di iniziativa economica e d'impresa, costituzionalmente garantita, la quale, nel suo concreto dispiegarsi, non può che comportare la facoltà dell'operatore economico di dimostrare che la più efficiente organizzazione aziendale impatta sui costi della manodopera, diminuendone l'importo rispetto a quello stimato dalla stazione appaltante negli atti di gara).

(TAR Napoli, 18 febbraio 2025 n. 1393)

- h) Secondo la condivisibile interpretazione della giurisprudenza sul punto, il Codice non proibisce il ribasso sulla manodopera (rispetto all'importo stimato a monte dalla stazione appaltante in fase di gara), ma, nel prevedere lo “scorporo” dalla base di gara, intende semplicemente prevedere, in accordo con la previsione recata dall'ultimo periodo del co.14 dell'art.41, che il relativo importo va indicato nell'offerta e che - laddove l'operatore economico li ribassi rispetto alla stima della stazione appaltante- sarà assoggettato, necessariamente, alla verifica di congruità e compatibilità con i minimi salariali previsti dalla contrattazione collettiva, con una impostazione peraltro in linea con i previgenti Codici dei contratti pubblici (in tal senso, cfr., *quam multis*, Consiglio di Stato, 18.4.2025, n.3418; Consiglio di Stato, 19.11.2024, n.9255, dove si legge: “Anche nel vigore del nuovo codice dei contratti pubblici è ammesso il ribasso sui costi della manodopera indicati dalla stazione appaltante nella *lex specialis* di gara; sulla base del combinato disposto degli artt. 41, comma 14, 108, comma 9, e 110, comma 1, d. lgs. n. 36 del 2023, deve pertanto ritenersi che, per l'operatore economico che applichi il ribasso anche ai costi della manodopera, la conseguenza non è l'esclusione automatica dalla

gara, ma l'assoggettamento della sua offerta alla verifica dell'anomalia: in quella sede l'operatore economico avrà l'onere di dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, oltre il rispetto dei minimi salariali").

(Tar Lazio, Roma, Sez. II, 29 luglio 2025, n. 1496)

4. Valutazione dell'anomalia

L'operatore economico offerente non ha fornito, né in fase di presentazione dell'offerta né nei termini indicati dalla stazione appaltante per fornire i chiarimenti di cui all'art. 110 richiesti, la documentazione necessaria a verificare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale e non da una violazione dei trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti per legge o da fonti autorizzate dalla legge

Poiché il codice dei contratti attribuisce all'operatore economico l'onere di dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, l'assenza di elementi giustificativi in tal senso non può che comportare l'esclusione dell'offerta.

CONCLUSIONE

Il RUP, per le motivazioni sopra esposte, **dispone l'esclusione dell'offerta** del concorrente DR ANTINCENDIO SERVIZI SRLS in quanto l'operatore economico non ha fornito elementi atti a dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo, comprendente una riduzione del costo della manodopera rispetto all'importo stimato dalla stazione appaltante, deriva da una più efficiente organizzazione aziendale:

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, 30/09/2025

Il RUP

