

Publicato il 11/05/2023

N. 00290/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00917/2022 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 917 del 2022, proposto da Sol.Co. Civitas Consorzio Fra Cooperative Sociali di Solidarietà Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Pizzoferrato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Herambiente S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Lolli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Consorzio Stabile Co.Tra.F. Società Consortile a Responsabilità Limitata, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Maurizio Manetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del provvedimento di esclusione dal procedimento di gara di Herambiente SRM n. 2212000255 – CIG 9121195839 (“procedura ristretta in busta chiusa per l'affidamento delle prestazioni connesse al servizio di trattamento e valorizzazione rifiuti mediante selezione meccanico/manuale e movimentazione meccanica presso l'impianto di selezione e recupero di Mordano (BO). Il periodo di validità contrattuale previsto è di 48 mesi, eventualmente rinnovabile per ulteriori 12 mesi”), notificato via pec in data 16.11.2022 (doc. A) nella parte in cui esclude Sol.Co. Civitas dall'assegnazione del suddetto appalto;

- del provvedimento di aggiudicazione definitiva della gara di Herambiente SRM n. 2212000255 – CIG 9121195839 (“procedura ristretta in busta chiusa per l'affidamento delle prestazioni connesse al servizio di trattamento e valorizzazione rifiuti mediante selezione meccanico/manuale e movimentazione meccanica presso l'impianto di selezione e recupero di Mordano (BO). Il periodo di validità contrattuale previsto è di 48 mesi, eventualmente rinnovabile per ulteriori 12 mesi”), notificato via pec in data 22.11.2022 (doc. B), nella parte in cui dà atto dell'esclusione di Sol.Co. Civitas e assegna il suddetto appalto all'unico altro concorrente ovvero il Consorzio Stabile Co.Tra.F.;

- nonché di ogni altro atto presupposto e/o preordinato e/o connesso e/o consequenziale e/o esecutivo, anche se non conosciuto, comunque lesivo dei diritti e/o degli interessi legittimi di parte ricorrente;

NONCHÉ

- per la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente stipulato medio tempore tra Herambiente e il Consorzio Stabile Co.Tra.F.;

NONCHÉ, PER LA CONDANNA EX ART. 30 C.P.A.

della resistente al risarcimento del danno, da quantificarsi in corso di causa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Herambiente S.p.A. e di Consorzio Stabile Co.Tra.F. Società Consortile A Responsabilità Limitata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2023 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La presente decisione, ai sensi dell'art.119 c.p.a., è assunta in forma semplificata.

Viene in decisione il ricorso proposto dall'odierna ricorrente avverso il provvedimento di Herambiente SRM n. 2212000255 – CIG 9121195839 di esclusione dalla gara, notificato il 16.11.2022, e il provvedimento di aggiudicazione definitiva della gara di Herambiente SRM n. 2212000255 – CIG 9121195839 (“procedura ristretta in busta chiusa per l'affidamento delle prestazioni connesse al servizio di trattamento e valorizzazione rifiuti mediante selezione meccanico/manuale e movimentazione meccanica presso l'impianto di selezione e recupero di Mordano (BO)”. Il periodo di validità contrattuale previsto è di 48 mesi, eventualmente rinnovabile per ulteriori 12 mesi”), notificato via pec in data 22.11.2022 nella parte in cui dà atto dell'esclusione di Sol.Co. Civitas e assegna il suddetto appalto all'unico altro concorrente ovvero il Consorzio Stabile Co.Tra.F. nonché, per la condanna ex art. 30 c.p.a. della resistente al risarcimento del danno, da quantificarsi in corso di causa.

Premette Sol.Co.Civitas di essere un consorzio di cooperative sociali senza scopo di lucro, costituito nella forma giuridica delle cooperative sociali ex art. 8 L. n. 381/1991, che riunisce 9 cooperative sociali di tipo A e di tipo B, per un totale di 900 soci, oltre 1.200 dipendenti (di cui 80 svantaggiati). Come previsto dallo Statuto, il Consorzio Sol.Co. è fortemente impegnato

nell'inserimento lavorativo di persone che soffrono condizione di svantaggio, stimolando la collaborazione tra le cooperative con finalità di promozione umana e di inserimento sociale dei cittadini che soffrono condizioni di svantaggio e di emarginazione.

Co.Tra.F. e Sol.Co. Civitas hanno partecipato su invito di Herambiente alla procedura ristretta in busta chiusa avente ad oggetto l'affidamento delle prestazioni connesse al servizio di trattamento e valorizzazione rifiuti mediante selezione meccanico/manuale e movimentazione meccanica presso l'impianto di selezione e recupero di Mordano (BO) – CIG 9121195839” per 48 mesi eventualmente rinnovabili per ulteriori 12 mesi.

All'esito alla valutazione della documentazione tecnica presentata da Co.Tra.F. e Sol.Co. la Commissione giudicatrice attribuiva 70 punti all'offerta tecnica di Solco e 36,52 punti a quella di Co.Tra.F. Successivamente la Commissione esaminava le offerte economiche e procedeva alla attribuzione dei relativi punteggi. Poiché nella propria offerta Solco aveva indicato un ribasso pari al 8% mentre Co.Tra.F. del 0,13%, la Commissione attribuiva a Solco il punteggio massimo di 30 punti ed a Co.Tra.F. quello di 0,86 punti.

La Commissione redigeva, poi, la graduatoria provvisoria di gara, sommando i punteggi tecnici a quelli economici, in cui Solco si collocava al primo posto con il punteggio complessivo di 100 punti e Co.Tra.F. al secondo posto con il punteggio complessivo di 37,38 punti.

In sede di valutazione della congruità della sostenibilità economica dell'offerta di Solco, tuttavia, il Presidente della Commissione di gara con riferimento al documento “Allegato 4 Modello analisi giustificativa”, in applicazione di quanto stabilito dall'art. 97 del Decr. Leg. 18/4/2016, n. 50, richiedeva a Solco “di meglio esplicitare il costo del personale con l'indicazione puntuale del numero di lavoratori che si intende utilizzare per lo svolgimento del servizio in oggetto, il loro inquadramento secondo il CCNL applicato, le ore effettive di utilizzo, nonché eventuali costi

sostenuti per la gestione del personale impiegato e altri elementi utili alla giustificazione dell'offerta presentata”.

A tale richiesta Solco rispondeva con lettera inviata a mezzo pec il 26.10.2022 (doc.22 all.27 al ricorso introduttivo, come da fascicolo informatico).

Esaminata la nota trasmessa, la Commissione rilevava che *“l'offerta non risulta sostenibile, poiché, a fronte di un forte impiego di personale svantaggiato (11 unità), non è previsto alcun costo né alcuna pur minima attività per garantire corrette condizioni di lavoro a tale personale, anche in termini di tutoraggio o di altre forme di ausilio in coerenza con quanto previsto dal CCNL Cooperative sociali (art.2), né le condizioni di impiego, del tutto identiche a quelle degli altri dipendenti, risultano tenere conto di quanto sopra”* (doc. 11).

In data 16.11.2022 la Commissione procedeva dunque all'esclusione dell'Offerta presentata da Solco e, valutata l'offerta di Co.tra.F.-posizionata seconda nella graduatoria provvisoria- *“congrua economicamente con i minimi tabellari del CCNL dichiarato (Multiservizi) e sostenibile per il carico orario indicato”* proponeva alla Stazione appaltante *“di aggiudicare la procedura di gara al concorrente Co.tra.F. alle condizioni di cui all'offerta tecnica ed economica dallo stesso presentate per un importo complessivo indicativo e presunto pari a Euro 2.864.326,63 ...”* (cfr. doc. 11). In data 21.11.2022 Herambiente comunicava quindi a mezzo pec a Co.tra.F. l'aggiudicazione della procedura in oggetto.

Avverso tali provvedimenti è stato proposto il presente ricorso.

Dopo un'articolata premessa (I) sull'importanza delle cooperative sociali in quanto formazioni sociali espressione della libertà di aggregazione della società civile e della libertà di iniziativa economica e sul relativo favor legis, riconosciuto sin dalla L. 381/1991- interpretato dalla giurisprudenza nel senso che le cooperative sociali, vista la loro specifica finalità, possono partecipare alle gare anche applicando il proprio CCNL di settore ossia il

Coop. Sociali sicché l'eventuale obbligo che si volesse trarre implicitamente dalla lex specialis di adozione di un CCNL diverso da quello fisiologicamente applicabile avrebbe l'effetto equivalente di scoraggiare la partecipazione alle gare pubbliche delle imprese cooperative sociali e si porrebbe in tensione con i fondamentali ed inderogabili valori giuridici unionali e nazionali di massima apertura del mercato degli appalti pubblici" (Cons. St., Sez. IV, 07/06/2021, n. 4353) - con due motivi di censura parte ricorrente lamenta l'illegittimità dei provvedimenti in epigrafe impugnati per i seguenti motivi:

II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 D.LGS N. 50/2016 E/O DELL'ART. 97 COST. E/O ECCESSO DI POTERE, SUB SPECIES DELL'ILLOGICITA' E IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA E/O DELLO SVIAMENTO DI POTERE E/O ERRONEITA' DELLA MOTIVAZIONE per avere Herambiente indebitamente ed irragionevolmente escluso la Solco dall'appalto e, conseguentemente, dichiarato Co.tra.F. aggiudicataria, interpretando erroneamente il dettato dell'art. 97 del Decr. Leg. 18/4/2016, n. 50, anche alla luce del suesposto favor legis per le cooperative sociali.

Difatti, la giurisprudenza ormai costante ritiene che la stazione appaltante, quando verifica l'anomalia dell'offerta, non possa ricercare inesattezze in ogni singolo elemento ma debba valutare se l'offerta sia seria ed attendibile nel suo complesso mentre nel caso in esame Herambiente avrebbe effettuato il giudizio dell'anomalia dell'offerta "non nel complesso, ma con riferimento alla supposta mancanza di una singola voce di costo (ovvero quella relativa a presunti costi specifici per il personale svantaggiato)" (cfr. ricorso pag. 17).

Inoltre, l'interpretazione dell'amministrazione resistente dell'art. 97 del D.Lgs. 50/2016 - ovvero la possibilità di estromettere da un appalto una cooperativa sociale per il solo fatto di non indicare alcuna voce di costo specifica per il personale svantaggiato- limiterebbe irragionevolmente le

cooperative sociali e il loro scopo mutualistico, che al contrario deve essere valorizzato stante la funzione sociale della cooperazione avvalorata dal principio di sussidiarietà orizzontale. Solco, al contrario del consorzio controinteressato, avrebbe dovuto essere maggiormente tutelata in quanto è una cooperativa sociale ovvero un'iniziativa dall'altissimo valore sociale espressivo di principi di livello costituzionale, quali il favor per la cooperazione (art. 45 Cost.) e la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese (artt. 46 e 47 Cost.) nonché il principio di sussidiarietà (art. 118 Cost.). Peraltro, i costi per il sostegno delle persone svantaggiate sono sostenuti dalle cooperative nel loro complesso e ricadono, dunque, nelle spese generali senza la necessità di indicare una specifica voce di costo, non prevista da alcuna disposizione del bando.

Il comportamento di Herambiente sarebbe quindi da censurare in quanto avrebbe l'effetto - in modo del tutto simile al tentativo di imposizione del CCNL già censurato dalla giurisprudenza suesposta (Cons. St., n. 4353/2021)- di scoraggiare la partecipazione alle gare pubbliche delle cooperative sociali e si porrebbe, pertanto, in tensione con i fondamentali ed inderogabili valori giuridici nazionali di massima apertura del mercato degli appalti pubblici nonché del favor legis per la cooperazione. Il provvedimento di esclusione dovrebbe dunque essere annullato in quanto adottato in violazione degli artt. 2, 45, 97 e 118 cost. e interpretando in maniera totalmente illogica l'art. 97 D.Lgs. 50/2016.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DEL D.LGS. 50/2016, E/O ECCESSO DI POTERE, SUB SPECIES DELL'ILLOGICITÀ E IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA E/O DELLO SVIAMENTO DI POTERE E/O CARENZA ED ERRONEITÀ DELLA MOTIVAZIONE, per avere Herambiente illegittimamente escluso l'offerta della solco e quindi dichiarato aggiudicataria Co.Tra.F (unico altro partecipante alla gara), senza alcuna valida motivazione e pertanto al chiaro fine di non effettuare una reale comparazioni delle offerte e di

aggiudicare l'appalto a Co.Tra.F. ad avviso di parte ricorrente l'offerta della Solco era manifestamente congrua rispetto a quanto richiesto dal bando concorsuale e dal capitolato di appalto nonché seria ed attendibile, come dimostra il fatto che la ricorrente abbia gestito per più di 10 anni il servizio. INOLTRE, l'esclusione sarebbe illegittima anche in quanto adottata in base a un elemento non richiesto dal bando di gara ma fatto illecitamente rientrare surrettiziamente attraverso richiesta di integrazione documentale (doc. 21) peraltro effettuata in assenza di buona fede. La mala fede di Herambiente emergerebbe, tra l'altro, dalla richiesta di integrazione del 19.10.22 in quanto la S.A. non chiedeva alcuna spiegazione in merito all'assenza di costi a garanzia delle condizioni di lavoro del personale svantaggiato ma chiedeva genericamente di spiegare i costi del personale: "Facendo seguito alle nostre precedenti comunicazioni, con riferimento al documento "Allegato 4 Modello analisi giustificativa", in applicazione di quanto stabilito dall'art. 97 del Decr. Leg. 18/4/2016, n. 50, si chiede di meglio esplicitare il costo del personale specificando il numero di lavoratori che si intende utilizzare, il loro inquadramento secondo il CCNL applicato, le ore effettive di utilizzo, nonché eventuali costi sostenuti per la gestione del personale impiegato e altri elementi utili alla giustificazione dell'offerta presentata". La Solco si è quindi limitata a dare una giustificazione generale del costo del personale come richiesto (doc. 22). Se invece Herambiente fosse stata in buona fede e avesse prospettato a Solco la ragione della rilevata anomalia ovvero se avesse chiesto di giustificare la -supposta- assenza di costi a garanzia delle condizioni di lavoro del personale svantaggiato, l'odierna ricorrente avrebbe ben spiegato che non è stata indicata una voce a parte in quanto tali costi rientrano nelle spese generali (pari a € 123.185,42, cioè circa il 4,74%, doc. 26) in quanto attività "trasversali" a tutte quelle svolte dalla Solco ovvero non legate alle singole commesse. Evidenzia inoltre parte ricorrente che in nessuna delle 4 precedenti gare a cui ha partecipato la Solco per i

servizi in questione è mai stata rilevata anomalia nell'offerta: sia nelle due gare con Akron (società controllata da Hera) sia in quelle con Herambiente. Come si evince dalla aggiudicazione del 2019 (doc. 6) nella gara indetta dalla stessa Herambiente, nessuna verifica di anomalia era stata effettuata dalla stazione appaltante nonostante la percentuale di ribasso (7%) fosse simile a quella della presente gara (8%, docc. 14 e 26); peraltro nella stessa gara non veniva esclusa CST srl la quale aveva proposto un ribasso pari al 7,65%. Non solo, ma nemmeno nella gara del 2017 è stata ritenuta anormalmente bassa l'offerta di Solco nonostante il ribasso unico percentuale fosse pari al 15% (doc.5). Secondo parte ricorrente, quindi, sarebbe palese che il procedimento di verifica dell'anomia relativo alla gara oggetto del presente procedimento sia stato avviato "soltanto al fine di trovare un pretesto per estromettere dalla gara l'odierna ricorrente".

Ad ulteriore dimostrazione dell'irragionevolezza del provvedimento adottato dall'amministrazione, parte ricorrente evidenzia come, da un confronto fra la gara del 2019 e quella del 2022, la percentuale di spese generali sia quasi raddoppiata aumentando dal 2,43% (€ 24.667,51 su € 1.016.424,90, doc. 27) al 4,74% (€ 123.185,42 su € 2.599.828,28). In ogni caso, nella denegata ipotesi in cui tale cifra fosse reputata bassa, si rileva che, come si evince dal progetto di assorbimento personale allegato all'offerta (doc. 28), i lavoratori- anche quelli svantaggiati- coinvolti nei servizi di gara non necessitano di particolare formazione in quanto non solo esperti ma già svolgenti tali servizi: difatti dei 14 dipendenti, ben 9 hanno un'anzianità di servizio di 8 o più anni (la terza colonna indica gli "scatti di anzianità" che nel CCNL coop.sociali maturano ogni 2 anni) e dei restanti 5 solo 3 hanno un'esperienza inferiore ai 2 anni.

Infine, il provvedimento di esclusione sarebbe illegittimo in quanto sarebbe palesemente erronea la contestazione con cui Hera sostiene che le condizioni di impiego dei lavoratori svantaggiati sarebbero del tutto identiche a quelle degli altri dipendenti: infatti la tutela dei lavoratori

svantaggiati è garantita tramite la predisposizione del progetto d'inserimento lavorativo e la relativa assistenza da parte degli educatori, mentre la parità di condizioni di impiego, anche economiche, è parte integrante dell'inserimento lavorativo, il quale verrebbe certamente frustrato se tali lavoratori venissero trattati in modo peggiorativo dal punto di vista economico. La Solco, in ossequio al principio di non discriminazione ex art. 3 Cost. prima ancora che del principio di mutualità cooperativa, garantisce infatti al proprio personale svantaggiato un trattamento uguale a quello degli altri dipendenti con al contempo la predisposizione di misure idonee, descritte nel progetto di inserimento lavorativo, per rimuovere gli ostacoli che tale personale deve affrontare.

Infine, ad avviso di Solco, “quasi certamente” la propria offerta “avrebbe avuto un punteggio superiore a quella vincitrice (37,38 punti di cui 0,86 di punteggio economico e 36,52 di punteggio tecnico, doc. B). Difatti, solo di punteggio economico sarebbero spettati 30 punti in quanto offerta con il ribasso migliore (“Ai fini dell’attribuzione del punteggio relativo al criterio “PREZZO” (punti totali 30) questa Stazione Appaltante attribuirà il punteggio massimo previsto, pari a 30 Punti, al concorrente che avrà presentato il ribasso unico percentuale migliore”, pag. 29 del doc. 12) pertanto facilmente avrebbe vinto la gara tenuto in quanto le bastavano 7,39 punti su 70 di punteggio tecnico ovvero un punteggio facilmente ottenibile anche considerando il punteggio tecnico ottenuto nella precedente gara (56,50 punti, doc. 6). Pertanto, pare ancora più irrazionale sarebbe l’esclusione dell’offerta della Solco che, in quanto migliore, avrebbe comportato un minore esborso a carico di Herambiente ovvero della collettività essendo Herambiente una controllata di Hera ovvero una società a controllo pubblico. Sarebbe dunque palese, che Herambiente avrebbe deliberatamente cercato uno pseudo-motivo per evitare una concreta valutazione delle due offerte ricevute per la gara in questione:

l'esclusione della Solco la cui offerta, in linea con le proprie offerte nelle precedenti gare, era complessivamente congrua, seria e attendibile.

Ha pertanto concluso per l'annullamento dei provvedimenti impugnati con domanda di risarcimento del danno in forma specifica e, in via subordinata, per equivalente.

Con ordinanza n. 21 del 18.1.2023 il Collegio ha respinto l'istanza cautelare atteso che l'esclusione dalla gara dell'offerta di Solco da parte di Herambiente per incompleta indicazione dei costi della manodopera oltre ad essere una *“causa di esclusione espressamente prevista a pag.27 della lettera di invito ... non appare affetta da profili di irragionevolezza o manifesta erroneità ... in quanto, a fronte del rilievo di Herambiente che ha riscontrato nell'offerta un forte impiego di personale svantaggiato (11 operatori su 19) e, nonostante le attività da svolgere richiedano molta attenzione per l'utilizzo di macchinari pericolosi, non ha rilevato alcun progetto di inserimento di operatori svantaggiati né alcun costo per l'assistenza ai medesimi, la tesi di parte ricorrente secondo cui detti costi sarebbero inclusi nelle spese generali non può trovare accoglimento in quanto, come già ritenuto dalla giurisprudenza, il fatto che una parte di questi costi sia stata inserita, insieme ad altre voci di costo, in una categoria più generale, equivale a non averli indicati (TAR Milano, 09.09.2019 n. 1955)”*.

Avverso la suddetta ordinanza Solco ha proposto appello innanzi al Consiglio di Stato che, a seguito del deposito di istanza di estinzione condivisa dai difensori di tutte le parti, è stato dichiarato estinto. Nell'odierna udienza, sentita la discussione delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

In via preliminare va dichiarato inammissibile il motivo introdotto con la nota di udienza depositata il 16.1.2023 - visibile nel fascicolo processuale tenuto con modalità informatica alla voce “ALTRO” con cui solco ha introdotto un terzo nuovo motivo di ricorso (“viii”), con cui parte ricorrente

lamentata violazione e falsa applicazione dell'art. 83 del D.Lgs. 50/2017 e/o eccesso di potere, sub specie dell'illogicità e irragionevolezza manifesta e/o dello sviamento di potere e/o erroneità della motivazione per non avere Herambiente, irragionevolmente ed illegittimamente, escluso Co.tra.F dall'appalto, avendo al contrario a suo avviso "illegittimamente e irragionevolmente la stazione appaltante utilizzato il soccorso istruttorio in favore della controinteressata quando, al contrario, avrebbe dovuto escluderla dalla gara stante le palesi violazioni commesse nella compilazione della domanda".

Al riguardo, risulta infatti palese dalla lettura dell'atto introduttivo che, diversamente da quanto argomentato dalla ricorrente nella memoria conclusiva, nei motivi articolati in ricorso - come sopra riproposti sinteticamente ma senza tralasciare i punti fondamentali- non è stata proposta alcuna censura atta a contestare l'illegittimo ricorso al soccorso istruttorio nei confronti di Co.tra.F. né l'anomalia della sua offerta e, come è noto, sono inammissibili le censure formulate in memoria non notificata alla controparte, non solo allorquando siano completamente nuove e non ricollegabili ad argomentazioni espresse nel ricorso introduttivo, ma anche qualora, pur richiamandosi ad un motivo già ritualmente dedotto, introducano elementi sostanzialmente nuovi, ovvero in origine non indicati, con conseguente violazione del termine decadenziale e del principio del contraddittorio, essendo affidato alla memoria difensiva il solo compito di una mera illustrazione esplicativa dei precedenti motivi di gravame, e non è quindi possibile con essa ampliare il thema decidendum. (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI, 05/01/2023, n. 188; Cons. Stato, Sez. VII, 09/09/2022, n. 7867; Cons. Stato, sez. VI, 03/09/2021, n. 6211).

Né rileva che "solamente in data 27 dicembre 2022" parte ricorrente si sia avveduta, esaminando i documenti esibiti da Herambiente a seguito dell'istanza di accesso agli atti, delle circostanze evidenziate nella

suindicata memoria, essendo comunque preciso onere di parte ricorrente la proposizione di eventuali motivi aggiunti.

Analogamente inammissibile, per le stesse ragioni, è l'integrazione, con la medesima nota, degli altri due motivi (il "II" ed il "III"), in quanto le nuove argomentazioni articolate con la nota suindicata, dichiaratamente "a seguito dell'esame della documentazione esibita da Herambiente", da cui parte ricorrente evince: II) che Co.Tra.F applica il CCNL Multiservizi e che da ciò deriverebbe "una minor tutela per i lavoratori svantaggiati, ai quali verrebbe applicato un CCNL che non li tutela adeguatamente e si troverebbero a lavorare per un datore privo dell'adeguata esperienza per gestire una tale forza lavoro", con conseguente incoerenza e irrazionalità dell'aggiudicazione disposta nei suoi confronti; III) in estrema sintesi, che dall'esame della suddetta documentazione sarebbe emersa "una totale e assoluta irragionevolezza del potere di cui all'art. 97 D.Lgs. 50/2016 in quanto mentre l'offerta economica della Solco venivano analizzata dettagliatamente e subiva indebiti rilievi da parte della Stazione Appaltante, al contrario quella di Co.Tra.F, piena di difetti e incongruenze, non subiva inspiegabilmente alcuna verifica" sono ictu oculi del tutto nuove rispetto ai motivi esposti nel ricorso introduttivo e del pari contenute in memoria non notificata a controparte.

Sempre in via preliminare, ove considerata come censura, è inammissibile per carenza di interesse l'argomentazione articolata nella premessa di cui al punto I del ricorso introduttivo, in quanto - come dichiarato dalla stessa ricorrente nel ricorso e come risulta nella motivazione del provvedimento impugnato- l'esclusione della ricorrente non è stata motivata dall'aver la ricorrente applicato per la formulazione della propria offerta il CCNL di settore, ma anzi dall'anomalia dell'offerta rapportata proprio a quanto previsto dall'art.2 del CCNL delle cooperative sociali, la cui applicazione è stata invocata dalla stessa ricorrente in sede procedimentale.

Nel merito, il ricorso non può trovare accoglimento, stante l'infondatezza degli ulteriori due motivi articolati da parte ricorrente.

Innanzitutto, quanto al motivo II, giova premettere da un lato che, come è ampiamente noto, la valutazione di anomalia dell'offerta costituisce espressione della discrezionalità tecnica, di cui l'amministrazione è titolare per il conseguimento e la cura dell'interesse pubblico ad essa affidato dalla legge; detta valutazione è di norma sottratta al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, irrazionalità o travisamento dei fatti" (ex plurimis: T.A.R. Campania Napoli, Sez. V, 03/04/2023, n. 2069; Consiglio di Stato, Sez. V, 28.3.2022, n. 2269; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 10.10.2022, n.6221); dall'altro, il procedimento di verifica dell'anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto (Cons. Stato, Sez. V, 16/02/2023, n. 1652).

Tanto premesso, non può ribadirsi la legittimità dei provvedimenti adottati, come peraltro già evidenziato in sede cautelare.

In punto di fatto, non può infatti trascurarsi che alla richiesta del Presidente della Commissione di gara - che, con riferimento al documento "Allegato 4 Modello analisi giustificativa", in applicazione di quanto stabilito dall'art. 97 del Decr. Leg. 18/4/2016, n. 50, richiedeva a Solco "di meglio esplicitare il costo del personale con l'indicazione puntuale del numero di lavoratori che si intende utilizzare per lo svolgimento del servizio in oggetto, il loro inquadramento secondo il CCNL applicato, le ore effettive di utilizzo, *nonché eventuali costi sostenuti per la gestione del personale impiegato e altri elementi utili alla giustificazione dell'offerta presentata*" - Solco rispondeva, con lettera inviata a mezzo pec il 26.10.2022 (doc.22 all.27 al ricorso introduttivo, come da fascicolo informatico) limitandosi ad

indicare l'impiego come "operai semplici" di 11 lavoratori svantaggiati, (senza specificazione ulteriore), e le ore effettive di utilizzo; inoltre, che i costi della sicurezza, sarebbero stati indicati separatamente come specificato nell'All.4. Non forniva, invece, alcuna spiegazione con riferimento a "*eventuali costi sostenuti per la gestione del personale impiegato e altri elementi utili alla giustificazione dell'offerta presentata*".

Al riguardo, non può non evidenziarsi che l'odierna ricorrente- che ha dichiarato di riunire 9 cooperative sociali di tipo A e di tipo B, per un totale di 900 soci, oltre 1.200 dipendenti, i cui 80 svantaggiati- vista l'organizzazione in cui è strutturata ben avrebbe potuto reperire e comunicare all'amministrazione, senza alcuna difficoltà, le informazioni richieste sui costi aggiuntivi sostenuti per il personale svantaggiato, non fosse altro che per sostenere e argomentare già in sede procedimentale la tesi, poi proposta nel presente ricorso (ma senza fornirne alcuna prova), che si tratterebbe di costi indiretti già inclusi nei "costi generali".

Ne consegue che la successiva determinazione dell'amministrazione di procedere all'esclusione dell'offerta ritenuta "*non risulta sostenibile, poiché, a fronte di un forte impiego di personale svantaggiato (11 unità), non è previsto alcun costo né alcuna pur minima attività per garantire corrette condizioni di lavoro a tale personale, anche in termini di tutoraggio o di altre forme di ausilio in coerenza con quanto previsto dal CCNL Cooperative sociali (art.2), né le condizioni di impiego, del tutto identiche a quelle degli altri dipendenti, risultano tenere conto di quanto sopra*" (doc. 11)" risulta priva dei denunziati elementi di illogicità o irragionevolezza e dunque resiste alle censure di parte ricorrente.

Va infatti sottolineato che, come recentemente affermato in una recente decisione avente ad oggetto proprio una gara che vedeva come partecipante una cooperativa sociale, "*la valutazione dell'offerta è volta al precipuo scopo della verifica del rispetto delle condizioni di lavoro, oltre che della*

serietà e sostenibilità dell'offerta" (Cons. Stato, Sez. V, 16/02/2023, n. 1652).

A ciò consegue, ad avviso del Collegio, che quando l'offerta sia presentata da una cooperativa senza scopo di lucro costituita nella forma giuridica delle cooperative sociali ex art. 8 L. n. 381/1991- alla quale, come è noto, il legislatore assicura rilevanti benefici anche in materia di agevolazioni fiscali – la cui finalità è proprio quella di “perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso (...) b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate” (art.1 L.381/91), la Commissione in sede di valutazione dell'offerta ha il doveroso compito di valutarne la serietà e la congruità innanzitutto con riferimento al rispetto delle condizioni di lavoro dei lavoratori svantaggiati impiegati, assicurate dal rispetto degli impegni assunti con i progetti personalizzati, specifici per ogni lavoratore, di cui all'art.2 del CCNL di settore, che prevede precisi adempimenti in tema di formazione iniziale specifica, tutoraggio e sostegno per tutta la durata del rapporto di lavoro dei lavoratori svantaggiati impiegati.

Sostenere che ciò possa avvenire senza alcun costo significherebbe ammettere che al di là della veste formale, lo scopo dichiarato dalla società cooperativa non è realmente perseguito.

Ne consegue che nel caso di specie la richiesta, da parte dell'amministrazione, di una specificazione dei costi necessari ad ottemperare agli obblighi previsti dall'art.2 medesimo CCNL in materia di predisposizione per ogni lavoratore di un “progetto personalizzato” è conseguenza doverosa oltre che logica e razionale. Infatti, sebbene l'appalto in questione non avesse come specifica finalità di assicurare l'inserimento di persone svantaggiate, con la sussistenza di un vero e proprio obbligo di assumere persone appartenenti a tali categorie (sicchè, in tal caso, il controllo sarebbe comunque dovuto avvenire, ma solo in fase

di esecuzione del contratto ai sensi dell'art.5 della legge 381/91), proprio l'invocata applicazione del CCNL di settore ha reso doverosa la specificazione dei costi ulteriori previsti per l'appalto quando vengano impiegate persone svantaggiate (ai quali il CCNL fa peraltro riferimento all'art.9) .

Né, vista la natura della ricorrente di cooperativa sociale e la rilevanza degli adempimenti in materia di formazione e sostegno in caso di impiego di lavoratori svantaggiati, nel caso di specie può sostenersi che l'amministrazione si sia illegittimamente soffermata su una "singola voce di costo" al fine di valutare la congruità e la serietà dell'offerta, rientrando, come già detto, nella finalità di interesse pubblico perseguita dalla cooperativa sociale quello di garantire gli obiettivi del progetto personalizzato per l'inserimento dei lavoratori e, dunque, all'amministrazione di valutare la serietà dell'offerta anche sotto tale profilo.

Nel caso in esame, è in ogni caso dirimente la circostanza che parte ricorrente non abbia fornito alcuna informazione al riguardo: l'art.95 comma 10 del Codice prevede infatti espressamente che "La stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. *Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti*, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa (...)" .

Ne deriva che la mancata risposta alla richiesta di spiegazioni, quando la risposta fornita – come nel caso in esame- “non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi” costituisce di per sé causa di esclusione della stessa, avendo negligenemente il concorrente omesso di fornire all'amministrazione elementi utili al fine di valutare la congruità e la serietà dell'offerta anche sotto il profilo dei costi da sostenersi.

Il Collegio ritiene altresì inammissibile e comunque infondato il motivo II anche nella parte in cui si sostiene che Solco sarebbe stata illegittimamente esclusa per non avere indicato nell'offerta economica i costi derivanti dall'impiego di personale svantaggiato, non essendo tale precisazione richiesta in alcuna parte del Bando.

Si è già evidenziato, infatti, che l'offerta di Solco è stata esclusa ai sensi dell'art.97, comma 5, prima parte del D.Lgs. n. 50 del 2016 (secondo cui *“La stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 ...”*) per non avere l'odierna ricorrente fornito idonee spiegazioni atte a giustificare i costi particolarmente bassi, alla luce della necessità da parte della stessa di ottemperare agli adempimenti in materia di lavoratori svantaggiati richiesti dall'art.2 del CCNL delle cooperative sociali, con riferimento ai quali ha ommesso di fornire qualsivoglia elemento di valutazione.

In ogni caso, l'art. 95, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016, pone a carico di ogni operatore economico l'onere di indicare espressamente nell'offerta economica "i propri costi della manodopera", anche al fine di consentire lo svolgimento del successivo subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta previsto dal successivo art. 97 e, nel caso di specie, nella lettera di invito era stata espressamente prevista l'esclusione del concorrente per incompleta indicazione dei costi della manodopera (cfr. doc. 1 pag. 27).

Come evidenziato dalla giurisprudenza (ex multis Cons. Stato Sez. III, 19-10-2021, n. 7036 cit.) "la disposizione dell'art. 95, comma 10, del Codice dei contratti pubblici, laddove impone di indicare "i propri costi della manodopera" nell'offerta economica, fissa un obbligo dichiarativo a pena di esclusione che riguarda il singolo "operatore" ed ha ad oggetto i "propri" costi della manodopera, ossia i costi da sostenersi effettivamente da

quest'ultimo per garantire l'esecuzione dell'appalto. Le uniche deroghe a tale obbligo sono quelle previste dalla stessa disposizione (forniture senza posa in opera, servizi di natura intellettuale, affidamenti ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a").

Come precisato dalla richiamata sentenza Cons. Stato, Sez. V, 16/02/2023, n. 1652, "La portata escludente dell'inosservanza dell'obbligo in parola da parte del singolo operatore economico, fissato dalla richiamata disposizione nazionale, è stata del resto ritenuta conforme ai principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza - quali contemplati nella direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE - dalla sentenza della Corte di Giustizia, sez. IX, 2 maggio 2019, in causa C-309/18.

Ha affermato il Giudice eurounitario che i predetti principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale secondo la quale la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un'offerta economica presentata nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l'esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione" (Cons. Stato, Sez. V, Sent., 16/02/2023, n. 1652).

Ciò posto, l'esclusione prevista dal combinato disposto dell'art. 97 comma 5 e dell'art.95 comma 10 Codice Appalti deve intendersi riferita all'incongruità complessiva del costo del lavoro, quale risultante all'esito delle giustificazioni prodotte nel corso del subprocedimento di verifica

dell'anomalia dell'offerta e “non residuano dubbi sulla piena predicabilità dell'automatismo espulsivo correlato al mancato scorporo nell'offerta economica dei costi inerenti alla manodopera e ciò a prescindere da una espressa previsione, in tal senso, della *lex specialis* di gara (Cons. Stato, A.P., 2 aprile 2020, nn. 7 e 8; id., sez. V, 8 gennaio 2021, n. 283; id. 10 febbraio 2020, n. 1008; id. 24 gennaio 2020, n. 604).

Inoltre, come precisato sempre nella richiamata sentenza “La gravità della conseguenza giuridica dell'espulsione dalla gara segnala, sul piano sostanziale, la rilevanza dei beni giuridici tutelati attraverso l'imposizione della prescrizione normativa, che intende garantire la tutela del lavoro sia sotto il profilo della applicazione dei contratti collettivi (e, quindi, della tutela della retribuzione dei lavoratori secondo l'art. 36 Cost.), sia sotto il profilo della salute e della sicurezza dei lavoratori (art. 32 Cost., ma anche secondo e terzo comma dell'art. 36 Cost., in cui si fissano la durata massima della giornata lavorativa ed il diritto al riposo settimanale nonché alle ferie annuali, che individuano altrettante condizioni necessarie e rilevanti anche per la tutela della salute dei lavoratori). L'indicazione del costo della manodopera (così come degli oneri per la sicurezza aziendale) svolge, in realtà, una duplice funzione: non solo ai fini dell'eventuale giudizio di anomalia (che ha come unico scopo la verifica della congruità dell'importo indicato dall'offerente come costo del personale, da effettuare ai sensi dell'art. 97, comma 5, lett. d), del Codice dei contratti, e con i limiti posti dal comma 6 della medesima disposizione), ma, prima ancora, in sede di predisposizione dell'offerta economica per formulare un'offerta consapevole e completa sotto tutti i profili sopra evidenziati (Cons. Stato, sez. V, 30 giugno 2020, n. 4140)”.

Essendo questa la finalità dell'indicazione separata dei costi della manodopera e degli oneri della sicurezza aziendale, ritiene il Collegio indubitabile che parte ricorrente, in considerazione della propria qualifica di cooperativa sociale e in quanto tale, della correlata applicazione del

CCNL cooperative sociali, anche a prescindere dalla presenza o meno di specifici profili di pericolosità delle mansioni affidate ai lavoratori (che, comunque, in concreto implicano lo stoccaggio dei rifiuti anche con mezzi meccanici)- in considerazione dell'impiego di personale svantaggiato (categoria nella quale rientrano come è noto, ai sensi dell'art.4 della legge 381/1991 e dell'art.2 del CCNL cooperative sociali, tra gli altri, invalidi fisici, psichici e sensoriali, ex degenti di istituti psichiatrici, tossicodipendenti, alcolisti, lavoratori minorili in situazioni di difficoltà familiare) non poteva prescindere dall'obbligo di indicare già nell'offerta economica anche i costi previsti al fine di assicurarne al personale svantaggiato impiegato il raggiungimento degli obiettivi indicati nel progetto personalizzato di cui all'art.2 del richiamato CCNL e, in ogni caso, non poteva sottrarsi a fornire le spiegazioni richieste ai sensi dell'art.97 comma 5 del Codice Appalti, se non a pena di rendere impossibile la valutazione della congruità della propria offerta e l'effettiva possibilità di conseguire gli obiettivi previsti dal legislatore in materia di inserimento di personale svantaggiato.

Il Collegio non ignora il più recente orientamento giurisprudenziale secondo cui l'obbligo di indicazione separata del costo della manodopera varrebbe unicamente per i "costi diretti" della manodopera comprensivi dei costi della sola manodopera relativa ai dipendenti direttamente impiegati per l'esecuzione della specifica commessa (in tal senso v Cons. Stato, Sez. V, Sent., 04/10/2022, n. 8496.; T.A.R. Calabria Catanzaro, Sez. I, 26/10/2022) e tuttavia, al riguardo, un discorso a parte deve essere fatto qualora alla gara partecipi una cooperativa sociale la cui finalità è proprio quella di perseguire l'inserimento nel mondo lavorativo di categorie svantaggiate.

In tali casi, infatti, ad avviso del Collegio il costo di cui trattasi, dovendo essere sostenuto volta per volta per ogni singola commessa con le peculiarità connesse dai singoli lavoratori svantaggiati, non può essere

considerato un mero “costo indiretto” e, comunque, in tal caso la necessità di indicare tale costo nell’offerta – e comunque di fornire le spiegazioni richieste- assolve alla finalità, come anche di recente chiarito dal Consiglio di Stato, di fornire all’amministrazione gli strumenti necessari a fine di poter verificare che l’impiego di tali lavoratori assolvano alle previste finalità di interesse pubblico.

Al fine dell’inserimento nel mondo del lavoro di tali soggetti, infatti, l’art.2 del CCNL delle cooperative sociali- per la cui applicazione alla commessa in esame, in sede procedimentale, ha fortemente insistito la stessa ricorrente – impone alla cooperativa sociale la predisposizione di un “progetto personalizzato” che richiede una serie di attività formative e assistenziali specifiche per ogni lavoratore che non riguardano solo l’attività di formazione e inserimento ma una vera e propria forma di tutoraggio che deve essere mantenuta costantemente per tutta la durata dell’attività lavorativa.

Le caratteristiche della “occasionalità” e “trasversalità”, che ad avviso di parte della giurisprudenza consentirebbero di non indicare i costi indiretti nell’offerta economica- tesi che, come si è già detto, per le argomentate ragioni non è comunque sostenibile per le cooperative sociali con riferimento all’impiego di personale svantaggiato- non sono quindi rilevabili con riferimento ai costi in esame, che essendo previsti in relazione ad adempimenti prestabiliti dal CCNL e specifici per ogni commessa tutto possono essere considerati costi “eccezionali e imprevedibili” o “trasversali” rispetto a tutte le commesse della cooperativa ovvero costi per figure professionali impiegate in via indiretta, che operano solo occasionalmente secondo esigenze non prevenibili, ovvero lo fanno in maniera trasversale a vari contratti (TAR Roma, 12.07.2021 n. 8261 e Consiglio di Stato, sez. V, 03.11.2020 n. 6786, che sul punto richiama: id., sez. III, 26.10.2020 n. 6530 e sez. V, 21.10.2019 n. 7135), senza considerare che, anche ove volesse ritenere che si tratti di

costi indiretti o trasversali né in sede procedimentale né in giudizio è stata fornita prova alcuna con riferimento all'entità di tali costi.

Tali caratteristiche, del resto, sono smentite dallo stesso Progetto di Inserimento Lavorativo (l. 381/1991) allegato dalla cooperativa resistente, in atti, in cui in più passaggi viene specificato che il progetto personalizzato di inserimento lavorativo – previsto per ciascun lavoratore svantaggiato- non è affatto strutturato su un sostegno occasionale, fornito a seconda dei bisogni individuali che dovessero via via presentarsi, ma al contrario prevede l'acquisizione graduale di competenze di base, tecnico-professionali e trasversali inerenti al profilo professionale della persona svantaggiata che postula la messa in campo *“di personale qualificato in ambito educativo/psicologico e attento ai bisogni/criticità del soggetto svantaggiato che lo supporti in tutte le fasi di accesso e permanenza nell'attività lavorativa (..) in modo tale “che diventi per il soggetto svantaggiato un punto di riferimento lavorativo”*. In tale progetto è inoltre prevista la presenza, per garantire la continuità nel rapporto di lavoro, di *“Figure tecniche e educative qualificate che collaborando insieme riescano a supportare il lavoratore durante il suo percorso lavorativo”* nonché la formazione *“On the Jobs, attraverso personale collocato direttamente nel contesto lavorativo, nella sua organizzazione, nei suoi processi di lavorazione e di servizi, nelle sue dinamiche relazionali”*. In particolare, è prevista la figura della *“Responsabile degli inserimenti lavorativi”* che, *“conoscendo al meglio le caratteristiche non solo tecniche ma soprattutto personali degli operatori dà ai responsabili tecnici delle indicazioni estremamente importanti e fondamentali. Inoltre segue gli operatori direttamente sul luogo di lavoro, in maniera assidua e giornaliera nel primo periodo e con regolarità nelle fasi successive per supportare gli operatori e per dare dei riscontri ai responsabili tecnici”*. E' inoltre specificato che *“Un rilievo particolare sarà dato alla formazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro secondo quanto previsto dalle leggi*

attualmente vigenti in materia e con un'attenzione particolare (considerate le difficoltà ed il tipo di svantaggio delle persone inserite) alla conoscenza ed all'uso dei dispositivi di protezione individuale” e che “Il 100% dei dipendenti svantaggiati seguiranno un percorso formativo inerente alle competenze tecnico-professionali, alle competenze trasversali e ai temi della sicurezza. Oltre ai corsi previsti dal D.Lgs 81/08 (formazione di base, pronto soccorso, antincendio) gli operatori verranno formati anche per affrontare le criticità nei rapporti con i clienti, in particolare gli operatori che presidiano le stazioni ecologiche, e con i colleghi, con particolare attenzione alle dinamiche di gruppo”. Infine, “Particolare accento viene dato sulla formazione dei dipendenti in categoria protetta: infatti la cooperativa, per la buona riuscita del progetto di inserimento lavorativo ha elaborato un piano di formazione specificatamente rivolto ad essi (...).”

Ne deriva che l'applicazione del CCNL di settore implica, automaticamente, il ricorso a figure professionali ad hoc che garantiscano costantemente, per tutta la durata del rapporto di lavoro, il loro sostegno ai lavoratori svantaggiati che è ulteriore e prescinde dalla formazione iniziale, che ha comunque contenuti diversi da quella che deve essere garantita, questa sì come “costo indiretto”, nei confronti di tutti i lavoratori non svantaggiati.

Non può dunque attribuirsi rilevanza all'argomentazione svolta in giudizio da parte ricorrente (che tiene genericamente conto solo della “formazione” ma non del sostegno e tutoraggio, senza peraltro indicare chi tra tali lavoratori sia svantaggiato e chi no né a quale categoria svantaggiata appartenga) secondo cui nel caso in esame i dipendenti coinvolti nei servizi di gara non necessitavano di particolare formazione in quanto “non solo esperti ma già svolgenti tali servizi”, avendo 9 dei 14 dipendenti un'anzianità di servizio di 8 o più anni e dei restanti 5 solo 3 hanno un'esperienza inferiore ai 2 anni. Né, per i motivi già evidenziati, ha fondamento la tesi secondo cui le condizioni di lavoro dei soggetti

svantaggiati e di quelli non svantaggiati debbano essere uguali (v.al riguardo quanto previsto dal CCNL cooperative sociali).

In ciò la presente fattispecie differisce completamente da quella esaminata dal Cons. Stato, Sez. V, Sent., 03/11/2020, n. 6786 in cui si disquisiva della mancata indicazione del costo relativo ad una figura chiamata a svolgere la sua attività solo occasionalmente (nella vicenda de qua il dietista), laddove nel caso di specie il Progetto Personalizzato prevede un supporto ad personam, fiduciario e costante nel tempo.

Ciò senza considerare che nella fattispecie di recente esaminata dal Consiglio di Stato più volte citata, in sede di valutazione dell'anomalia dell'offerta l'impresa aveva comunque fornito i chiarimenti richiesti a fugare i dubbi di anomali, mentre nel caso in esame già in sede procedimentale la ricorrente si è limitata a fornire un elenco del personale impiegato senza alcuna indicazione dei costi ulteriori.

Ne consegue che, a fronte dell'inottemperanza di parte ricorrente di fornire spiegazioni sul basso livello dei prezzi tenuto conto del personale svantaggiato impiegato, l'esclusione da ritenersi del tutto legittima ai sensi del ricordato art.97 comma 5 Codice Appalti, in virtù del quale "La stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa (...)". Né, del resto, in corso di causa sono stati forniti al Collegio elementi utili – quali, appunto, il costo sostenuto per il personale di supporto richiesto in ciascun progetto individuali con riferimento ad ogni singolo lavoratore svantaggiati in concreto impiegato, compresi anche quelli già precedentemente impiegati in altre commesse che non di meno necessitano di supporto per tutta la

permanenza lavorativa - al fine di ritenere la valutazione di anomalia palesemente illogica o incongrua.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto sia quanto alla domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati sia, per insussistenza degli elementi costitutivi della fattispecie oltre che per genericità, quanto alla domanda risarcitoria.

La novità della questione giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa interamente tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 28 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ines Simona Immacolata Pisano

IL PRESIDENTE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO