

Procedura Aperta per affidamento del servizio di rafforzamento servizio sociale professionale e segretariato sociale ex art 86 e art 83 R.R. 4 2007. CPV: 8531200-9. CIG: B669FFE719

### VERBALE DELLE OPERAZIONI DI GARA n. 3

Seduta riservata

#### ANALISI GIUSTIFICATIVI e risoluzione anomalia proposta di aggiudicazione

L'anno 2025, il giorno 23, del mese di Giugno, alle ore 09.00, presso la sede di Comune di Manduria, Via Fra Beato Margherito n. 1, in Manduria, il RUP avv. Annamaria Bene ha proceduto alla verifica dell'offerta anomala, relativamente al procedimento di affidamento, mediante criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'aggiudicazione del servizio di rafforzamento servizio sociale professionale e segretariato sociale ex art 86 e art 83 R.R. 4 2007. CPV: 8531200-9. CIG: B669FFE719.

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

1. la verifica di congruità deve comunque considerare analiticamente tutti gli elementi giustificativi forniti dai concorrenti, né può essere limitata alle voci di prezzo più significative che concorrono a formare l'offerta: non devono, infatti, essere giustificati i singoli prezzi, ma si deve tenere conto della loro incidenza sull'offerta complessiva;
2. il giudizio sul carattere anomalo o meno delle offerte non deve mirare a ricercare inesattezze in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria ed attendibile e trovi rispondenza nella realtà di mercato ed in quella aziendale; può pertanto ritenersi anomala un'offerta solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economica non plausibile e, pertanto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante;

CONSIDERATO che, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), le valutazioni dell'Amministrazione in ordine agli elementi e alla congruità dell'offerta sono espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale, e possono essere sindacate solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto. Ed ancora la nuova impostazione del procedimento di verifica delle offerte anomale introdotta con il Codice n. 36/2023 ha eliminato le soglie di anomalia il cui superamento determinava l'obbligo per la stazione appaltante di procedere alla valutazione. Ne consegue che il nuovo art. 110, d.lgs. n. 36/2023 rimette alla discrezionalità della stazione appaltante l'individuazione di offerte che appaiono *prima facie* anomale e che devono, quindi, essere sottoposte a valutazione; trattandosi di discrezionalità che *"investe sia l'an che il quomodo della verifica di congruità"* delle offerte, ne discende che la stazione appaltante ha la facoltà di decidere, a sua discrezione, se avviare o meno il sub-procedimento per verificare eventuali anomalie nell'offerta.

Inoltre, anche nel caso in cui scelga di avviare il subprocedimento di verifica delle anomalie, il giudizio finale rimane una decisione discrezionale e non può essere oggetto di sindacato dal giudice, tranne nei casi in cui risulti manifestamente illogico. (Consiglio di Stato, sez. V, 30 marzo 2017, n. 1465; in tal senso, anche parere n. 84 del 10 aprile 2014, delibera n. 438 del 27 aprile 2017 e delibera n. 488 del 3 maggio 2017; Tar Lazio n. 2667 del 05.02.2025);

CONSIDERATO, altresì, che la ratio del sub procedimento di verifica dell'anomalia è quella di accertare la serietà, la sostenibilità e la sostanziale affidabilità della proposta contrattuale, in maniera da evitare che

l'appalto sia aggiudicato a prezzi eccessivamente bassi, tali da non garantire la qualità e la regolarità dell'esecuzione del contratto oggetto di affidamento e che, per tale ragione, come evidenziato dalla giurisprudenza, in linea di principio il procedimento di verifica di anomalia è avulso da ogni formalismo, essendo improntato alla massima collaborazione tra l'amministrazione appaltante e l'offerente, quale mezzo indispensabile per l'effettiva instaurazione del contraddittorio ed il concreto apprezzamento dell'adeguatezza dell'offerta (Tar Lazio, sez. I ter, 30 dicembre 2016, n. 9182;

Preso atto che: unitamente alla offerta era presente una prima relazione di spiegazione della offerta;

- in data 27/05/2025, a mezzo comunicazioni Traspare e prot.Ilo 30000/2025, dopo aver rilevato un ribasso notevole sulla offerta ed il divario, anche relativamente al valore della manodopera, il RUP ha richiesto la relazione giustificativa dell'offerta;
- in data 30/05/2025, attraverso Comunicazioni Traspare è pervenuta la relazione sulle giustificazioni dell'offerta;

Le indicazioni riguardo il costo del Personale inserito in Bando/Capitolato di gara.

Tale importo risulta determinato quale prodotto del prezzo orario unitario per il numero delle ore settimanali impiegate per il servizio d secondo quanto stabilito dal Capitolato Speciale d'Appalto.

Il costo della manodopera è stato calcolato applicando alle figure professionali richieste il costo orario previsto dal CCNL delle Cooperative Sociali aggiornato ad ottobre 2025 Come da sotto riportata tabella:

SEDE	N.UNITA'	CAT. CCNL	H/SETT.	N.SETT.	H/TOT.	COSTO ORARIO MINISTERIALE	COSTO MINISTERIALE DEL PERSONALE
COMUNE DI AVETRANA	1	D2	24	44	1056	23,85 €	25.185,60 €
COMUNE DI FRAGAGNANO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI LIZZANO	1	D2	24	44	1056	23,85 €	25.185,60 €
COMUNE DI MANDURIA	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
COMUNE DI MARUGGIO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI SAVA	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
COMUNE DI TORRICELLA	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI MANDURIA UDP	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
DSS TA/UVM	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE COORDINATRICE	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
AMMINISTRATIVO-CONTABILE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
AMMINISTRATIVO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
AMMINISTRATIVO DSS7	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
AMMINISTRATIVO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
<b>COSTO DEL PERSONALE</b>	<b>22</b>		<b>648</b>		<b>28512</b>	<b>0,00 €</b>	<b>680.011,20 €</b>

A mente dell'art. 41 comma 14 Codice Appalti, 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.

Rilevato, come da verbale precedente del 27.05.25, che la migliore offerta presentata dalla concorrente Benessere Società Cooperativa, risulta anormalmente bassa in quanto il ribasso offerto incide notevolmente sul costo del lavoro stimato;

Sono state acquisite tramite le giustificazioni dell'offerta, e pertanto si è provveduto all'analisi degli stessi.

#### Elemento COSTO DEL PERSONALE

Premesso che la Impresa ha indicato che applicherà lo stesso CCNL di riferimento indicato in Bando, pertanto sono garantiti con la clausola sociale, gli stessi Istituti previsti per il personale uscente.

La offerta ha indicato un COSTO DEL PERSONALE minore di quanto indicato nel Bando €. 575.805,12

La quantità complessiva di ore corrisponde alle previsioni del Disciplinare.

La Benessere Società Cooperativa dichiara di poter applicare i seguenti costi orari:

Tipologia Attività	Descrizione Attività	n°	livello CCNL	n° ore	costo orario	Sub. Totale
Risorse umane	Assistente sociale Coord.	1	E1	1.320	21,03 €	27.759,60 €
	Assistente sociale	17	D2	22.704	20,05 €	455.215,20 €
	Amministrativo	2	E1	2.904	21,03 €	61.071,12 €
	Amministrativo	2	D2	1.584	20,05 €	31.759,20 €

Il costo del personale è stato determinato inquadrando il personale con contratti di lavoro conformi alla vigente normativa, applicando le tariffe previste dal CCNL delle Cooperative Sociali, e pertanto il costo previsto del personale risulta pari ad €. 575.805,12, per le seguenti figure professionali da utilizzare:

- n° 1 Assistenti Sociale Coordinatore, liv CCNL Coop. Sociali E1, per n° 1.320,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;
- n° 17 Assistenti Sociale liv CCNL Coop. Sociali D2 per n° 22.704,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;
- n° 2 Amministrativi liv CCNL Coop. Sociali E1 per n° 2.904,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;
- n° 2 Amministrativi liv CCNL Coop. Sociali D2 per n° 1.584,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;

per un totale di 28.512,00 ore da espletare.

L'operatore economico sostiene che la circostanza che i prospetti di calcolo del costo orario non contemplino le ore di assenza previste dalle tabelle ministeriali non incide sul costo orario determinato dalla

Cooperativa. Infatti, da un lato vale la pena di sottolineare che non tutte le assenze mediamente previste dalle tabelle ministeriali sono realmente riscontrabili nella esperienza ultratrentennale dell'attività svolta dalla scrivente e, inoltre, la differenza rilevata nell'orario si sostanzierebbe in circa 4 ore settimanali e, pertanto, tale differenza risulterebbe scarsamente significativa. La tabella ministeriale risulta, peraltro, sempre superiore rispetto a quanto effettivamente riscontrato nella pratica effettiva dell'attività quotidianamente svolta nel rispetto del CCNL e delle normative fiscali, previdenziali ed assicurative del personale dipendente, per effetto di voci astrattamente possibili ma non sempre riscontrabili nella prassi corrente. (ad esempio, nella Cooperativa non si verificano assenze per permessi sindacali, come

astrattamente previsto dalle tabelle ministeriali) D'altra parte, occorre rilevare che il costo annuo indicato n Tale maggior importo indicato in corrispondenza della voce "a) Base (per 13ma mensilità + 14ma mensilità 50%",- che viene evidenziato al primo rigo dei prospetti di calcolo – e che si riflette a cascata su tutti gli oneri riflessi – rappresenta, di fatto, la strategia aziendale volta alla copertura di ogni impreveduto (sia esso rappresentato da maggiori assenze del personale che si dovessero presentare in misura superiore a quelle mediamente riscontrate dall'esperienza della scrivente Cooperativa, ovvero da aumenti dei prezzi/costo del lavoro che interverranno e di cui si è già a conoscenza in base agli accordi previsti dalle tabelle retributive di cui al CCNL vigente), Ad esempio, il minimo contrattuale base del livello D2 prevede una retribuzione lorda mensile di euro 1.694,41, che diventeranno euro 1.727,82 il prossimo 01 ottobre 2025, per effetto dell'adeguamento stipendiale previsto dal CCNL. Se rapportiamo tale valore alla retribuzione annua, moltiplicandolo per 13,50 (ovvero 13 mensilità intere più il 50% della 14ma, come previsto dal CCNL), si ottiene un costo base annuo di euro 22.874,53. Tuttavia, proprio al fine di poter far fronte ad ogni impreveduto (si ripete: maggiori assenze o aumenti contrattuali), nelle tabelle di calcolo del costo orario a base dell'offerta economica si è indicato l'importo complessivo di euro 25.089,14, in modo da assorbire ogni eventuale maggiore spesa. Si conferma, quindi, che le quote di costo del personale comprese nel prezzo offerto corrispondono alla spesa effettivamente sostenuta dalla Cooperativa Benessere a titolo di retribuzioni immediate e differite, più oneri riflessi, per ciascuna ora lavorata dai propri addetti, e che il prezzo complessivo offerto consente la gestione del servizio così come previsto nei documenti di Gara. Si conferma, inoltre, che l'offerta tiene conto delle maggiorazioni per aumento dei prospetti è volutamente incrementato rispetto ai minimi contrattuali previsti dal CCNL vigente per prezzi/costo del lavoro che interverranno per effetto dei prossimi adeguamenti contrattuali, previsti dal CCNL vigente, per le ragioni sopra esposte e qui richiamate..." In data 29.05.2025 la Cooperativa fa pervenire alla Stazione Appaltante una dichiarazione come riportata ... "di aver presentato un'offerta per un importo complessivo pari ad € 607.494,81, per costi della manodopera compresi pari ad €. 575.805,12, inferiori a quelli stimati dalla S.A. in €. 680.011,20. Con riferimento al costo della manodopera, l'art. 41 comma 14 del D.Lgs. 36/2023 consente comunque all'operatore economico "di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale". Nel caso dell'appalto in oggetto, il costo del personale da gara è determinato dalla S.A. sulla base del costo orario del lavoro, desunto dalla tabella del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per i lavoratori delle cooperative del settore socio – sanitario – assistenziale – educativo e di inserimento lavorativo – cooperative sociali e non sulla base degli effettivi costi sostenuti dalle Cooperative Sociali; pertanto, secondo l'inquadramento con il C.C.N.L. delle Cooperative Sociali (rinnovo accordo 2023-2025 e aumenti salariali al 01/02/2024, al 01/10/2024, 01/01/2025, 01/10/2025) conforme alla vigente normativa e, ove spettanti, le assunzioni agevolate previste dalla vigente normativa, il costo proprio della manodopera è stato calcolato applicando i parametri retributivi previsti dal predetto CCNL per le figure professionali da impiegare e, quindi, il costo orario risulta pari ad €. 20,05 per il livello D2 ed €. 21,03 per il livello E1. Il dettaglio delle singole voci che concorrono a determinare il costo orario per il singolo livello è contenuto nel modello di calcolo del costo orario di retribuzione (in allegato). La Cooperativa, inoltre, usufruisce dell'aliquota ridotta INPS prevista per i soci di Cooperative Sociali, attualmente pari al 39,19 %, (in luogo dell'aliquota ordinaria prevista del 40,62 %), di cui il 29,43% a carico del datore di lavoro. Il divisore orario pari a 1.779,67 (ore medie annue lavorabili) è stato determinato sulla scorta delle medie effettive riscontrate negli ultimi anni tra il personale delle Cooperativa. Considerando i costi orari summenzionati, il calcolo del costo complessivo della manodopera, sulla base del fabbisogno stimato dalla S.A. combinato con quanto disposto dalla clausola sociale di assorbimento del personale, risulta essere pari a quanto dichiarato, ovvero €. 575.805,12, come si evince dal seguente prospetto di calcolo riassuntivo:

Figura professionale	Settimane	Ore complessive	Liv. CCNL	Costo orario	Costo complessivo
Coordinatore Assistente Sociale	44	1.320	E1	€ 21,03	€ 27.759,60
Assistente Sociale	44	22.704	D2	€ 20,05	€ 455.215,20
Amministrativo E	44	2.904	E1	€ 21,03	€ 61.071,12
Amministrativo D	44	1.584	D2	€ 20,05	€ 31.759,20
<b>Totale</b>					<b>€ 575.805,12</b>

Il Rup dopo attento lavoro di valutazione, coadiuvato da Esperto in consulenza del lavoro, esterno alla S.A, ritiene l'offerta in esame non congrua per i seguenti motivi:

Dall'analisi dei dati riportati si evidenzia che il numero di ore mediamente non lavorate (ferie, festività, permessi, malattia, ecc.) indicato dalla Cooperativa Sociale Benessere differisce da quanto riportato nelle tabelle pubblicate dal Ministero del Lavoro.

È opportuno precisare che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attraverso specifiche tabelle pubblicate periodicamente, fornisce un valore medio di riferimento per il divisore orario annuale, distinto per settore produttivo e livello contrattuale. Tale valore rappresenta il numero medio di ore effettivamente lavorabili in un anno e viene calcolato sulla base di:

- Dati statistici nazionali (INPS, ISTAT, INAIL),
- Applicazione convenzionale del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) di riferimento,
- Stima media dell'incidenza di assenze, ferie, festività, permessi e altri eventi non produttivi.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si rileva che le tabelle ministeriali fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, pur costituendo un utile parametro di riferimento, si basano su un monte ore teorico che non tiene conto delle ore effettivamente non lavorate per cause legittime, quali ferie, festività, permessi retribuiti e altre assenze previste dalla normativa o dal contratto collettivo di lavoro applicato.

In merito alla corretta determinazione del costo orario del lavoro, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito in più occasioni che il calcolo deve avvenire sulla base delle ore effettivamente lavorate, ovvero depurate dalle assenze fisiologiche previste contrattualmente o legalmente.

A tale riguardo, si richiama la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, n. 4989 del 25 novembre 2016, nella quale si afferma testualmente: "L'utilizzo di un divisore orario superiore a quello ministeriale non può considerarsi legittimo in mancanza di una giustificazione tecnico-organizzativa puntuale e documentata." Tale principio sottolinea che l'adozione di un divisore orario superiore (e quindi di un costo orario artificialmente più basso) non è ammissibile se non accompagnata da adeguata motivazione e prova tecnica, in quanto ciò altererebbe la corretta rappresentazione del costo del lavoro e comprometterebbe la veridicità e sostenibilità dell'offerta economica.

Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 7927/2019: "Un'offerta che presenti un costo del lavoro calcolato con parametri difforni da quelli tabellari è ammissibile solo se l'operatore dimostra condizioni aziendali effettive e non meramente teoriche." TAR Lazio, Roma, Sez. III, sent. n. 11294/2022:

"La previsione ministeriale costituisce parametro legale e tecnico di riferimento per la valutazione della congruità."

Tuttavia, si sottolinea che tali tabelle non hanno natura cogente, ma costituiscono esclusivamente un parametro medio di riferimento. Ne consegue che, ai fini della determinazione del costo orario effettivo del personale, occorre necessariamente fare riferimento:

- alle ore effettivamente lavorabili, calcolate tenendo conto delle caratteristiche organizzative reali del soggetto economico;
- al CCNL applicato e alle sue specifiche previsioni normative in materia di assenze retribuite;
- alla documentazione tecnica e contabile (presenze, ferie, permessi, storici INPS, ecc.) che attesti l'effettiva incidenza delle ore non lavorate.

Pertanto, l'utilizzo del divisore orario ministeriale deve essere valutato con prudenza e, ove si riscontri una significativa divergenza rispetto al contesto organizzativo dell'operatore economico, può e deve essere sostituito da un valore più aderente alla realtà operativa, purché tecnicamente motivato e adeguatamente documentato, in piena coerenza con l'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023.

In conformità con quanto previsto dall'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023, l'operatore economico ha facoltà di adottare un valore differente del divisore orario annuo, rispetto a quello indicato nelle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a condizione che tale scelta sia:

1. Tecnicamente giustificata, attraverso analisi, calcoli, dati interni o fonti oggettive che attestino l'effettiva riduzione delle ore lavorabili rispetto alla media nazionale;
2. Coerente con il contratto collettivo nazionale e/o aziendale effettivamente applicato, e con eventuali accordi integrativi che incidano sull'orario di lavoro (es. maggiori permessi, ferie aggiuntive, specifiche turnazioni);
3. Adeguatamente documentata, mediante relazioni tecniche, evidenze storiche, tabelle presenze/assenze, dati del personale, accordi sindacali o altra documentazione utile a supportare la deviazione dal parametro standard.

Tuttavia, dall'analisi della documentazione allegata dall'operatore economico non emergono evidenze tecniche o organizzative specifiche che attestino l'adozione di misure aziendali in grado di giustificare la variazione dei parametri standard.

In particolare, non risultano allegate analisi statistiche, relazioni tecniche, dati storici interni o accordi contrattuali aziendali da cui possa evincersi una diversa articolazione dell'orario di lavoro o un'effettiva riduzione delle ore lavorabili rispetto a quanto previsto dalle tabelle ministeriali.

Si rileva, inoltre, che il costo orario del personale è stato calcolato utilizzando un divisore orario mensile superiore rispetto a quello indicato nelle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Tale scelta ha determinato una sottostima del costo orario effettivo, in quanto il monte ore considerato risulta artificiosamente elevato rispetto alla media delle ore effettivamente lavorabili, con potenziale effetto distorsivo sulla determinazione dell'equilibrio economico dell'offerta.

Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, sent. n. 4989/2016), l'utilizzo di un divisore superiore ai parametri ministeriali può essere ritenuto legittimo solo in presenza di una puntuale e documentata giustificazione tecnico-organizzativa, la cui assenza determina la non attendibilità del calcolo del costo del lavoro dichiarato.

Alla luce dell'analisi condotta sulla documentazione trasmessa dall'operatore economico, si rileva che il costo orario del personale è stato calcolato mediante l'applicazione di un divisore orario mensile superiore a quello indicato dalle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, senza che siano stati forniti elementi oggettivi idonei a giustificare tale scostamento.

Come chiarito dalla normativa vigente (art. 108, comma 9, D.Lgs. 36/2023) e dalla giurisprudenza amministrativa consolidata (Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 4989/2016), il ricorso a un valore differente rispetto ai parametri ministeriali è ammesso unicamente in presenza di puntuali motivazioni tecnico-organizzative, coerenza contrattuale e adeguata documentazione.

Nel caso di specie, l'assenza di documentazione giustificativa e la mancata dimostrazione dell'effettiva incidenza delle assenze retribuite e non retribuite comportano la non attendibilità del costo orario dichiarato, con conseguente rischio di sottostima del costo complessivo del lavoro e alterazione della sostenibilità economica dell'offerta.

Il RUP, pertanto, esprime un parere di non sostenibilità della proposta dispone l'esclusione della ditta Benessere Soc Cooperativa e contestualmente l'aggiudicazione del servizio all'operatore secondo classificato RTI Lysithea Soc Coperative e Programma Sviluppo.

Letto confermato e sottoscritto Manduria, 23.06.2025



Il RUP e Verbalizzante: Avv Annamaria Bene





*Dott. Cassatella Luigi*

*Consulente del Lavoro*

*C.T.U. Tribunale di Trani*

## CONSULENZA PROFESSIONALE

*Verifica dell'anomalia dell'offerta economica nella procedura di gara finalizzata  
all'acquisizione del servizio di rafforzamento servizio sociale professionale e  
segretariato sociale ex art. 86 e art.83 R.R.4/2004.*

*Bando di gara CPV: CPV 85312000-9 -*

*CIG: B669FFE719*



Firmato digitalmente da:  
**LUIGI CASSATELLA**

CONSULENTE DEL LAVORO

LUIGI CASSATELLA ,CONSIGLIO NAZIONALE ORDINE DEI CONSULEN  
DEL LAVORO/80148330584 ,IT

**All'unione dei Comuni Montedoro  
c/o Comune di Manduria  
Settore Ambito Sociale PDZ  
Via Fra Beato Margarito n° 1  
74024 – Manduria (TA)**

**Alla C.A.**

**R.U.P. dott.ssa Annamaria Bene**

**PEC: [protocollo.manduria@pec.rupar.puglia.it](mailto:protocollo.manduria@pec.rupar.puglia.it)**

*Il sottoscritto, Dr. Cassatella Luigi Consulente del Lavoro con studio in Barletta alla via G. Mazzini n° 82, in ottemperanza all'incarico ricevuto, espone quanto segue*

**Oggetto dell'incarico**

*Consulenza professionale in materia di lavoro con redazione di una perizia asseverata nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta economica nella procedura di gara finalizzata all'acquisizione del servizio di rafforzamento servizio sociale professionale e segretariato sociale ex art. 86 e art.83 R.R.4/2004.*

*Bando di gara CPV: CPV 85312000-9 - CIG: B669FFE719*

**La documentazione esaminata**

Ai fini dell'espletamento del presente incarico è stata esaminata tutta la documentazione relativa al suddetto avviso di gara, compreso il *Disciplinare* ed il *Capitolato degli Oneri*,

patti e condizioni regolatrici del servizio, nonché la domanda di partecipazione presentata ed i chiarimenti resi in risposta alle richieste di valutazione di congruità dell'offerta .

□ **Premesse e Fatti del Caso**

- L'appalto avrà una durata del servizio in 44 settimane , per un importo a base di gara, al netto dell'iva pari ad € 707.211,65 di cui € 680.011,20 rappresenta il costo presunto della manodopera. Si precisa che il costo della manodopera è oggetto di ribasso e che è stato calcolato applicando alle figure professionali richieste il costo orario previsto dal CCNL delle Cooperative Sociali aggiornato ad ottobre 2025 Come da sotto riportata tabella

SEDE	N.UNITA'	CAT. CCNL	H/SETT.	N.SETT.	H/TOT.	COSTO ORARIO MINISTERIALE	COSTO MINISTERIALE DEL PERSONALE
COMUNE DI AVETRANA	1	D2	24	44	1056	23,85 €	25.185,60 €
COMUNE DI FRAGAGNANO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI LIZZANO	1	D2	24	44	1056	23,85 €	25.185,60 €
COMUNE DI MANDURIA	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
COMUNE DI MARUGGIO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI SAVA	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
COMUNE DI TORRICELLA	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
COMUNE DI MANDURIA UDP	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
DSS TA/UVM	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE COORDINATRICE	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
AMMINISTRATIVO-CONTABILE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
AMMINISTRATIVO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
AMMINISTRATIVO DSS7	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
AMMINISTRATIVO	1	D2	18	44	792	23,85 €	18.889,20 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	36	44	1584	23,85 €	37.778,40 €
ASSISTENTE SOCIALE	1	D2	30	44	1320	23,85 €	31.482,00 €
<b>COSTO DEL PERSONALE</b>	<b>22</b>		<b>648</b>		<b>28512</b>	<b>0,00 €</b>	<b>680.011,20 €</b>

- la Commissione giudicatrice con nota prot. n 0030000 del 27.05.2025 ha chiesto Chiarimenti Offerta Economica correlati dai giustificativi relativi alla congruità dell'offerta presentata dalla Cooperativa Sociale Benessere a r.l. ONLUS; Si estrapolano solo i punti oggetto di questa consulenza:
- 1. **Punto 4** ... “ per quanto attiene il costo del lavoro nei giustificativi viene individuato il costo orario applicando un divisore ( ore mediamente lavorate) superiore rispetto a quello previsto dalle tabelle ministeriali di circa 231,67 ore che incide inevitabilmente su festività, malattia, gravidanza, infortunio, diritto allo studio, formazione professionale, permessi RLS (completamente azzerati) senza indicare le strategie aziendali tali da determinare una riduzione ovvero azzeramento delle assenze dei dipendenti ; ...”

Il Presidente del C.d.A. e Legale Rappresentante della Cooperativa Sociale Benessere a r.l. ONLUS in data 30.05.2025 fa pervenire i giustificati relativi alla congruità dell'offerta presentata ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. 36/2023 ex art. 97 comma 5 del D.Lgs. 50/2016.

Tipologia Attività	Descrizione Attività	n°	livello CCNL	n° ore	costo orario	Sub. Totale
Risorse umane	Assistente sociale Coord.	1	E1	1.320	21,03 €	27.759,60 €
	Assistente sociale	17	D2	22.704	20,05 €	455.215,20 €
	Amministrativo	2	E1	2.904	21,03 €	61.071,12 €
	Amministrativo	2	D2	1.584	20,05 €	31.759,20 €

Il costo del personale è stato determinato inquadrando il personale con contratti di lavoro conformi alla vigente normativa, applicando le tariffe previste dal CCNL delle Cooperative Sociali, e pertanto il costo previsto del personale risulta pari ad €. **575.805,12**, per le seguenti figure professionali da utilizzare:

- n° 1 Assistenti Sociale Coordinatore, liv CCNL Coop. Sociali E1, per n° 1.320,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;
- n° 17 Assistenti Sociale liv CCNL Coop. Sociali D2 per n° 22.704,00 ore da

espletare nelle 44 settimane di servizio;

- n° 2 Amministrativi liv CCNL Coop. Sociali E1 per n° 2.904,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;
- n° 2 Amministrativi liv CCNL Coop. Sociali D2 per n° 1.584,00 ore da espletare nelle 44 settimane di servizio;

per un totale di 28.512,00 ore da espletare.

Estratto risposta alla nota prot. n 0030000 del 27.05.2025 punti 4 e 6

-... " Il dettaglio delle singole voci che concorrono a determinare il costo orario per il singolo livello è contenuto nel modello di calcolo del costo orario di retribuzione **(allegato all'offerta economica)**.

La circostanza che i prospetti di calcolo del costo orario non contemplino le ore di assenza previste dalle tabelle ministeriali non incide sul costo orario determinato dalla Cooperativa.

Infatti, da un lato vale la pena di sottolineare che non tutte le assenze mediamente previste dalle tabelle ministeriali sono realmente riscontrabili nella esperienza ultratrentennale dell'attività svolta dalla scrivente e, inoltre, la differenza rilevata nell'orario si sostanzierebbe in circa 4 ore settimanali e, pertanto, tale differenza risulterebbe scarsamente significativa.

La tabella ministeriale risulta, peraltro, sempre superiore rispetto a quanto effettivamente riscontrato nella pratica effettiva dell'attività quotidianamente svolta nel rispetto del CCNL e delle normative fiscali, previdenziali ed assicurative del personale dipendente, per effetto di voci astrattamente possibili ma non sempre riscontrabili nella prassi corrente. (ad esempio, nella Cooperativa non si verificano assenze per permessi sindacali, come astrattamente previsto dalle tabelle ministeriali)

D'altra parte, occorre rilevare che il costo annuo indicato nei prospetti è volutamente incrementato rispetto ai minimi contrattuali previsti dal CCNL vigente per le

## Cooperative sociali.

Tale maggior importo indicato in corrispondenza della voce "a) Base (per 13ma mensilità + 14ma mensilità 50%",- che viene evidenziato al primo rigo dei prospetti di calcolo – e che si riflette a cascata su tutti gli oneri riflessi – rappresenta, di fatto, la strategia aziendale volta alla copertura di ogni imprevisto (sia esso rappresentato da maggiori assenze del personale che si dovessero presentare in misura superiore a quelle mediamente riscontrate dall'esperienza della scrivente Cooperativa, ovvero da aumenti dei prezzi/costo del lavoro che interverranno e di cui si è già a conoscenza in base agli accordi previsti dalle tabelle retributive di cui al CCNL vigente),

Ad esempio, il minimo contrattuale base del livello D2 prevede una retribuzione lorda mensile di euro 1.694,41, che diventeranno euro 1.727,82 il prossimo 01 ottobre 2025, per effetto dell'adeguamento stipendiale previsto dal CCNL.

Se rapportiamo tale valore alla retribuzione annua, moltiplicandolo per 13,50 (ovvero 13 mensilità intere più il 50% della 14ma, come previsto dal CCNL), si ottiene un costo base annuo di euro 22.874,53. Tuttavia, proprio al fine di poter far fronte ad ogni imprevisto (si ripete: maggiori assenze o aumenti contrattuali), nelle tabelle di calcolo del costo orario a base dell'offerta economica si è indicato l'importo complessivo di euro 25.089,14, in modo da assorbire ogni eventuale maggiore spesa. Si conferma, quindi, che le quote di costo del personale comprese nel prezzo offerto corrispondono alla spesa effettivamente sostenuta dalla Cooperativa Benessere a titolo di retribuzioni immediate e differite, più oneri riflessi, per ciascuna ora lavorata dai propri addetti, e che il prezzo complessivo offerto consente la gestione del servizio così come previsto nei documenti di Gara.

Si conferma, inoltre, che l'offerta tiene conto delle maggiorazioni per aumento dei

prezzi/costo del lavoro che interverranno per effetto dei prossimi adeguamenti contrattuali, previsti dal CCNL vigente, per le ragioni sopra esposte e qui richiamate....”

In data 29.05.2025 la Cooperativa fa pervenire alla Stazione Appaltante una dichiarazione come riportata :... *“di aver presentato un’offerta per un importo complessivo pari ad € 607.494,81, per costi della manodopera compresi pari ad €. 575.805,12, inferiori a quelli stimati dalla S.A. in €. 680.011,20.*

Con riferimento al costo della manodopera, l’art. 41 comma 14 del D.Lgs. 36/2023 consente comunque all’operatore economico “di dimostrare che il ribasso complessivo dell’importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale”.

Nel caso dell’appalto in oggetto, il costo del personale da gara è determinato dalla S.A. sulla base del *costo orario del lavoro, desunto dalla tabella del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per i lavoratori delle cooperative del settore socio – sanitario – assistenziale – educativo e di inserimento lavorativo – cooperative sociali* e non sulla base degli effettivi costi sostenuti dalle Cooperative Sociali; pertanto, secondo l’inquadramento con il C.C.N.L. delle Cooperative Sociali (rinnovo accordo 2023-2025 e aumenti salariali al 01/02/2024, al 01/10/2024, 01/01/2025, 01/10/2025) conforme alla vigente normativa e, ove spettanti, le assunzioni agevolate previste dalla vigente normativa, il costo proprio della manodopera è stato calcolato applicando i parametri retributivi previsti dal predetto CCNL per le figure professionali da impiegare e, quindi, il costo orario risulta pari ad €. 20,05 per il livello D2 ed €. 21,03 per il livello E1.

Il dettaglio delle singole voci che concorrono a determinare il costo orario per il singolo livello è contenuto nel modello di calcolo del costo orario di retribuzione (**in allegato**).

La Cooperativa, inoltre, usufruisce dell’aliquota ridotta INPS prevista per i soci di Cooperative Sociali, attualmente pari al 39,19 %, (in luogo dell’aliquota ordinaria

prevista del 40,62 %), di cui il 29,43% a carico del datore di lavoro.

Si ribadisce, infine, che il prospetto utilizzato, contiene un meccanismo consolidato di calcolo del costo medio orario del lavoro dipendente, comunemente accettato dagli organismi regionali e nazionali per la rendicontazione dei costi del personale relativi a servizi e progetti, compresi quelli finanziati da fondi PNRR, e che tiene conto di tutte le voci di costo obbligatorie per legge ed effettivamente sostenute.

Il divisore orario pari a 1.779,67 (ore medie annue lavorabili) è stato determinato sulla scorta delle medie effettive riscontrate negli ultimi anni tra il personale delle Cooperative.

Considerando i costi orari summenzionati, il calcolo del costo complessivo della manodopera, sulla base del fabbisogno stimato dalla S.A. combinato con quanto disposto dalla clausola sociale di assorbimento del personale, risulta essere pari a quanto dichiarato, ovvero €. 575.805,12, come si evince dal seguente prospetto di calcolo riassuntivo:

Figura professionale	Settimane	Ore complessive	Liv. CCNL	Costo orario	Costo complessivo
Coordinatore Assistente Sociale	44	1.320	E1	€ 21,03	€ 27.759,60
Assistente Sociale	44	22.704	D2	€ 20,05	€ 455.215,20
Amministrativo E	44	2.904	E1	€ 21,03	€ 61.071,12
Amministrativo D	44	1.584	D2	€ 20,05	€ 31.759,20
<b>Totale</b>					<b>€ 575.805,12</b>

Si conferma, quindi, che le quote di costo del personale comprese nel prezzo offerto corrispondono alla spesa effettivamente sostenuta dalla Cooperativa Benessere a titolo di retribuzioni immediate e differite, più oneri riflessi, per ciascuna ora lavorata dai propri addetti, e che il prezzo complessivo offerto consente la gestione del servizio così come previsto nei documenti di Gara.

## □ *Analisi delle Azioni*

La **determinazione del costo orario del lavoro** è una procedura tecnica e normativa fondamentale, soprattutto in ambito di appalti pubblici, rendicontazione di finanziamenti pubblici.

Formula base:

$$\text{Costo orario} = \frac{\text{(A) Costo Annuo complessivo del lavoratore}}{\text{(B) Ore annue effettivamente lavorabili}}$$

### A) *Costo annuo complessivo del lavoratore (CAL)*

Ai fini della valutazione della congruità economica e della corretta imputazione del costo del personale, si assume la seguente **formulazione tecnica del Costo Annuo Lordo del Lavoro (CAL)**:

*Costo Annuo Lordo (CAL) = RAL + Oneri Previdenziali + Quota TFR + Altri Oneri Aziendali*

Dove:

- ✓ **RAL** (Retribuzione Annuo Lorda): è costituita dalle voci retributive fisse e continuative, previste dal CCNL applicato (es. paga base, contingenza, EDR, scatti di anzianità, ecc.);
- ✓ **Oneri Previdenziali**: contributi obbligatori a carico del datore di lavoro (INPS, INAIL, fondi integrativi, ecc.), calcolati in percentuale sulla RAL, secondo l'inquadramento contributivo dell'azienda;
- ✓ **Quota TFR** (Trattamento di Fine Rapporto): quota accantonata annualmente, pari al 7,41% della retribuzione utile ai sensi dell'art. 2120 c.c., salvo eventuali esclusioni o conferimenti a fondi;
- ✓ **Altri Oneri Aziendali**: includono eventuali costi aggiuntivi a carico del datore di lavoro, quali: assicurazioni integrative, fondi di assistenza sanitaria, contributi bilaterali, costi per formazione obbligatoria,

indennità sostitutive o altri obblighi derivanti dalla contrattazione collettiva o integrativa aziendale.

**B) Ore annue effettivamente lavorabili**

Le ore annue effettivamente lavorabili rappresentano il numero reale di ore che un lavoratore può concretamente dedicare alla produzione o all'attività lavorativa, in un anno solare.

Non si tratta delle ore teoriche previste dal contratto (es. 38 ore a settimana × 52 settimane = 1.976 ore), ma di un valore depurato da tutte le assenze previste o statisticamente rilevanti, come:

- ferie;
- festività;
- malattia/infortunio;
- permessi (ROL, ex festività, L. 104/92);
- congedi di maternità/paternità;
- assemblee sindacali;
- formazione obbligatoria.

Riferimenti normativi principali

- D.Lgs. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici) – art. 108 e ss.
- D.M. del Ministero del Lavoro (Tabelle del costo medio del lavoro) – aggiornate periodicamente per settore.
- CCNL di riferimento per categoria merceologica e livello professionale.

Si evidenzia che il calcolo del costo del lavoro presentato dall'operatore economico non include esplicitamente la componente retributiva connessa agli scatti di anzianità, previsti dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) applicato.

Tale omissione, comporterebbe una sottostima delle retribuzioni teoricamente spettanti al personale con anzianità maturata, incidendo sulla veridicità del costo del lavoro dichiarato.

Tuttavia, si prende atto di quanto dichiarato dall'operatore economico, secondo cui, in via precauzionale, nelle tabelle di calcolo del costo orario a base dell'offerta economica è stato indicato un importo maggiorato, rispetto alla retribuzione minima contrattuale.

Tale maggiorazione sarebbe stata introdotta volontariamente al fine di assorbire eventuali scostamenti derivanti da costi imprevisti o aggiuntivi, inclusi, ove presenti, gli oneri derivanti dalla maturazione degli scatti di anzianità.

In tal senso, si riconosce la presenza di un approccio cautelativo, volto a garantire la copertura economica delle prestazioni anche in presenza di variabili retributive non esplicitamente dettagliate, pur restando ferma la necessità, ai fini di una piena verifica istruttoria, di documentare con maggiore precisione le voci considerate nella maggiorazione applicata

#### **□ *Analisi Tecnica comparativa delle ore effettivamente lavorabili***

Nel presente paragrafo si procede all'analisi comparativa tra il numero di ore annue effettivamente lavorabili così come indicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) e quello determinato autonomamente dalla Cooperativa Sociale Benessere nell'ambito della propria attività organizzativa e produttiva

La tabella sottostante mette a confronto il numero di ore annue effettivamente lavorabili.

<i>Tabella ore annue mediamente lavorate determinate dal MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI COOPERATIVE DEL SETTORE SOCIO-SANITARIO ASSISTENZIALE- EDUCATIVO E DI INSERIMENTO LAVORATIVO</i>		<i>Tabella ore annue mediamente lavorate determinate dalla COOPERATIVA SOCIALE BENESSERE</i>	
<i>Ore annue Teoriche (38 ore x 52 settimane)</i>	<i>1.976</i>	<i>Ore annue Teoriche (38 ore x 52 settimane)</i>	<i>1.976</i>
<i>Ore annue mediamente non lavorate così suddivise:</i>	<i>428</i>	<i>Ore annue mediamente non lavorate così suddivise:</i>	<i>196,33</i>
Ferie	165	Ferie	165
Festività e festività soppresse	108	Festività e festività soppresse	25,33
Assemblee sindacali	12	Assemblee sindacali	
Malattia, gravidanza, infortunio	120	Malattia, gravidanza, infortunio	
Diritto allo studio	3	Diritto allo studio	
Formazione professionale	8	Formazione professionale	
Formazione, permessi R.L.S.(DLgs.81/2008) e s.m.	12	Formazione, permessi R.L.S.(DLgs.81/2008) e s.m.	
		Altre assenze in media	6
<i>Ore Annue mediamente Lavorate</i>	<i>1.548</i>	<i>Ore Annue mediamente Lavorate</i>	<i>1779,67</i>

Dall'analisi dei dati riportati si evidenzia che il numero di ore mediamente non lavorate (ferie, festività, permessi, malattia, ecc.) indicato dalla Cooperativa Sociale Benessere differisce da quanto riportato nelle tabelle pubblicate dal Ministero del Lavoro.

È opportuno precisare che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attraverso specifiche tabelle pubblicate periodicamente, fornisce un valore medio di riferimento per il divisore orario annuale, distinto per settore produttivo e livello contrattuale.

Tale valore rappresenta il numero medio di ore effettivamente lavorabili in un anno e viene calcolato sulla base di:

- Dati statistici nazionali (INPS, ISTAT, INAIL),
- Applicazione convenzionale del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) di riferimento,
- Stima media dell'incidenza di assenze, ferie, festività, permessi e altri eventi non produttivi.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si rileva che le tabelle ministeriali fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, pur costituendo un utile parametro di riferimento, si basano su un monte ore teorico che non tiene conto

delle ore effettivamente non lavorate per cause legittime, quali ferie, festività, permessi retribuiti e altre assenze previste dalla normativa o dal contratto collettivo di lavoro applicato.

In merito alla corretta determinazione del costo orario del lavoro, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito in più occasioni che il calcolo deve avvenire sulla base delle ore effettivamente lavorate, ovvero depurate dalle assenze fisiologiche previste contrattualmente o legalmente. A tale riguardo, si richiama la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, n. 4989 del 25 novembre 2016, nella quale si afferma testualmente:

“L'utilizzo di un divisore orario superiore a quello ministeriale non può considerarsi legittimo in mancanza di una giustificazione tecnico-organizzativa puntuale e documentata.”

Tale principio sottolinea che l'adozione di un divisore orario superiore (e quindi di un costo orario artificialmente più basso) non è ammissibile se non accompagnata da adeguata motivazione e prova tecnica, in quanto ciò altererebbe la corretta rappresentazione del costo del lavoro e comprometterebbe la veridicità e sostenibilità dell'offerta economica.

**Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 7927/2019:**

“Un'offerta che presenti un costo del lavoro calcolato con parametri difformi da quelli tabellari è ammissibile solo se l'operatore dimostra condizioni aziendali effettive e non meramente teoriche.”

**TAR Lazio, Roma, Sez. III, sent. n. 11294/2022:**

“La previsione ministeriale costituisce parametro legale e tecnico di riferimento per la valutazione della congruità.”

Tuttavia, si sottolinea che tali tabelle non hanno natura cogente, ma costituiscono esclusivamente un parametro medio di riferimento

Ne consegue che, ai fini della determinazione del costo orario effettivo del personale, occorre necessariamente fare riferimento:

- **alle ore effettivamente lavorabili**, calcolate tenendo conto delle caratteristiche organizzative reali del soggetto economico;
- **al CCNL applicato** e alle sue specifiche previsioni normative in materia di assenze retribuite;
- **alla documentazione tecnica e contabile** (presenze, ferie, permessi, storici INPS, ecc.) che attesti l'effettiva incidenza delle ore non lavorate.

Pertanto, l'utilizzo del divisore orario ministeriale deve essere valutato con prudenza e, ove si riscontri una significativa divergenza rispetto al contesto organizzativo dell'operatore economico, può e deve essere sostituito da un valore più aderente alla realtà operativa, purché tecnicamente motivato e adeguatamente documentato, in piena coerenza con l'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023.

In conformità con quanto previsto dall'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023, l'operatore economico ha facoltà di adottare un valore differente del divisore orario annuo, rispetto a quello indicato nelle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a condizione che tale scelta sia:

1. Tecnicamente giustificata, attraverso analisi, calcoli, dati interni o fonti oggettive che attestino l'effettiva riduzione delle ore lavorabili rispetto alla media nazionale;

2. Coerente con il contratto collettivo nazionale e/o aziendale effettivamente applicato, e con eventuali accordi integrativi che incidano sull'orario di lavoro (es. maggiori permessi, ferie aggiuntive, specifiche turnazioni);
3. Adeguatamente documentata, mediante relazioni tecniche, evidenze storiche, tabelle presenze/assenze, dati del personale, accordi sindacali o altra documentazione utile a supportare la deviazione dal parametro standard.

Tuttavia, dall'analisi della documentazione allegata dall'operatore economico non emergono evidenze tecniche o organizzative specifiche che attestino l'adozione di misure aziendali in grado di giustificare la variazione dei parametri standard.

In particolare, non risultano allegate analisi statistiche, relazioni tecniche, dati storici interni o accordi contrattuali aziendali da cui possa evincersi una diversa articolazione dell'orario di lavoro o un'effettiva riduzione delle ore lavorabili rispetto a quanto previsto dalle tabelle ministeriali.

Si rileva, inoltre, che il costo orario del personale è stato calcolato utilizzando un divisore orario mensile superiore rispetto a quello indicato nelle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Tale scelta ha determinato una sottostima del costo orario effettivo, in quanto il monte ore considerato risulta artificialmente elevato rispetto alla media delle ore effettivamente lavorabili, con potenziale effetto distorsivo sulla determinazione dell'equilibrio economico dell'offerta.

Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, sent. n. 4989/2016), l'utilizzo di un divisore superiore ai parametri ministeriali può essere ritenuto legittimo solo in presenza di una puntuale e documentata giustificazione tecnico-organizzativa, la cui assenza determina la non attendibilità del calcolo del costo del lavoro dichiarato.

o **Conclusioni**

Il sottoscritto nel riportarsi integralmente a quanto innanzi esposto, rassegna le seguenti conclusioni:

a) L'operatore economico non ha esplicitamente considerato gli scatti di anzianità nel calcolo del costo del lavoro, come previsto dal CCNL applicato, configurando potenzialmente una sottostima della retribuzione effettiva.

Tuttavia, è stato dichiarato che l'importo orario indicato è stato maggiorato in via precauzionale per assorbire eventuali costi aggiuntivi, inclusi quelli legati alla maturazione dell'anzianità.

b) Alla luce dell'analisi condotta sulla documentazione trasmessa dall'operatore economico, si rileva che il costo orario del personale è stato calcolato mediante l'applicazione di un divisore orario mensile superiore a quello indicato dalle tabelle di riferimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, senza che siano stati forniti elementi oggettivi idonei a giustificare tale scostamento.

Come chiarito dalla normativa vigente (art. 108, comma 9, D.Lgs. 36/2023) e dalla giurisprudenza amministrativa consolidata (Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 4989/2016), il ricorso a un valore differente rispetto ai parametri ministeriali è ammesso unicamente in presenza di puntuali motivazioni tecnico-organizzative, coerenza contrattuale e adeguata documentazione.

Nel caso di specie, l'assenza di documentazione giustificativa e la mancata dimostrazione dell'effettiva incidenza delle assenze retribuite e non retribuite comportano la non attendibilità del costo orario dichiarato,

con conseguente rischio di sottostima del costo complessivo del lavoro e  
alterazione della sostenibilità economica dell'offerta.

Si esprime pertanto parere tecnico negativo in ordine alla congruità del costo del  
personale

\*\*\*\*\*

Il sottoscritto, con il deposito della presente relazione, ritiene di avere portato a  
compimento l'incarico ricevuto .

Ringrazia per la fiducia prestata e resta a disposizione per ogni chiarimento .

Barletta, data deposito

*Firma del Professionista*

---

*(Dr. Cassatella Luigi )*

