

APPALTI: T.A.R. Toscana - Sezione Seconda – Sentenza 24 febbraio 2025, n. 292.

1. Appalto -Gara -Impegno ad eseguire specifiche prestazioni contrattuali -Assunzione dell'impegno in sede di gara -Sufficienza ai fini dell'ammissione alla gara –Eventuale inadempimento -Rileva solo in fase di esecuzione -Ragioni.

2. Giustizia amministrativa -Processo amministrativo -Bando -Impugnazione -Mero interesse strumentale alla riedizione della procedura -Insufficienza -Concreta lesione dell'interesse all'aggiudicazione e/o alla partecipazione alla gara -Necessità -Ragioni.

3. Appalto -Gara -Bando -Mancata indicazione del costo della manodopera ex art. 41, commi 13 e 14, del D.Lgs n. 36/2023 -Illegittimità del bando di gara – Non sussiste -Ragioni.

1. Acquisito l'impegno dell'operatore economico all'esecuzione del recupero in trenta minuti (unico elemento necessario, per quanto qui rileva, ai fini dell'ammissione alla gara), la concreta osservanza del termine per la realizzazione del recupero dei mezzi costituisce un mero requisito di esecuzione, la cui inosservanza integrerà, nel caso, un inadempimento contrattuale dopo la stipula, ma non potrà essere causa di esclusione dalla gara. Invero, su altro bando avente una conformazione sostanzialmente sovrapponibile a quella oggetto del presente giudizio, la giurisprudenza ha condivisibilmente affermato che: «[...] l'art. 2 del capitolato tecnico - prescrivendo che "il custode - acquirente deve garantire: ...b) l'intervento sul luogo in cui il veicolo sequestrato/fermato si trova, con un veicolo tecnicamente idoneo al recupero, entro 30 minuti primi dalla richiesta dell'Organo Accertatore" - imponeva solamente di assumere l'impegno ad adempiere nei tempi imposti, senz'altro richiedere. Ciò posto, le difficoltà ipotizzate dalla ricorrente a mantenere l'impegno assunto per la dislocazione delle sedi delle imprese raggruppate (concentrate sui versanti sud e ovest della provincia di Arezzo) e la concreta impossibilità di garantire lo "stazionamento del personale" promesso, possono aver rilievo in fase di esecuzione del contratto, poiché, al solo esame dell'offerta, non v'è valida ragione per escludere che l'operatore economico sia effettivamente in grado di organizzare il servizio mediante lo stazionamento di suo personale presso punti predefiniti con idonei veicoli per poter tempestivamente (e, comunque, nei limiti temporali stabiliti) intervenire ove richiesto» (Consiglio di Stato, V, 13 maggio 2021 n. 3772).

2. Laddove il ricorrente impugni la legge di gara per far valere l'interesse strumentale alla riedizione della procedura, la giurisdizione del G.A. ha comunque connotazione soggettiva, e dunque il processo dinanzi al TAR non può tradursi in un'indagine avente ad oggetto qualsivoglia difformità dei documenti di gara dal dato normativo, anche laddove innocua e non tradottasi in una concreta lesione dell'interesse del ricorrente all'aggiudicazione e/o alla partecipazione alla gara. In tal senso: «Nelle procedure ad evidenza pubblica la situazione giuridica soggettiva fatta valere in giudizio, costituita dalla lesione dell'interesse a partecipare alla procedura di gara o dell'interesse all'aggiudicazione del contratto, non può costituire il veicolo mediante il quale si consenta l'introduzione di un interesse (oggettivo) al rispetto della legge» (TAR Lazio, Roma, II, 22 gennaio 2024 n. 1210); «L'interesse ad agire (in una giurisdizione di diritto soggettivo, qual è la giurisdizione amministrativa: per una recente riaffermazione della natura soggettiva si veda Corte costituzionale n. 271 del 2019), anche quando assume le sembianze dell'interesse strumentale al rinnovo del procedimento, deve essere sorretto dalla (afferzata o effettiva) lesione della situazione giuridica soggettiva fatta valere in giudizio (ossia, nel caso di specie, dalla lesione dell'interesse a partecipare alla procedura di gara o dell'interesse all'aggiudicazione del contratto, le due situazioni giuridiche implicate nelle procedure di evidenza pubblica), non potendo costituire il veicolo mediante il quale si consenta l'introduzione nel giudizio di un interesse (oggettivo) al rispetto della legge. E nel caso di specie si è già veduto come non risulti alcuna effettiva lesione alla situazione giuridica di [...], nemmeno quale gestore uscente del servizio» (Consiglio di Stato, V, 21 febbraio 2022 n. 1234; cfr.: Consiglio di Stato, V, 29 aprile 2019 n. 2732, con ricchezza di richiami giurisprudenziali).

3. L'omissione del costo della manodopera di cui all'art. 41 comma 14 cit. non può costituire di per sé una causa di annullamento della legge di gara. In proposito, si è invero precisato che: «La ricorrente contesta che la *lex specialis* di gara, violando l'art. 41, commi 13 e 14, del D.Lgs n. 36/2023 del Codice dei contratti pubblici non ha indicato il costo della manodopera da scorporare dall'importo assoggettato a ribasso. Il motivo è posto "in via gradata per il travolgimento dell'intera procedura". Secondo la ricorrente la mancata indicazione del costo della manodopera nella legge di gara avrebbe l'effetto di assoggettare a ribasso anche il costo della manodopera in contrasto con quanto previsto dalla legge. Per stabilire se l'effetto di un vizio che si riverbera sull'offerta sia tale da travolgere l'intera procedura – come richiesto dalla ricorrente - o solo l'offerta, occorre accertare se esso abbia reso sostanzialmente impossibile od estremamente difficile la presentazione di un'offerta rispettosa dei vincoli imposti alla riduzione dei costi del personale. In merito occorre rammentare che ai sensi dell'art. 41 del D.Lgs n. 36/2023, comma 14, Nei contratti di lavori e servizi, per determinare l'importo posto a base di gara, la stazione appaltante o l'ente concedente individua nei documenti di gara i costi della manodopera secondo quanto previsto dal comma 13. I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale. Il divieto di ribasso del costo del personale indicato nel bando non è quindi assoluto ma relativo. Tale norma va poi coordinata con l'art. 110 comma 5 del Codice dei contratti, secondo il quale "La stazione appaltante esclude l'offerta se le spiegazioni fornite non giustificano adeguatamente il livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 3, oppure se l'offerta è anormalmente bassa in quanto: d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 41, comma 13". Nella lettura offerta dalla ricorrente l'indicazione della somma nel bando costituisce il punto di riferimento per la formulazione dell'offerta in quanto il ribasso da giustificare è quello che ha per oggetto la somma indicata nel bando come costo della manodopera. Ne deriverebbe che l'art. 41 attribuirebbe all'amministrazione il compito di definire il costo ordinario della manodopera, con la conseguenza che la sua mancanza sia tale da rendere impossibile la presentazione dell'offerta. Tuttavia, se questa lettura fosse vera, ne dovrebbe derivare anche che l'indicazione di un costo pari o superiore a quello indicato dalla stazione appaltante non sia anomalo. In realtà l'art. 110 c. 5 del Codice dei contratti evidenzia che il giudizio di anomalia del costo del personale è interno all'offerta in quanto comporta il confronto tra il costo del personale offerto e quello indicato dai CCNL e dalle tabelle ministeriali. Ne consegue che deve escludersi che l'indicazione di un costo del personale pari o superiore a quello indicato nel bando legittimi un giudizio di non anomalia dell'offerta sul personale, in quanto mancano gli elementi basilari per esprimere tale giudizio, cioè l'indicazione del personale necessario, delle ore di lavoro e del relativo costo totale, che appartengono all'offerta e rientrano nella discrezionalità dell'imprenditore. Ne consegue che l'indicazione dei costi della manodopera nel bando ad opera della stazione appaltante ha valore meramente indicativo e la sua omissione non comporta l'impossibilità di presentare un'offerta, avendo carattere inderogabile solo il mancato rispetto dei CCNL applicabili e delle tabelle ministeriali negli altri casi. Ne deriva che l'omissione dell'indicazione del costo della manodopera nella legge di gara non comporta l'impossibilità di presentare l'offerta, né la possibilità di assoggettare il costo del personale a ribasso ad nutum, in quanto non impedisce di verificare il rispetto dei diritti economici dei lavoratori con i criteri indicati dall'art. 110 c. 5 del Codice dei contratti. Anzi si può dire che la mancata indicazione del costo teorico del personale calcolato dalla stazione appaltante comporta l'effetto opposto della necessaria verifica di anomalia dell'offerta delle spese del personale a maggior tutela dei lavoratori. In definitiva deve ritenersi che l'omissione dell'indicazione dei costi della manodopera nel bando non permette di sottoporre a riduzione senza limiti la spesa di personale e quindi non costituisce vizio idoneo a travolgere l'intera gara ma può costituire solo vizio dell'offerta che abbia indicato le spese del personale non rispettose dei livelli salariali applicabili al caso di specie» (TAR Lombardia, Milano, I, 5 luglio 2024 n. 2077).

Il giudizio di “non anomalia” delle offerte “...non postula un rinforzato onere motivazionale, essendo piuttosto richiesta una motivazione più approfondita soltanto là dove l'amministrazione ritenga di non condividere le giustificazioni prodotte dall'impresa (che, in tal modo, viene esclusa dalla gara);

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, dell'Agenzia del Demanio e dell'Officina Meccanica F.lli Turchetti di Giancarlo & Paolo Turchetti S.n.c.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 5 febbraio 2025 la dott.ssa Katiuscia Papi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con determinazione a contrarre del 25 marzo 2024, la Prefettura di Arezzo e la Direzione Regionale Toscana e Umbria dell'Agenzia del Demanio indicavano una procedura di gara aperta ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 36/2023, per la «*Selezione di operatori economici a cui affidare, per l'ambito territoriale della Provincia di Arezzo, il servizio di recupero, custodia e acquisto dei veicoli oggetto dei provvedimenti di sequestro amministrativo, fermo o confisca ai sensi dell'art. 214-bis del D.lgs. 30 aprile 1992 n. 285*», per sessanta mesi, con valore stimato in misura pari a €. 375.000,00 oltre IVA. Il criterio di valutazione, ai sensi dell'art. 17 del disciplinare di gara, era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da applicarsi sulla base dei punteggi e fattori ponderali individuati dalla Tabella riportata nella medesima disposizione.

La legge di gara aveva ad oggetto due differenti tipologie di servizi da aggiudicare. Il primo era il servizio di recupero e custodia dei veicoli, per il quale l'operatore economico percepisce un corrispettivo dall'Amministrazione, basato su tariffe individuate dalla stazione appaltante e descritte all'art. 4 del Capitolato, rispetto alle quali l'offerta economica deve indicare una percentuale di sconto, cui consegue l'attribuzione di un punteggio determinato secondo la formula riportata alla pagina 34 del disciplinare, in relazione alla quale l'offerta più conveniente è quella che offre il ribasso più alto. Il secondo servizio considerato è quello relativo al necessario acquisto, da parte dell'aggiudicatario, anche ai soli fini della rottamazione, dei veicoli sottoposti a sequestro, fermo amministrativo e confisca, a fronte del quale il gestore corrisponde un prezzo all'Amministrazione basato sulle quotazioni della Camera di Commercio di Milano (veicoli da demolire) o riportate in almeno una rivista specializzata e qualificata del settore (veicoli che non devono essere demoliti), come meglio descritto agli artt. 5 e 6 del Capitolato, e rispetto al quale l'offerta economica deve

indicare una percentuale di sconto, cui consegue l'attribuzione di un punteggio determinato secondo la formula indicata alla pagina 35 del disciplinare, in relazione alla quale l'offerta più conveniente è quella che prevede il ribasso più contenuto. Con gli stessi criteri (ribasso sulle quotazioni delle riviste di settore, con applicazione della formula che attribuisce il punteggio più elevato al ribasso maggiormente contenuto) viene assegnato il punteggio all'offerta economica relativa alla peculiare ipotesi di veicoli acquistati dalla Prefettura e destinati alla rottamazione, per i quali il custode chieda la revisione della vendita ai fini della re-immissione in circolazione.

Alla procedura partecipavano la società ricorrente e la controinteressata Officina Meccanica F.lli Turchetti di Giancarlo & Paolo Turchetti s.n.c.

2. All'esito della valutazione delle offerte da parte della Commissione di gara, si posizionava al primo posto, con 100 punti, l'Officina Meccanica F.lli Turchetti, e al secondo la Giò Auto Service S.r.l. con 83,81 punti. Con la determinazione congiunta del 21 ottobre 2024, la Prefettura di Arezzo e l'Agenzia del Demanio approvavano gli atti della procedura e disponevano l'aggiudicazione della gara alla società prima classificata.

3. La società Giò Auto Service S.r.l., con l'atto introduttivo del presente giudizio, impugnava i provvedimenti emarginati in epigrafe chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia, per i seguenti motivi.

La ricorrente affermava (*primo motivo*) che l'offerta della F.lli Turchetti S.n.c. avrebbe dovuto essere esclusa in quanto non garantiva l'osservanza del requisito previsto dall'art. 2, comma 2, lett. b) del capitolato tecnico, secondo cui l'intervento per il recupero dei veicoli sequestrati o fermati deve avvenire entro 30 minuti dalla richiesta dell'Organo Accertatore; ciò con riferimento all'ubicazione delle sedi operative dell'aggiudicataria e alla ritenuta eccessiva esiguità dei costi per la manodopera da essa indicati in offerta.

Giò Auto Service S.r.l. impugnava poi, in via subordinata (*secondo motivo*), la legge di gara, deducendone l'illegittimità per violazione dell'art. 41 comma 14 D. Lgs. 36/2023, in relazione all'omessa indicazione dei costi della manodopera e della sicurezza.

Con riferimento all'attribuzione dei punteggi tecnici (*terzo motivo*) si contestava il giudizio espresso dalla Commissione, per non avere l'organo valutatore individuato dei sotto criteri per l'assegnazione dei punteggi tecnici.

Infine (*quarto motivo*) si contestavano nel merito i punteggi attribuiti.

4. Si costituivano in giudizio le stazioni appaltanti e la F.lli Turchetti S.n.c., instando per la reiezione del ricorso.

5. Alla camera di consiglio del 10 dicembre 2024 la Giò Auto S.r.l. rinunciava all'istanza cautelare a fronte della fissazione dell'udienza di merito a breve (si veda il relativo verbale di udienza).

All'udienza pubblica del 5 febbraio 2025 la causa era trattenuta in decisione.

6. Il ricorso risulta infondato, per le ragioni di seguito esposte.

6.1. Contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, nella dichiarazione resa ai fini della partecipazione alla gara la F.lli Turchetti S.n.c. si impegnavo espressamente al rispetto dei tempi di intervento prescritti dalla *lex specialis*, affermando che: *«Gli operatori del "Settore recupero e custodia" presidieranno il territorio provinciale in modo da garantirne una capillare copertura nel rispetto di termini di intervento previsti dal Capitolato Tecnico di gara, partendo dalla sede e dalle varie unità locali del Concorrente strategicamente posizionate in prossimità dei luoghi di maggior flusso veicolare in base all'esperienza maturata sui dati degli interventi eseguiti nell'ultimo triennio di affidamento del servizio e, in ogni caso, in modo tale da consentire una capillare copertura dell'intero territorio provinciale»*. Una siffatta dichiarazione, come stabilito dalla giurisprudenza con riferimento a un bando simile, è sufficiente a ritenere soddisfatte, sotto il profilo che qui viene in rilievo, le condizioni di partecipazione alla procedura (si veda: TAR Piemonte, Torino, I, 4 aprile 2018 n. 404).

Ritiene inoltre il Collegio che sia fondata la prospettazione della parte resistente, secondo cui, acquisito l'impegno dell'operatore economico all'esecuzione del recupero in trenta minuti (unico elemento necessario, per quanto qui rileva, ai fini dell'ammissione alla gara), la concreta osservanza del termine per la realizzazione del recupero dei mezzi costituisce un mero requisito di esecuzione, la cui inosservanza integrerà, nel caso, un inadempimento contrattuale dopo la stipula, ma non potrà essere causa di esclusione dalla gara. Invero, su altro bando avente una conformazione sostanzialmente sovrapponibile a quella oggetto del presente giudizio, la giurisprudenza ha condivisibilmente affermato che: *«[...] l'art. 2 del capitolato tecnico - prescrivendo che "il custode - acquirente deve garantire: ...b) l'intervento sul luogo in cui il veicolo sequestrato/fermato si trova, con un veicolo tecnicamente idoneo al recupero, entro 30 minuti primi dalla richiesta dell'Organo Accertatore" - imponeva solamente di assumere l'impegno ad adempiere nei tempi imposti, senz'altro richiedere. Ciò posto, le difficoltà ipotizzate dalla ricorrente a mantenere l'impegno assunto per la dislocazione delle sedi delle imprese raggruppate (concentrate sui versanti sud e ovest della provincia di Arezzo) e la concreta impossibilità di garantire lo "stazionamento del personale" promesso, possono aver rilievo in fase di esecuzione del contratto, poiché, al solo esame dell'offerta, non v'è valida ragione per escludere che l'operatore economico sia effettivamente in grado di organizzare il servizio mediante lo stazionamento di suo personale presso punti predefiniti con idonei veicoli per poter tempestivamente (e, comunque, nei limiti temporali stabiliti) intervenire ove richiesto»* (Consiglio di Stato, V, 13 maggio 2021 n. 3772).

Per quanto concerne invece la dedotta eccessiva esiguità del costo della manodopera, l'affermazione di parte ricorrente non risulta provata, in quanto il calcolo posto in essere dalla Giò Auto Service S.r.l. è basato su criteri errati, non tenendo conto della circostanza che le unità di personale impiegate dall'aggiudicataria nelle proprie sedi non saranno dedicate in modo esclusivo all'assolvimento delle obbligazioni scaturenti dalla procedura oggetto di causa.

Il primo motivo è dunque complessivamente infondato.

6.2. Il secondo motivo di ricorso, con cui si impugnava la legge di gara, è parimenti infondato, per quanto di seguito esposto.

6.2.1. L'art. 41 comma 14 D. Lgs. 36/2023 stabilisce che: *«14. Nei contratti di lavori e servizi, per determinare l'importo posto a base di gara, la stazione appaltante o l'ente concedente individua nei documenti di gara i costi della manodopera secondo quanto previsto dal comma 13. I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale»*; la norma prevede l'indicazione del costo della manodopera nei documenti di gara, ai fini dell'individuazione della base d'asta dell'appalto.

Nella fattispecie, le stazioni appaltanti omettevano tale specificazione.

Tuttavia, la circostanza evidenziata da Giò Auto non può condurre all'annullamento della *lex specialis*, né all'esclusione dell'offerta della controinteressata, per le ragioni che di seguito si vanno ad esporre.

6.2.2. Occorre svolgere, innanzi tutto, alcune considerazioni preliminari afferenti all'ammissibilità della censura. È stato riaffermato da recente giurisprudenza, in termini condivisi dal Collegio, che, anche laddove il ricorrente impugni la legge di gara per far valere l'interesse strumentale alla riedizione della procedura, la giurisdizione del G.A. ha comunque connotazione soggettiva, e dunque il processo dinanzi al TAR non può tradursi in un'indagine avente ad oggetto qualsivoglia difformità dei documenti di gara dal dato normativo, anche laddove innocua e non tradottasi in una concreta lesione dell'interesse del ricorrente all'aggiudicazione e/o alla partecipazione alla gara. In tal senso: *«Nelle procedure ad evidenza pubblica la situazione giuridica soggettiva fatta valere in giudizio, costituita dalla lesione dell'interesse a partecipare alla procedura di gara o dell'interesse all'aggiudicazione del contratto, non può costituire il veicolo mediante il quale si consenta l'introduzione di un interesse (oggettivo) al rispetto della legge»* (TAR Lazio, Roma, II, 22 gennaio 2024 n. 1210); *«L'interesse ad agire (in una giurisdizione di diritto soggettivo, qual è la giurisdizione amministrativa: per una recente riaffermazione della natura soggettiva si veda Corte costituzionale n. 271 del 2019), anche quando assume le sembianze dell'interesse strumentale al rinnovo del procedimento, deve essere sorretto dalla (afferma o effettiva) lesione della situazione giuridica*

soggettiva fatta valere in giudizio (ossia, nel caso di specie, dalla lesione dell'interesse a partecipare alla procedura di gara o dell'interesse all'aggiudicazione del contratto, le due situazioni giuridiche implicate nelle procedure di evidenza pubblica), non potendo costituire il veicolo mediante il quale si consenta l'introduzione nel giudizio di un interesse (oggettivo) al rispetto della legge. E nel caso di specie si è già veduto come non risulti alcuna effettiva lesione alla situazione giuridica di [...], nemmeno quale gestore uscente del servizio» (Consiglio di Stato, V, 21 febbraio 2022 n. 1234; cfr.: Consiglio di Stato, V, 29 aprile 2019 n. 2732, con ricchezza di richiami giurisprudenziali).

Nella presente fattispecie, l'omessa indicazione del costo della manodopera nella legge di gara non ha in alcun modo inciso sull'espletamento della procedura selettiva, atteso che entrambe le ditte concorrenti hanno potuto formulare la propria offerta, e hanno individuato separatamente i costi da sostenere per i propri dipendenti e per la sicurezza.

6.2.3. Peraltro, qui la doglianza veniva dedotta quale causa d'inammissibilità dell'offerta presentata dalla F.Ili Turchetti S.n.c., con conseguente palese infondatezza della stessa, atteso che dall'eventuale illegittimità della *lex specialis* potrebbe conseguire l'annullamento dell'intera gara, non certo l'esclusione di un'offerta.

6.2.4. Del resto, la censura è comunque infondata, in quanto, come sostenuto da recente e condivisibile indirizzo giurisprudenziale, l'omissione del costo della manodopera di cui all'art. 41 comma 14 cit. non può costituire di per sé una causa di annullamento della legge di gara. In proposito, si è invero precisato che: *«La ricorrente contesta che la lex specialis di gara, violando l'art. 41, commi 13 e 14, del D.Lgs n. 36/2023 del Codice dei contratti pubblici non ha indicato il costo della manodopera da scorporare dall'importo assoggettato a ribasso. Il motivo è posto "in via gradata per il travolgimento dell'intera procedura". Secondo la ricorrente la mancata indicazione del costo della manodopera nella legge di gara avrebbe l'effetto di assoggettare a ribasso anche il costo della manodopera in contrasto con quanto previsto dalla legge. Per stabilire se l'effetto di un vizio che si riverbera sull'offerta sia tale da travolgere l'intera procedura – come richiesto dalla ricorrente - o solo l'offerta, occorre accertare se esso abbia reso sostanzialmente impossibile od estremamente difficile la presentazione di un'offerta rispettosa dei vincoli imposti alla riduzione dei costi del personale. In merito occorre rammentare che ai sensi dell'art. 41 del D.Lgs n. 36/2023, comma 14, Nei contratti di lavori e servizi, per determinare l'importo posto a base di gara, la stazione appaltante o l'ente concedente individua nei documenti di gara i costi della manodopera secondo quanto previsto dal comma 13. I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale. Il divieto di ribasso del costo del personale indicato nel bando non è quindi assoluto ma relativo. Tale norma va*

poi coordinata con l'art. 110 comma 5 del Codice dei contratti, secondo il quale "La stazione appaltante esclude l'offerta se le spiegazioni fornite non giustificano adeguatamente il livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 3, oppure se l'offerta è anormalmente bassa in quanto: d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 41, comma 13". Nella lettura offerta dalla ricorrente l'indicazione della somma nel bando costituisce il punto di riferimento per la formulazione dell'offerta in quanto il ribasso da giustificare è quello che ha per oggetto la somma indicata nel bando come costo della manodopera. Ne deriverebbe che l'art. 41 attribuirebbe all'amministrazione il compito di definire il costo ordinario della manodopera, con la conseguenza che la sua mancanza sia tale da rendere impossibile la presentazione dell'offerta. Tuttavia, se questa lettura fosse vera, ne dovrebbe derivare anche che l'indicazione di un costo pari o superiore a quello indicato dalla stazione appaltante non sia anomalo. In realtà l'art. 110 c. 5 del Codice dei contratti evidenzia che il giudizio di anomalia del costo del personale è interno all'offerta in quanto comporta il confronto tra il costo del personale offerto e quello indicato dai CCNL e dalle tabelle ministeriali. Ne consegue che deve escludersi che l'indicazione di un costo del personale pari o superiore a quello indicato nel bando legittimi un giudizio di non anomalia dell'offerta sul personale, in quanto mancano gli elementi basilari per esprimere tale giudizio, cioè l'indicazione del personale necessario, delle ore di lavoro e del relativo costo totale, che appartengono all'offerta e rientrano nella discrezionalità dell'imprenditore. Ne consegue che l'indicazione dei costi della manodopera nel bando ad opera della stazione appaltante ha valore meramente indicativo e la sua omissione non comporta l'impossibilità di presentare un'offerta, avendo carattere inderogabile solo il mancato rispetto dei CCNL applicabili e delle tabelle ministeriali negli altri casi. Ne deriva che l'omissione dell'indicazione del costo della manodopera nella legge di gara non comporta l'impossibilità di presentare l'offerta, né la possibilità di assoggettare il costo del personale a ribasso ad nutum, in quanto non impedisce di verificare il rispetto dei diritti economici dei lavoratori con i criteri indicati dall'art. 110 c. 5 del Codice dei contratti. Anzi si può dire che la mancata indicazione del costo teorico del personale calcolato dalla stazione appaltante comporta l'effetto opposto della necessaria verifica di anomalia dell'offerta delle spese del personale a maggior tutela dei lavoratori. In definitiva deve ritenersi che l'omissione dell'indicazione dei costi della manodopera nel bando non permette di sottoporre a riduzione senza limiti la spesa di personale e quindi non costituisce vizio idoneo a travolgere l'intera gara ma può costituire solo vizio dell'offerta che abbia indicato le spese del personale non rispettose dei livelli salariali applicabili al caso di specie» (TAR Lombardia, Milano, I, 5 luglio 2024 n. 2077).

6.2.5. In definitiva, la doglianza è destituita di fondamento.

6.3. Passando al terzo motivo di ricorso, con esso la Giò Auto Service S.r.l. affermava l'illegittimità della condotta della Commissione di gara, per non avere fissato sotto-criteri finalizzati a una più specifica valutazione delle offerte tecniche.

La censura non è fondata.

Invero, il bando di gara individuava tre voci di valutazione (*modalità di svolgimento ordinario del servizio; modalità di gestione di situazioni straordinarie; modalità di gestione informatica dei dati relativi ai veicoli*) delle offerte tecniche, offerte che risultavano peraltro non particolarmente complesse, dovendo unicamente individuare (a grandi linee) luoghi di custodia, mezzi di recupero, tratte di percorrenza e modalità di gestione informatica degli aspetti amministrativi del servizio. L'eventuale individuazione di sotto criteri spettava alla discrezionalità tecnica dell'organo valutativo, sindacabile dal giudice amministrativo solo per i profili di manifesta illogicità e irragionevolezza. Nel caso di specie, attesa la natura del servizio oggetto di appalto e (si ribadisce) la non particolare complessità delle offerte tecniche da valutare, non appare irragionevole né illogico aver attribuito i punteggi sulla base delle sole voci individuate dalla legge di gara.

6.4. Da ultimo, si esamina il quarto motivo di gravame, con cui venivano contestati nel merito i punteggi tecnici, siccome asseritamente non congrui e privi di motivazione.

Occorre ancora una volta premettere la discrezionalità tecnica che connota l'operato valutativo della Commissione, anche in questo caso sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di vizi logici manifesti: *«La valutazione delle offerte e, del pari, l'attribuzione dei punteggi da parte della commissione giudicatrice è espressione dell'ampia discrezionalità riconosciuta a tale organo, così che le censure sul merito di tale valutazione sono sottratte al sindacato di legittimità, ad eccezione dell'ipotesi in cui si ravvisi manifesta irragionevolezza, arbitrarietà, illogicità, irrazionalità o travisamento dei fatti»* (Consiglio di Stato, III, 22 ottobre 2024 n. 8443; cfr.: ibidem, 29 ottobre 2024 n. 8621).

Tanto precisato, è evidente che, nel caso di specie, siffatte ipotesi di illogicità manifesta non sono ravvisabili, e nemmeno, a ben vedere, venivano evidenziate dalla parte ricorrente. Giò Auto Service S.r.l. si limitava invero ad affermare che alcuni elementi tecnici evidenziati nell'offerta della F.lli Turchetti (ubicazione e numero delle sedi) non erano compatibili con l'offerta economica della controinteressata, e ad affermare apoditticamente la ritenuta superiorità della propria offerta, sostituendo alla valutazione della Commissione quella svolta in sede di ricorso. Nello specifico, e a titolo meramente esemplificativo: la ricorrente appuntava le proprie deduzioni sul titolo di disponibilità dei veicoli indicati dalla F.lli Turchetti, alcuni dei quali detenuti in comodato dall'aggiudicataria, ciò che costituisce un elemento del tutto irrilevante ai fini della valutazione qualitativa della proposta dell'operatore economico. Lo stesso può dirsi con riferimento alla portata

dei mezzi indicati dall'aggiudicataria per l'espletamento della commessa: ove l'Amministrazione avesse ritenuto necessario il possesso di mezzi con specifiche caratteristiche di portata, avrebbe dovuto richiederlo tra i criteri di ammissione; in assenza di ciò, l'elemento in questione non può divenire rilevante in sede di valutazione tecnica. Quanto al possesso di un POS mobile, non appare irragionevole la valutazione favorevole della circostanza, considerata la maggiore comodità per l'utenza del relativo utilizzo.

In definitiva, le argomentazioni indicate in ricorso rappresentano una riedizione dell'attività valutativa della Commissione posta in essere dalla ricorrente, con tutta evidenza della non affidabilità e della carenza di terzietà del relativo giudizio, e comunque della mancata evidenziazione di vizi logici manifesti nell'operato dell'organo valutativo.

7. In definitiva il ricorso, siccome infondato, deve essere respinto.

8. Le spese del giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza e devono pertanto essere poste a carico della parte ricorrente, che dovrà rifonderle alle amministrazioni resistenti e alla controinteressata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge per le ragioni indicate in motivazione.

Condanna la società Giò Auto Service S.r.l. alla refusione delle spese del giudizio in favore delle Amministrazioni resistenti, in solido tra loro, e della società Officina Meccanica F.lli Turchetti di Giancarlo e Paolo Turchetti S.n.c., in misura pari ad €. 3.000,00 per ciascuna delle due parti (resistente e controinteressata), oltre accessori di legge se e in quanto dovuti.

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

Così deciso in Firenze nelle camere di consiglio dei giorni 5 febbraio 2025, 19 febbraio 2025, con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente

Katiuscia Papi, Primo Referendario, Estensore

Marcello Faviere, Primo Referendario