

Verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele dei diversi CCNL.

Non è ritenuta illegittima l'aggiudicazione dell'appalto per mancata esplicitazione delle ragioni che hanno portato la stazione appaltante ad avvallare la dichiarazione resa dall'aggiudicatario, fermo restando l'obbligo della stazione appaltante di effettuare la verifica sulle suddette dichiarazioni, a tutela dei lavoratori.

Il TAR Piemonte Torino sez. I, con sentenza 28/11/2024 n. 1249 ha asserito che non è illegittima l'aggiudicazione dell'appalto per mancata esplicitazione delle ragioni che hanno portato la stazione appaltante ad avvallare la dichiarazione resa dall'aggiudicatario, fermo restando l'obbligo della stazione appaltante di effettuare la verifica sulle suddette dichiarazioni, a tutela dei lavoratori.

Fatto

Con la pubblicazione di un avviso esplorativo per manifestazione d'interesse a partecipare ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara, veniva avviata la procedura di gara telematica per l'affidamento in appalto dei servizi di informazione turistica e accoglienza turistica. Presentavano offerta tre operatori economici, uno dei quali dichiarava, nella domanda di partecipazione, di applicare un CCNL diverso da quello indicato dalla stazione appaltante nella *lex specialis*.

Fatti i necessari adempimenti ed in base alle risultanze della graduatoria, veniva proposta, a mezzo di apposita determinazione, l'aggiudicazione dell'appalto all'operatore economico primo graduato; nel medesimo atto, la stazione appaltante avviava contestualmente verifica dell'anomalia richiedendo al medesimo operatore economico di fornire spiegazioni sul prezzo e sui costi proposti.

Con ulteriore determinazione, valutate esaustive e congrue le giustificazioni dell'offerta fornite dall'operatore primo graduato, la stazione appaltante aggiudicava a quest'ultimo l'affidamento del servizio *de quo*.

L'operatore economico, classificatosi secondo, depositava, presso la sezione I del TAR Piemonte, apposito ricorso, chiedendo l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione e la declaratoria di inefficacia del contratto.

Motivi del ricorso

L'operatore economico secondo graduato, con un unico motivo di ricorso eccepiva:

- l'omessa verifica, da parte della stazione appaltante, della dichiarazione di equivalenza delle tutele tra il CCNL applicato dall'aggiudicatario e il CCNL indicato nella *lex specialis*; nello specifico l'operatore economico lamentava la circostanza per cui la stazione appaltante, nella richiesta di giustificazioni formulata nell'ambito della verifica dell'anomalia, non avesse avanzato richieste specifiche di confronto tra il CCNL applicato e quello richiesto dalla documentazione di gara;
- la circostanza per cui se la verifica di cui sopra fosse stata correttamente effettuata, la stazione appaltante avrebbe riscontrato, *ictu oculi*, la carenza di equivalenze delle tutele tra i CCNL.

Il Tribunale Amministrativo del Piemonte è quindi stato chiamato a valutare la corretta applicazione, al caso di specie, dell'articolo 11, commi 3 e 4¹ del d.lgs n. 36/2023.

La decisione del TAR

Il Tribunale amministrativo ha ritenuto infondato il ricorso.

Nel caso in esame, ad avviso del Collegio, non risultano evidenze che dimostrino l'omissione della stazione appaltante della verifica della dichiarazione di equivalenza di tutela tra i due contratti collettivi di lavoro, pur non essendo state esplicitate, in sede di esame dell'anomalia, le motivazioni della positiva verifica sottesa all'aggiudicazione.

Il Tribunale, nella decisione, si sofferma ad esaminare l'onere motivazione nel procedimento di verifica delle dichiarazioni di equivalenza delle tutele tra il CCNL applicato dall'aggiudicatario e quello richiesto nella documentazione di gara.

Considerato che, su tale procedimento di verifica non vi è normativa specifica, ad avviso del collegio soccorrono a tal proposito i principi espressi dalla giurisprudenza sul procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta disciplinati dall'articolo 110 del d.lgs n. 36/2023 e richiamati dall'articolo 11, commi 3 e 4 del citato decreto.

Onere motivazionale nel procedimento di verifica delle equivalenze delle tutele garantite dai CCNL

Per consolidata giurisprudenza, una valutazione di anomalia che termina favorevolmente per l'aggiudicatario, non necessita di quelle caratteristiche di motivazione che devono sussistere nel caso in cui, invece, venga accertata l'anomalia stessa. La giurisprudenza ha chiarito che “[...] 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); nella diversa ipotesi, che qui viene in rilievo, di giudizio positivo dell'offerta sospettata di anomalia, spetta piuttosto a colui che contesta il giudizio di congruità dell'offerta l'onere di dimostrarne l'irragionevolezza o l'erroneità²”. Da ciò ne deriva che la stazione appaltante, a salvaguardia del proprio diritto di difesa, può allegare tutti gli elementi, anche di natura tecnica per dimostrare la correttezza della valutazione di congruità.

Applicando, per analogia, tale principio anche al procedimento di verifica delle equivalenze delle tutele, sarà onere dell'operatore economico che intende contestare la positiva verifica di equivalenza delle tutele dei CCNL effettuata dalla stazione appaltante (e sottesa all'aggiudicazione) allegare tutti gli elementi volti a metterne in dubbio la ragionevolezza e la correttezza.

Nel caso di specie, la ricorrente produceva un parere di un consulente di parte senza tuttavia fornire dimostrazione della mancanza di tutele del CCNL applicato dalla prima graduata; la stazione appaltante, invece, dimostrava che le tutele dei due contratti collettivi si equivalevano. Come

¹ Art. 11. (Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti) “[...] 3. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110.”

² Di tale indirizzo: Cons. Stato, sez. III, sentenza n. 163 del 2024; questa Sezione V, sentenze n. 4966 del 2022 e n. 7717 del 2021).

sostenuto dal Collegio al fine di dimostrare l'equivalenza dei CCNL richiesto dalla *lex specialis* e applicato in concreto dall'operatore economico “[...] la valutazione di equivalenza delle tutele tra i diversi CCNL non può che essere fatta avendo riguardo, non ad un singolo e specifico livello di inquadramento, ma alla complessiva disciplina economica e normativa prevista dai diversi regolamenti contrattuali”.

Conclusioni

Confermando l'orientamento prevalente, il TAR, nella sentenza in esame, ha ribadito:

- *in primis*, che il **rinforzato onere motivazionale è richiesto** - così come per il subprocedimento di anomalia applicato al caso di specie per analogia- **unicamente nei casi in cui la stazione appaltante non ritenga di condividere le giustificazioni prodotte dall'impresa;**
- *in secundis* che la valutazione di equivalenza delle tutele tra diversi CCNL deve essere sempre effettuata esaminando nel complessivo la disciplina economica e normativa prevista dai diversi regolamenti contrattuali.