

Appalti labour intensive sempre basati sulla qualità

di Giuseppe Latour

PDF [La decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 8/2019](#)

Pulizie, portierato, vigilanza. Sono solo alcuni dei servizi ad alta intensità di manodopera, ma con una forte componente di standardizzazione, che negli appalti pubblici dovranno sempre passare, senza eccezioni, dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Dovranno, cioè, essere aggiudicati senza considerare il prezzo come unica variabile rilevante, ma guardando anche agli elementi di qualità dell'offerta delle imprese.

Lo ha stabilito l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la [decisione n. 8 del 21 maggio](#) scorso, che dirime così una controversia giurisprudenziale aperta da tempo e sollevata, in questo caso, per una causa relativa all'affidamento di un servizio di vigilanza antincendio. Il problema giuridico è stato generato da un passaggio ambiguo del Codice appalti (Dlgs 50/2016), rimasto peraltro inalterato dopo le modifiche del decreto sblocca cantieri (Dl 32/2019).

L'articolo 95 del Codice, infatti, stabilisce che i servizi ad alta intensità di manodopera (nei quali, per definizione, il costo del lavoro è superiore al 50% dell'importo totale del contratto) devono essere aggiudicati esclusivamente in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: cioè, considerando anche gli elementi di qualità, per proteggere i lavoratori dagli effetti di una gara fatta solo sul prezzo.

Poche righe più in basso, però, lo stesso articolo 95 stabilisce, in maniera contraddittoria, che i servizi con caratteristiche standardizzate possono essere appaltati con il criterio del minor prezzo. I giudici amministrativi, allora, si sono chiesti in più occasioni, arrivando a conclusioni diverse, cosa accade a quei servizi, piuttosto diffusi nel settore pubblico, che siano contemporaneamente "labour intensive" e standardizzati.

Adesso la plenaria presieduta da Filippo Patroni Griffi afferma che «il conflitto non può essere che risolto a favore del criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo, rispetto a quello del minor prezzo». Il motivo, secondo i giudici, è che la regola che aggancia l'offerta economicamente più vantaggiosa ai servizi ad alta intensità di manodopera è «un ostacolo insuperabile». Per questo, «intanto è possibile aggiudicare i contratti di appalto di servizi con caratteristiche standardizzate al massimo ribasso, in quanto il servizio non abbia al contempo caratteristiche di alta intensità di manodopera».

Il riferimento al principio di qualità in questi casi, infatti, nasce dall'applicazione di principi costituzionali e regole europee. La direttiva europea in materia (2014/24/UE), ad esempio, esprime in diversi passaggi preferenza per i criteri di aggiudicazione non basati sul solo prezzo. Mentre la Costituzione (articolo 41, comma 2) richiede di conciliare le esigenze della crescita economica con quelle di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e delle loro condizioni contrattuali. Per questo, la standardizzazione dei servizi non può comportare eccezioni a quello che va considerato un principio generale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

CORRELATI
