

Pubblicato il 03/05/2022

N. 03460/2022REG.PROV.COLL.  
N. 00483/2022 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 483 del 2022, proposto da  
-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato  
e difeso dagli avvocati Angelo Clarizia, Patrizia Stallone, Francesco Zaccone,  
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto  
presso lo studio Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

*contro*

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato  
e difeso dagli avvocati Corinna Fedeli, Stefano Vinti, Dario Capotorto, con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Azienda U.L.S.S. n. 6 Euganea, in persona del legale rappresentante pro  
tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Chiara Cacciavillani, con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*nei confronti*

Regione Veneto, non costituita in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto - OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di -OMISSIS-;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e l'appello incidentale proposto dall'Azienda U.L.S.S. n. 6 Euganea;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 aprile 2022 il Cons. Giulio Veltri e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Con deliberazione del Direttore Generale, -OMISSIS-, era indetta procedura di gara aperta telematica su piattaforma Sintel, ai sensi dell'art. 60 del D.lgs. n. 50/2016, per l'affidamento del servizio di trasporto sanitario ordinario di pazienti in ambulanza ed emodializzati, nell'interesse dell'Azienda ULSS 6 Euganea, per la durata complessiva di cinque anni, suddivisa in tre lotti funzionali: lotto n.1 - Distretto Alta Padovana; lotto 2 - Distretto Padova Sud e lotto 3 Distretto Padova Bacchiglione, Terme Colli e Padova Piovese, da aggiudicare secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

1.1. Per il lotto -OMISSIS- (oggetto di causa) partecipavano alla gara: -OMISSIS- (di seguito -OMISSIS-), -OMISSIS- (di seguito -OMISSIS-) e -OMISSIS-.

1.2. La gara era aggiudicata a -OMISSIS-.

2. -OMISSIS-, giunto secondo, impugnava la predetta aggiudicazione, lamentando, in *primis*, che l'aggiudicataria, contrariamente a quanto imporrebbe la vigente normativa, ha previsto di impiegare, per effettuare i servizi previsti dalla procedura di gara, e del tutto indifferentemente - ovvero senza alcuna indicazione o specificazione delle modalità di impiego - anche i

propri volontari, che quindi sarebbero destinati ad effettuare le prestazioni dedotte in contratto anche in sostituzione degli addetti non volontari, senza alcuna distinzione tra addetti remunerati e con regolare contratto e volontari. Ciò in asserito radicale contrasto con quanto imposto dall'art. 2 della legge n. 381/91 che disciplina le cooperative sociali.

2.1. Il ricorrente deduceva poi che la stazione appaltante, dapprima non avrebbe proceduto alla verifica di congruità del costo del lavoro, e poi, con un atto "ricognitivo" avrebbe reso una valutazione di congruità del costo del lavoro palesemente illogica e incongrua.

2.2. Ulteriori vizi erano dedotti in ordine alla violazione e falsa applicazione dell'art. 80 del codice dei contratti pubblici.

3. Il TAR ha accolto il ricorso. Ad avviso del TAR l'offerta di -OMISSIS- non ha rispettato la disciplina dettata dalla L.381/1991, la quale impedisce "*che i soci volontari possano essere utilizzati per abbassare i costi nelle gare, a scapito della qualità e professionalità del servizio*". L'aver inserito nel proprio organico per l'erogazione dei servizi, anche i soci volontari, in una misura certamente non marginale né complementare, bensì in maniera sostitutiva degli addetti professionali, ha consentito a -OMISSIS- di formulare – secondo il TAR - tramite un escamotage non consentito dalla disciplina di settore, un'offerta con un consistente ribasso, con conseguente violazione della *par condicio*.

3.1. Il TAR ha ritenuto altresì fondate le censure con cui la ricorrente ha lamentato l'incongruità del costo del lavoro esposto in sede di giustificativi dall'aggiudicataria, avendo quest'ultima applicato le tabelle ministeriali del Contratto Collettivo Nazionale Cooperative del settore socio sanitario, pubblicate nel mese di maggio 2013, e dunque risalenti a -OMISSIS- prima della pubblicazione della procedura di gara, pur a fronte dell'esistenza di nuove tabelle ministeriali (anche se pubblicate successivamente al bando di gara). Secondo il TAR, in particolare, il costo del lavoro avrebbe dovuto essere parametrato al contenuto della contrattazione collettiva del 2019 che era già vigente al momento della pubblicazione del bando di gara e della

formulazione dell'offerta, in relazione alla quale le tabelle ministeriali pubblicate il 17 febbraio 2020 hanno unicamente una funzione ricognitiva.

3.2. Il TAR ha poi assorbito le altre censure. Ha dichiarato l'inefficacia del contratto ove stipulato dalla stazione appaltante con l'aggiudicataria -OMISSIS- e disposto il subentro in favore di parte ricorrente, salve verifiche di legge.

4. Avverso la sentenza ha proposto appello -OMISSIS- chiedendone la riforma.

5. Nel giudizio si sono costituiti sia l'Azienda ULSS 6 Euganea, sia la controinteressata, -OMISSIS-: la prima ha proposto appello incidentale (non condizionato), allineandosi alla posizione dell'appellante principale. La seconda ha chiesto la reiezione degli appelli, riproponendo, ex art. 101 comma 2 cpa, le questioni assorbite in prime cure.

La causa è stata chiamata all'udienza pubblica del 12 aprile e all'esito della discussione la stessa è stata trattenuta per la decisione.

## DIRITTO

1. Con il primo motivo d'appello, la -OMISSIS- e l'Azienda ULSS 6 Euganea contestano il ragionamento compiuto dal Tar in punto di ammissibilità del motivo di ricorso vertente sull'utilizzo dei volontari. La facoltà di ricorrere ai soci volontari – a dire degli appellanti - sarebbe espressamente contemplata dalla *lex specialis*, e in particolare dall'art. 7 del Capitolato d'oneri (in conformità peraltro a quanto previsto dall'art. 17 del D.Lgs. 117/2017, c.d. Codice del Terzo Settore, secondo il quale -OMISSIS- “*possono avvalersi di volontari nello svolgimento delle proprie attività*”, ed anche tenuto conto della attuale grave carenza di figure infermieristiche e socio-sanitarie nell'attuale panorama di mercato nazionale), e sarebbe poi stato ribadito, con ulteriore indicazione della percentuale massima del 32,7 %, nei chiarimenti formulati dall'amministrazione.

Era dunque onere del -OMISSIS- impugnare i predetti atti, pena l'inammissibilità del ricorso avverso l'aggiudicazione.

1.1. In ogni caso, secondo gli appellanti, la statuizione del primo giudice sarebbe errata nel “merito”. Gli appellanti precisano innanzitutto che la facoltà di ricorrere all’apporto dei volontari per la prestazione di servizi “complementari” è prevista nel vigente Regolamento interno -OMISSIS-, il cui contenuto è stato regolarmente certificato ai sensi dell’art. 83, comma 1 D. Lgs. 276/2003 (certificato non specificatamente impugnato dal ricorrente in primo grado). Il TAR avrebbe poi obliterato che la questione dei volontari rileva per i soccorritori e gli autisti ossia per figure da ritenersi “complementari” rispetto agli operatori professionali in ambito sanitario (medici e infermieri). Il divieto di sostituzione previsto dall’art. 2, co. 5 L. 381/1991 non sarebbe da riferire, come erroneamente ritenuto dal Tar, alle prestazioni che deve espletare qualsiasi socio lavoratore – dipendente, ma solo *“rispetto ai parametri di impiego degli operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti”*.

1.2. Gli appellanti precisano, altresì, che l’utilizzo del personale volontario è comunque previsto – in via aggiuntiva rispetto ai dipendenti, e non già in sostituzione - per far fronte a servizi straordinari o ad incrementi temporanei delle richieste della S.A., comportando, per tale via, un arricchimento ed una valorizzazione del servizio richiesto.

Sotto tale profilo evidenziano che: con riferimento alla figura dell’autista soccorritore, il personale volontario sarebbe chiamato a svolgere solo 9.371 ore su 29.283 ore annue; parimenti, in relazione alla figura dell’operatore socio sanitario/soccorritore volontario, l’utilizzo del personale volontario sarebbe previsto per solo 7.568 ore su 23.649 ore annue.

1.3. Sarebbe inoltre da censurare in radice la distinzione formulata dal Tar tra le -OMISSIS-, dovendosi, per converso affermarsi il principio dell’equiparazione, posto che, -OMISSIS- possono essere costituite da volontari e dipendenti, sicchè, nel delineato contesto, non potrebbe fondatamente sostenersi, come ha fatto il Tar, che l’uso di personale volontario costituisca un’alterazione (*id est*: un’anomalia) del mercato.

1.4. In definitiva sarebbe evidente che le conclusioni alle quali è giunto il Tar si pongono in contrasto con il quadro ordinamentale, in quanto finiscono per escludere *in toto* il coinvolgimento dei soccorritori sanitari, ovvero una figura prevista dalla normativa nazionale e regionale (seguendo infatti il ragionamento del Tar solo le -OMISSIS- avrebbero potuto legittimamente prevedere i soccorritori volontari nell'appalto).

2. Gli appellanti contestano poi la statuizione con la quale il Tar ha accolto la censura proposta dal -OMISSIS- in ordine ai costi della manodopera.

2.1. Il Tar ha in proposito ritenuto che l'offerta della -OMISSIS- avrebbe dovuto tener conto, nelle quantificazioni del costo del lavoro, del contenuto della contrattazione collettiva del 2019, che era già vigente al momento della pubblicazione del bando di gara e della formulazione dell'offerta, in relazione alla quale le tabelle ministeriali pubblicate il 17 febbraio 2020 hanno unicamente una funzione ricognitiva.

2.2. Secondo gli appellanti l'intera statuizione sarebbe innanzitutto censurabile in termini di eccesso di potere giurisdizionale, atteso che il Tar, a fronte di un giudizio positivo di congruità espresso dalla Stazione appaltante, ha ritenuto tale giudizio illegittimo ed ha disposto l'esclusione della -OMISSIS-, mentre avrebbe dovuto limitarsi a disporre la convocazione della commissione di gara per consentire un nuovo giudizio di anomalia.

2.3. La statuizione sarebbe poi errata nel merito, nella misura in cui mette in rilievo singoli e specifici aspetti, senza accertare l'insostenibilità dell'offerta nel suo complesso, in contrasto con la consolidata giurisprudenza, secondo la quale il sub-procedimento di verifica di congruità dell'offerta non è diretto ad evidenziare singole inesattezze della stessa (la c.d. "caccia all'errore"), ma mira ad accertare se l'offerta nel suo complesso sia attendibile ed affidabile. Sarebbe altresì errata poiché non valorizza la circostanza del possibile assorbimento dei maggiori costi negli utili dichiarati e da reinvestire.

2.4. Parimenti errata risulterebbe la statuizione del Tar in ordine alla riduzione del costo orario formulata dalla cooperativa in ragione del diverso ed inferiore

tasso di assenteismo rispetto a quello rilevato nelle tabelle ministeriali. Il Tar ha ritenuto che tale tasso di assenteismo è stato giustificato dall'aggiudicataria in maniera del tutto generica, senza alcuna documentazione a supporto. Gli appellanti rilevano invece che -OMISSIS- aveva presentato in sede di verifica di congruità, e pure in giudizio, la relazione asseverativa sul costo del lavoro redatta dallo Studio di Consulenza -OMISSIS-. Relazione per nulla considerata.

3. Ritiene il Collegio che i motivi sopra enucleati siano infondati.

4. Occorre partire dal dato normativo.

4.1. La legge n. 381 del 1991, "*Disciplina delle cooperative sociali*" (fra le quali si inquadra pacificamente -OMISSIS-), all'art. 1 prevede che:

*"1. Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso: a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, incluse le attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l), e p), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112; b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.*

*2. Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano..."*;

all'art. 2 stabilisce che:

*"1. Oltre ai soci previsti dalla normativa vigente, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente.*

*2. I soci volontari sono iscritti in un'apposita sezione del libro dei soci. Il loro numero non può superare la metà del numero complessivo dei soci.*

*3. Ai soci volontari non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo, ad eccezione delle norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, determina l'importo della retribuzione da assumere a base del calcolo dei premi e delle prestazioni relative.*

4. *Ai soci volontari può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti dalla cooperativa sociale per la totalità dei soci.*

5. *Nella gestione dei servizi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), da effettuarsi in applicazione dei contratti stipulati con amministrazioni pubbliche, le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti. Le prestazioni dei soci volontari non concorrono alla determinazione dei costi di servizio, fatta eccezione per gli oneri connessi all'applicazione dei commi 3 e 4.”.*

5. La disposizione che più rileva tra quelle menzionate, è contenuta nel comma 5 da ultimo riportato, che espressamente si occupa dei contratti stipulati con la pubblica amministrazione e che a tal fine specifica che le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti.

5.1. Non v'è dubbio che essa sia vigente e applicabile. In proposito può pienamente condividersi il percorso argomentativo compiuto dal primo giudice, laddove attribuisce rilevanza dirimente all'art. 1, comma 4, del d.lgs. n.112 del 2017 (*..Alle cooperative sociali ed ai loro consorzi, le disposizioni del presente decreto si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili, fermo restando l'ambito di attività di cui all'articolo 1 della citata legge n. 381 del 1991*) e all'art. 40 del d.lgs. n. 117 del 2017 (*... Le cooperative sociali e i loro consorzi sono disciplinati dalla legge 8 novembre 1991, n. 381*).

6. Tanto chiarito deve altresì affermarsi che trattasi di norma cogente e imperativa, applicabile alle gare anche a prescindere dal suo espresso richiamo, la quale impone, a tutela del principio di concorrenza, ma anche a tutela della continuità, stabilità e professionalità delle prestazioni, oltre che dei diritti dei lavoratori, un divieto di utilizzo del volontariato, cui entro certi limiti le cooperative sociali possono ricorrere (attraverso i “soci volontari”),

per sostituire operatori professionali, quando vengano in rilievo, in particolare, rapporti contrattuali con la PA.

6.1. E' importante sottolineare quest'ultimo profilo poiché esso serve a chiarire che la disposizione si muove su un piano specifico, quello dei rapporti con la PA, che dev'essere tenuto separato da quello generale e astratto concernente la possibilità della società cooperative di avvalersi di soci "volontari", cui non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo.

I soci non lavoratori possono essere pacificamente utilizzati per ogni prestazione, anche per quelle particolarmente qualificate, ma quando trattasi della gestione di servizi socio-sanitari ed educativi nell'ambito di contratti con la PA, essi sono ammessi a svolgere prestazioni solo in "*misura complementare*" e "*non sostitutiva*", al fine di evitare, essenzialmente, che la peculiare forma societaria prescelta possa divenire veicolo di vantaggio competitivo nelle gare pubbliche, a detrimento dei diritti e delle prerogative dei lavoratori, oltre che della professionalità nel servizio erogato.

6.2. La complementarità non può essere intesa (come sostenuto nel caso di specie dagli appellanti), quale attributo della funzione considerata (autista, soccorritore), rispetto alle funzioni ritenute qualificanti del servizio (ossia quelle mediche o infermieristiche), atteso che, nel servizio di trasporto sanitario di pazienti, assumono rilevanza necessaria e ineliminabile anche la conduzione dei veicoli e il soccorso dei pazienti. Essa dev'essere piuttosto intesa nella sua dimensione aggiuntiva e supplementare, in relazione a prestazioni che non devono fare parte di quelle essenziali e ineludibili per l'erogazione del servizio in favore della PA, pena la violazione del divieto del carattere sostitutivo.

7. Gli appellanti rinvencono in questa conclusione un'asserita violazione del principio di tendenziale equiparazione tra -OMISSIS-, queste ultime pacificamente ammesse all'erogazione di prestazioni in favore della PA.

7.1. Il Collegio è di diverso avviso. Il discrimine è ampiamente giustificato dalle radicali differenze esistenti tra -OMISSIS-.

La Sezione ha sottolineato che le cooperative sociali sono enti che, sebbene senza scopi di lucro, si basano sulla cooperazione, e quindi, su una forma lavorativa comune rivolta a provocare un vantaggio economico a quanti fanno parte della cooperativa (C.d.S., -OMISSIS-); esse perseguono una finalità imprenditoriale, ancorché caratterizzata da scopo mutualistico, e ciò le differenzia dalle organizzazioni di volontariato. Per di più, l'art. 5 del D.Lgs. n. 117 del 2017 enfatizza, con riguardo alle "attività di interesse generale" elencate dalla stessa disposizione, la diversità delle cooperative sociali rispetto agli altri soggetti appartenenti al cd. Terzo settore, stabilendo che le suddette attività vengono esercitate in via esclusiva o principale, per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, "*dagli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali*" (Cons. Stato, -OMISSIS-).

Nella decisione da ultimo citata, la Sezione ha avuto altresì modo di chiarire, proprio analizzando la situazione giuridica della -OMISSIS-, che le cooperative sociali sono caratterizzate da meccanismi di ristorno tra i soci, assimilabili alla ripartizione di utili. Secondo quanto stabilito a più riprese dalla Corte di Cassazione, infatti, tali ristorni "*costituiscono uno degli strumenti tecnici per attribuire ai soci il vantaggio mutualistico e hanno in comune con gli utili l'aleatorietà, in quanto la società potrà distribuire ristorni soltanto se la gestione mutualistica dell'impresa si è chiusa con una eccedenza dei ricavi rispetto ai costi*" (-OMISSIS-).

7.2. Tanto premesso in diritto, non v'è dubbio che l'offerta formulata da -OMISSIS-, la quale basa su un apporto di lavoro volontario di oltre il 30%, si pone in contrasto con la legge n. 381 del 1991.

7.3. Gli appellanti eccepiscono che siffatto preteso contrasto, risalga, a tutto concedere, agli atti di gara e ai chiarimenti forniti dalla stessa amministrazione

durante la gara, e per tale ragione ritengono che la mancata tempestiva impugnazione di tali atti renda il gravame inammissibile.

7.4. Il Collegio è di diverso avviso. Le disposizioni della *lex specialis* di gara, incluse le clausole del capitolato tecnico che ponevano un limite all'impiego dei volontari, nonché il chiarimento n. 12, erano da intendersi come volte a limitare e regolamentare l'impiego dei volontari da parte delle organizzazioni di volontariato. Ciò per evitare che le facoltà concesse dall'ordinamento alle -OMISSIS- potessero determinare una riduzione dei livelli qualitativi del servizio.

7.5. In ogni caso deve qui ribadirsi, in linea con la giurisprudenza prevalente, che i chiarimenti forniti dalla stazione appaltante in ordine al contenuto del bando e degli atti allegati hanno la sola funzione di illustrare le regole già formate e predisposte dalla disciplina di gara, senza poter incidervi, modificando o integrando le condizioni di gara (si vedano, in tale senso, Cons. Stato, -OMISSIS-). In ragione della loro natura, deve pertanto escludersi che i chiarimenti forniti dalla stazione appaltante – in quanto privi di contenuto innovativo e, dunque, insuscettibili di autonoma portata lesiva – siano direttamente e autonomamente impugnabili in sede giurisdizionale (da ultimo, Cons. Stato, -OMISSIS-).

La sentenza di prime cure merita dunque conferma sul punto.

8. Alle medesime conclusioni ritiene il Collegio debba giungersi anche in relazione all'ulteriore capo della sentenza relativo alla valutazione di anomalia.

8.1. Il giudice di prime cure ha correttamente rilevato come -OMISSIS-, in sede di giustificazioni, abbia evidenziato di aver applicato un costo orario di euro 15,56 per l'autista soccorritore e di euro 16,01 per l'operatore socio sanitario, dichiarando di applicare le tabelle ministeriali del Contratto Collettivo Nazionale Cooperative del settore socio sanitario pubblicate nel mese di maggio 2013, -OMISSIS- prima della pubblicazione della presente procedura di gara, in quanto, le nuove tabelle ministeriali, che indicano un costo orario superiore in maniera consistente e rilevante per le figure da

utilizzare nel servizio in questione (per una differenza di costo orario di più di 4 euro per ciascuna figura), sono state pubblicate dal Ministero del Lavoro solo in data 17 febbraio 2020 e quindi successivamente alla pubblicazione del bando di gara ed anche al termine per la presentazione delle offerte, che andava a scadere in data -OMISSIS-.

Sulla base delle dette circostanze fattuali il giudice di prime cure ha ritenuto che *“tale operazione è palesamente illogica e incongrua e denuncia uno scostamento rilevante e ingiustificato rispetto al costo del lavoro per le due figure (ndr l'autista soccorritore e operatore socio sanitario), che va invece riferito al contenuto della contrattazione collettiva del 2019 che era già vigente al momento della pubblicazione del bando di gara e della formulazione dell'offerta, in relazione alla quale le tabelle ministeriali pubblicate il 17 febbraio 2020 hanno unicamente una funzione ricognitiva. I parametri da utilizzare per definire i trattamenti salariali minimi inderogabili sono, infatti, quelli della contrattazione collettiva vigente (come indicato nel comma 16 dell'art. 23 del d.lgs. n. 50 del 2016) e sono questi che, a fini ricognitivi e di semplificazione della materia per settori merceologici, vengono poi riportati nelle tabelle ministeriali di cui all'art. 97, comma 5, lett. d) del d.lgs. n. 50 del 2016”*.

8.2. La statuizione è esente da vizi. Nessun eccesso di potere giurisdizionale può predicarsi: innanzitutto trattasi di statuizioni sulle quali l'interesse dell'appellante è sbiadito se non del tutto nullo, posto che l'esclusione si pone come doverosa, già sulla base della violazione della legge n. 381 del 1991; secondariamente, il carattere macroscopico dell'incongruenza in punto di costi, ben giustifica il tenore stentoreo della decisione di prime cure. Sul punto giova aggiungere che, un conto è la normativa e i dati vigenti e disponibili al momento della formulazione dell'offerta, altra cosa sono le giustificazioni nel procedimento di anomalia. Quest'ultimo tende a prevenire un *vulnus* di qualità e affidabilità *in executivis*, e dev'essere condotto in relazione a dati ed elementi, il più possibile concreti e attuali, destinati a caratterizzare l'esecuzione del rapporto: è dunque evidente che in sede di giustificazioni

avrebbero dovuto essere considerati i costi del lavoro derivanti dalla nuova tornata di contrattazione collettiva.

9. Quanto all'asserito difetto di una considerazione "*globale e sintetica*" dell'anomalia, basti qui richiamare il passaggio argomentativo di prime cure, nel quale il TAR pone in rilievo il carattere "*considerevole e rilevante*" della sottostima del costo del lavoro, "*nell'ambito di un'offerta relativa alla prestazione di un servizio in cui il fattore lavoro assume un rilievo preminente e le due figure dell'autista soccorritore e dell'operatore socio sanitario pesano per la maggior parte delle ore di lavoro offerte*".

10. Infondate sono altresì le censure riferite alle statuizioni relative al tasso di assenteismo. Gli appellanti deducono che non sarebbe stata considerata in prime cure la relazione asseverativa sul costo del lavoro redatta dallo Studio di Consulenza -OMISSIS-

10.1. Fermo quanto sopra accennato in punto di interesse a coltivare una siffatta censura, può qui richiamarsi l'insegnamento giurisprudenziale secondo il quale il dato delle ore annue mediamente lavorate dal personale coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) che non rientrano nella disponibilità dell'impresa, e che quindi, per definizione, necessitano di stime di carattere prudenziale non manipolabili sulla base di mere dichiarazioni provenienti dalla società interessata o da suoi consulenti (cfr. Cons. Stato, -OMISSIS-).

11. Gli appelli sono in conclusione respinti.

12. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposto, li respinge.

Condanna -OMISSIS- e l'Azienda ULSS 6 Euganea, in solido, alla refusione delle spese di lite sostenute per il presente grado da -OMISSIS-, forfettariamente quantificate in €. 4.000,00, oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere, Estensore

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Giulio Veltri**

**IL PRESIDENTE**

**Michele Corradino**

**IL SEGRETARIO**