

Pubblicato il 24/02/2025

N. 01514/2025REG.PROV.COLL.
N. 06227/2024 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6227 del 2024, proposto da

Noto Sondaggi S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG A000E4AB7D, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Ceceri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Scenari S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Delfino, Gianfranco Di Sabato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Consorzio UnicoCampania, non costituito in giudizio;

per la riforma della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Terza) n. 03904/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Scenari S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 dicembre 2024 il Cons. Giuseppina Luciana Barreca e uditi per le parti gli avvocati Laurenti, in sostituzione dell'avvocato Ceceri, e Delfino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale della Campania ha accolto il ricorso proposto dalla società Scenari s.r.l. contro il Consorzio UnicoCampania e nei confronti della Noto Sondaggi s.r.l. per l'annullamento dell'aggiudicazione a quest'ultima società della procedura aperta per l'affidamento del “servizio di indagini statistiche di frequentazione ed evasione/utilizzo, condotte con la metodologia UnicoCampania, volte alla raccolta dei dati di traffico passeggeri, di possesso e utilizzo del titolo di viaggio, relative agli utenti delle aziende di trasporto pubblico locale, sul territorio della Regione Campania, appartenenti alla comunità tariffaria UnicoCampania” da aggiudicarsi col criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa.

1.1. Il tribunale - premesso che il valore dell'appalto era quantificato in € 563.000,00 al netto dell'IVA ed era ripartito per due attività da svolgersi sull'utenza del trasporto pubblico, ossia “attività di frequentazione”, consistente “...nella conta numerica dei passeggeri che utilizzano il trasporto pubblico e viene effettuata dai rilevatori a bordo vettore (bus/treni/metropolitane/funicolari) contando, ad ogni fermata, i saliti e i discesi da ciascuna porta...” e “attività di evasione”, consistente nella “... esecuzione di interviste faccia a faccia agli utenti del trasporto pubblico in discesa dai vettori (bus/treni/metropolitane/funicolari) ...”- ha riferito che per l'offerta economica si era riscontrata una grande differenza tra i ribassi presentati dalle concorrenti, in quanto la Scenari aveva offerto un ribasso del 2,07% (per entrambe le categorie di prestazioni), IZI dell'11,50% e del

14,54% sugli importi a base d'asta, a fronte di ribassi del tutto diversi da parte della Noto Sondaggi, che aveva offerto per l'indagine di frequentazione un importo pari a euro 279.000,00 (oltre IVA), pari ad un ribasso dell'importo a base d'asta del 34,51%, e per l'indagine di evasione un importo pari a euro 105.000,00 (oltre IVA), pari ad un ribasso dell'importo a base d'asta del 23,36%, portando il valore complessivo dell'importo "ribassato" dell'offerta ad euro 384.000,00, oltre IVA.

1.2. Dato atto dello svolgimento del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta della Noto Sondaggi, prima classificata, e dell'esito positivo di cui al verbale di gara n. 5 del 12 aprile 2024, quindi della comunicazione dell'aggiudicazione in data 6 maggio 2024, il tribunale ha illustrato i due motivi di ricorso avanzati da Scenari, seconda classificata.

1.2.1. Ha premesso doversi tenere conto del fatto che l'oggetto dell'appalto faceva sì che l'offerta economica coincidesse integralmente con il costo del personale impiegato nello svolgimento dell'attività, costituito per lo più da rilevatori "esterni", il cui rapporto di lavoro era regolato per espressa ammissione dell'aggiudicataria dall'Accordo ASSIRM, depositato in giudizio dalla ricorrente. Ha quindi ritenuto che dall'esame dei giustificativi presentati da Noto (all. 14-15-16 prod. Scenari), a seguito dei chiarimenti richiesti dal Consorzio nella fase di verifica dell'anomalia dell'offerta, emergessero le criticità evidenziate dalla ricorrente nel primo motivo di ricorso, tali da inficiare l'offerta economica nel suo complesso rendendola globalmente inadeguata e da escludere in applicazione del comma 5 dell'art. 110 d.lgs. 36 del 2023.

1.2.2. In particolare, il tribunale si è soffermato sulla mancanza di giustificazioni attendibili in merito alla tipologia di contratto che sarebbe stata applicata ai lavoratori/intervistatori coinvolti nella "attività di evasione" ed in merito al costo orario con riguardo a tutte le sue componenti, compreso il salario per l'attività svolta nei giorni festivi, con conseguente incertezza "sia sull'applicazione di un certo costo orario (vedi differenza tra

rilevatore senior e junior), sia sulla ricomprensione nel costo degli oneri previdenziali (che dipendono dalla tipologia di contratto scelto, che se fosse quello ex art. 2222 non appare adeguato alla tipologia di attività oggetto della commessa, vedi Tar Lazio cit.) sia sulla previsione dei costi per l'attività svolta nei giorni festivi, che costituisce una voce di costo completamente omessa dalla Noto nonostante le richieste e non valutata dal Consorzio ai fini dell'esclusione dell'offerta” (come si legge al punto 6 della motivazione).

1.2.3. Svolte ulteriori considerazioni in merito alla mancata dimostrazione da parte della Noto Sondaggi del rispetto dei minimi inderogabili del costo del lavoro ed in merito alla rilevanza di questo ai fini della valutazione di anomalia (per le quali è sufficiente fare rinvio al punto 7 della motivazione), il tribunale ha concluso accogliendo il primo motivo di ricorso relativamente al profilo trattato, con assorbimento “delle altre prospettazioni” e del secondo motivo; ha annullato l’aggiudicazione in favore della Noto Sondaggi ed ha affermato per la stazione appaltante “l’obbligo di rinnovare le operazioni di aggiudicazione, sulla base delle previsioni di autovincolo emanate dalla stessa Stazione appaltante ed in un contesto emendato dalla partecipazione alla procedura della controinteressata”.

1.3. Il Consorzio UnicoCampania è stato condannato al pagamento delle spese processuali in favore della parte ricorrente; le spese sono state compensate con Noto Sondaggi s.r.l.

2. Quest’ultima società ha proposto appello con tre motivi.

Scenari s.r.l. si è costituita per resistere all’appello.

Non si è invece costituito in appello il Consorzio UnicoCampania.

2.1. All’udienza del 19 dicembre 2024 la causa è stata discussa e assegnata a sentenza, previo deposito di memorie e repliche delle due parti.

3. Col primo motivo (Error in procedendo – eccesso di potere giurisdizionale – violazione del principio dispositivo) l’appellante sostiene che il T.a.r. avrebbe incentrato la decisione anche su profili non censurati da Scenari, quindi andando ultra petita.

3.1. In particolare, le censure della ricorrente in primo grado vengono riassunte come segue dall'appellante:

i) quanto all'attività di analisi dell'evasione:

- la Noto non avrebbe tenuto conto degli oneri riflessi (oneri contributivi, assicurativi e fiscali), lasciando intendere che i collaboratori esterni occupati nel servizio in parola avrebbero rivestito la qualifica di prestatori occasionali (e quindi l'utilizzo di forme contrattuali vietate dalla legge e, comunque, del tutto inidonee allo svolgimento delle attività poste a base di gara), laddove, invece, l'attività in questione non può che essere svolta nella forma della collaborazione coordinata e continuativa;
- inoltre il costo orario indicato dalla Noto Sondaggi non corrisponderebbe alle tariffe minime dei compensi stabilite dall'Accordo collettivo nazionale applicato (Accordo ASSIRM), quantificate da Sceneri (che ha fatto riferimento al solo profilo di collaboratore senior) in 9,56 euro per ciascuna ora di attività;
- dunque applicando quest'ultimo costo orario e conteggiando gli oneri riflessi in riferimento al numero di collaboratori indicato da Noto Sondaggi l'offerta sarebbe in perdita;

ii) quanto all'attività di analisi della frequentazione:

- il costo di 1.200,00 euro mensili per i 10 lavoratori da assumere con contratto part time al 50% (CCNL Commercio e Servizi) indicato da Noto Sondaggi non sarebbe stato correttamente determinato;
- il calcolo corretto del costo della manodopera delle risorse in questione farebbe registrare un'ulteriore perdita;

iii) sussisterebbero le ulteriori seguenti criticità:

- costi stimati per le risorse interne palesemente errati per difetto;
- mancata stima dei costi relativi alle attività di monitoraggio in tempo reale;
- mancata distinzione fra le ore prestate nei giorni feriali e quelle nei giorni festivi (per il quali l'Accordo ASSIRM e il CCNL Commercio e Servizi

prevedono una maggiorazione, rispettivamente del 25% e del 30%, sul compenso).

3.1.2. Secondo l'appellante il T.a.r. sarebbe andato *ultra petita imputando alla Noto Sondaggi*:

- la mancata risposta ai quesiti posti dalla stazione appaltante durante la verifica di anomalia (aspetto non censurato da Scenari);
- la mancata specificazione del profilo (junior o senior) dei collaboratori esterni, che avrebbe reso impossibile il calcolo del costo orario (mentre Scenari aveva denunciato la mera non conformità del costo orario dichiarato da Noto rispetto alle tariffe minime dell'accordo collettivo nazionale per il collaboratore senior);
- la mancata risposta alla richiesta di chiarimenti per l'impiego nei giorni festivi (mentre Scenari aveva censurato l'omessa specifica distinzione fra le ore lavorate nei giorni feriali e in quelli festivi);
- in definitiva, la mancata compiuta e corretta giustificazione dei costi del personale, residuando profili di incertezza tali da rendere inevitabilmente anomala l'offerta (mentre Scenari aveva calibrato la censura soltanto sul fatto che l'offerta sarebbe stata palesemente errata e avrebbe violato il trattamento salariale e/o retributivo minimo ed inderogabile previsto per legge, ma la stazione appaltante non se ne sarebbe avveduta; quindi, la ricorrente non avrebbe contestato – come invece avrebbe arbitrariamente fatto il T.a.r. – i giustificativi prodotti dalla Noto Sondaggi sotto il profilo dell'incertezza dei contenuti).

3.1.2. La sentenza sarebbe perciò viziata da eccesso di potere giurisdizionale (*sub specie di violazione del principio dispositivo, applicabile anche al processo amministrativo*).

3.2. Il motivo è infondato.

3.2.1. Si leggono nel ricorso introduttivo di Scenari s.r.l. le seguenti censure, contenute nel primo motivo (intitolato “Violazione e falsa applicazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 e dell'art. 20 del disciplinare di gara - eccesso

di potere per travisamento dei fatti - carenza d'istruttoria, difetto di motivazione e grave svilimento di potere”):

al punto 4.4. <<Il primo e dirimente aspetto da considerare riguarda i costi complessivi da sostenere, rispettivamente, i) per la figura dei rilevatori esterni (per quanto concerne l’Analisi dell’evasione) e ii) quella dei nuovi rilevatori interni (necessari per l’Analisi della frequentazione). Dall’analisi delle giustificazioni rese dell’aggiudicataria, emerge che l’offerta di Noto Sondaggi è palesemente errata e viola persino il trattamento salariale e/o retributivo minimo (ed inderogabile) previsto per legge. >>;

al punto 5. (Analisi dell’evasione) e seguenti: <<Sulla base delle sue valutazioni quali-quantitative e tenendo conto dell’arco temporale di 18 mesi in cui saranno poste in essere le attività di ricerca dedotte nell’appalto, secondo Noto Sondaggi i rilevatori esterni dovranno prestare la propria opera per n. 6336 ore complessive, cui corrisponde - in virtù di un compenso orario di 9,00 euro - un costo totale dichiarato pari ad € 57.024,00.

Sotto il profilo della natura giuridica del rapporto con tali rilevatori esterni, a più riprese l’aggiudicataria fa espresso riferimento ai “contratti di collaborazione autonoma occasionale e/o contratti di collaborazione coordinata e continuativa in linea con quanto previsto dall’attuale normativa in materia assistenziale e previdenziale”.

Nello specifico, viene dichiarato di applicare le disposizioni contenute nell’Accordo collettivo nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni esclusivamente personali nel settore delle ricerche di mercato sottoscritto tra ASSIRM e le Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative in data 24 luglio 2017 (Doc. 24).

Ciò premesso, con riferimento a tali collaboratori, nei propri giustificativi Noto Sondaggi ha sostenuto di voler riconoscere un compenso orario di € 9,00, ovverosia un importo maggiore di quello previsto nell’accordo ASSIRM (pari ad € 8,33/ora).

Determinato il numero di ore totali che saranno lavorate dai rilevatori esterni (nella fattispecie n. 6336) e specificato il compenso orario riconosciuto (9,00 euro/ora), con una semplice operazione aritmetica, l'aggiudicataria giunge a determinare quello che ritiene essere il costo complessivo per i rilevatori esterni per l'intero periodo della commessa: n. 6336 ore x 9,00 euro/ora = 57.024,00 euro complessivi.

5.1. Su tale rilievo, vanno subito spese alcune considerazioni, tenuto conto della disciplina di settore da applicare alla fattispecie.

Dai giustificativi emerge che i 9,00 euro/ora indicati rappresentano un compenso orario “omnicomprensivo” per il prestatore.

È evidente che tale compenso non tiene conto degli oneri contributivi, assicurativi e fiscali (oneri riflessi) e disattende clamorosamente le previsioni dell'Accordo ASSIRM, espressamente indicato da Noto Sondaggi quale contratto applicato ed al quale la società si è vincolata nel rendere i giustificativi richiesti.

Partendo dagli oneri “riflessi”, dalla lettura dei giustificativi resi da Noto Sondaggi parrebbe che gli stessi non sarebbero in alcun modo dovuti, lasciando così intendere che tutti i collaboratori in questione rivestiranno la qualifica di prestatori occasionali e, come tali:

- non soggetti alla contribuzione previdenziale della gestione separata INPS;*
- non soggetti agli obblighi INAIL contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;*
- non soggetti all'imposizione IRAP.*

Dei collaboratori coordinati e continuativi, pur invocati nei giustificativi, si è persa ogni traccia.

Contraddicendo sé stessa, quindi, Noto Sondaggi ha inteso ricorrere ai contratti di collaborazione autonoma in aperto contrasto con quanto previsto dalla normativa di settore.

[...].

In conclusione, nella fattispecie di una ricerca di mercato quale quella di cui si discute, caratterizzata da attività di rilevazione e di analisi continue, durature e coordinate, non può trovare ingresso la forma del lavoro autonomo occasionale che Noto Sondaggi ha addirittura indicato quale unica forma contrattuale per l'attività di rilevazione nell'ambito dell'Analisi dell'evasione.

Ne consegue, irrimediabilmente, che tale attività di rilevazione da parte di soggetti esterni non può che essere svolta nella forma della collaborazione coordinata e continuativa, con riferimento al profilo professionale dei "rilevatori statistico-scientifici" previsti dall'art. 2, punto 3, dell'Accordo ASSIRM.

5.2. Pervenuti ad individuare la collaborazione coordinata e continuativa quale unica forma contrattuale possibile fra quelle di lavoro autonomo regolate dalla legge e dall'Accordo ASSIRM, ne consegue che andrà applicata la normativa previdenziale, assicurativa e fiscale da applicare indefettibilmente, con aggravio di oneri in capo all'appaltatore: obbligo di contribuzione alla Gestione Separata INPS, di versamento dei premi assicurativi INAIL e soggezione alla imposizione IRAP.

5.2.1. Su tale aspetto, giova richiamare un precedente del TAR Lazio - Roma (Sez. III, sentenza n. 10123 del 18.07.2022, mai appellata) [...]

A ciò deve aggiungersi che il "generoso" compenso che Noto Sondaggi afferma di voler riconoscere ai rilevatori esterni NON corrisponde alle tariffe minime dei compensi stabilite dall'accordo collettivo nazionale applicato, che essa società indica in soli 8,33 euro/ora. [...] >>;

al punto 7 (Ulteriori valutazioni sulle giustifiche rese da Noto Sondaggi), in particolare lettera c), relativamente alla dichiarazione contenuta nei giustificativi della Noto sul fatto che "i costi tengono conto anche di giornate festive", ritenuta inverosimile da parte ricorrente perché: << [...] La stessa società aggiudicataria, infatti, indica comunque per i rilevatori esterni il compenso di 9,00 euro/ora e per i nuovi rilevatori interni il costo di 1.200,00

euro/mese, senza alcuna distinzione fra le ore prestate in giorni feriali e quelle viceversa lavorate in giornate festive, per le quali l'Accordo ASSIRM stabilisce una maggiorazione del 25% sul compenso orario contrattuale ed il CCNL Terziario (Commercio e Servizi) la maggiorazione ancora più elevata del 30%.>>.

3.2.2. La sentenza è perfettamente coerente con le su riportate censure di parte ricorrente in merito al costo del lavoro dei “rilevatori esterni” da impiegare nell’attività di “analisi dell’evasione”, dal momento che (al punto 6) ha affrontato, nell’ordine, le seguenti questioni, la cui soluzione fornisce la ratio decidendi dell’accoglimento del ricorso: a) indicazione del costo orario di € 9,00, senza specificazione sulla relativa composizione e sulla tipologia di rilevatori della quale la Noto Sondaggi intendeva avvalersi; b) errore della stazione appaltante nel considerare corretto il ricorso alle forme di reclutamento delle risorse umane inquadrare quali “lavoratori occasionali”, in quanto - oltre alla “oggettiva contraddizione” contenuta nelle giustificazioni di Noto sulla tipologia di contratto utilizzato – “sul punto non può che condividersi la censura di parte ricorrente”, quanto alla tipologia di contratto applicabile in ragione della “oggettiva natura dell’appalto”; c) costi per l’impiego nei giorni festivi, non specificati in alcuno dei tre giustificativi prodotti.

Fatta salva l’inversione dell’ordine di trattazione delle questioni sub a) e b) rispetto al ricorso di Scenari, la sentenza segue esattamente l’iter logico giuridico delle censure di parte ricorrente sul costo del lavoro indicato da Noto Sondaggi per l’attività di analisi dell’evasione, dando corso all’affermazione d’esordio dello stesso punto 6 della motivazione secondo cui dall’esame dei giustificativi presentati da Noto “emergono le criticità evidenziate dalla ricorrente nel primo motivo di ricorso”.

3.2.3. Appunto tale premessa chiarisce – essendo peraltro ciò desumibile anche dal tenore dell’intera motivazione – che i giustificativi di cui ai documenti all. 14-15-16 prod. Scenari sono stati esaminati nel dettaglio ed utilizzati dal

T.a.r. al fine di riscontrare oggettivamente le “criticità” poste dalla ricorrente, così evitando di “appiattirsi” sulla prospettazione di Scenari, contrariamente a quanto sostenuto con l’atto di appello.

Parimenti il riferimento alla mancanza di chiarimenti sul profilo professionale dei collaboratori e sui costi per l’impiego nei giorni festivi è fatto in sentenza per supportare l’accoglimento della censura di Scenari circa la non conformità del costo orario dichiarato da Noto Sondaggi rispetto alle tariffe minime stabilite dall’accordo collettivo nazionale applicato.

3.2.3. In definitiva, il ricorso è stato accolto – non perché la Noto Sondaggi non avrebbe fornito le giustificazioni dovute o perché la stazione appaltante si sarebbe accontentata di chiarimenti insufficienti, come da prospettazione sottesa all’appello – ma perché, in ragione delle richieste di chiarimenti avanzate nel corso del subprocedimento di verifica di anomalia e dei giustificativi forniti dalla società, il tribunale ha ritenuto che l’offerta economica di quest’ultima violasse il trattamento salariale minimo previsto per legge, come denunciato dalla ricorrente, con riferimento all’art. 110, comma 4, lett. a) e 5, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

3.3. Il tribunale non ha pronunciato ultra petita né su questioni estranee all’oggetto del giudizio. Piuttosto ne ha affrontate soltanto alcune, riguardanti il costo del lavoro per i rilevatori “esterni”, assorbendo le altre, riguardanti il costo del lavoro dei dipendenti da assumere per l’attività di frequentazione e dei dipendenti in organico, nonché il costo dell’attività di monitoraggio (oltre che il secondo motivo di ricorso).

Il primo motivo di appello va quindi respinto.

4. Col secondo motivo (Error in procedendo – eccesso di potere giurisdizionale – sindacato giurisdizionale sostitutivo) l’appellante sostiene che la sentenza sarebbe affetta da eccesso di potere giurisdizionale sotto altri profili.

4.1. In primo luogo perché il T.a.r., nel motivare l’accoglimento del ricorso, si sarebbe sostanzialmente sostituito alla stazione appaltante, finendo per

porre in essere una (sostitutiva e, peraltro, parziale e sommaria) verifica dell'anomalia dell'offerta di Noto Sondaggi, esaminando profili che – come avrebbe riconosciuto lo stesso T.a.r. – non sarebbero stati valutati in alcun modo dalla stazione appaltante e perciò valutando autonomamente l'appropriatezza delle risposte fornite da Noto Sondaggi alle richieste di chiarimenti.

4.1.1. Inoltre, secondo l'appellante, sarebbe ambigua la chiosa finale della sentenza, in merito all'effetto conformativo del giudicato, sia perché non è chiaro a quali "previsioni di autovincolo" si sia riferito il T.a.r., sia soprattutto perché ancora più equivoco sarebbe il passaggio nel quale si fa riferimento al "contesto emendato dalla partecipazione alla procedura della controinteressata". Riguardo a quest'ultimo l'appellante prospetta tre interpretazioni alternative: a) rinnovo della procedura di aggiudicazione, quindi della verifica dell'anomalia, previa apposita interlocuzione procedimentale con la Noto Sondaggi; b) imposizione diretta da parte del T.a.r. della esclusione della Noto Sondaggi dalla procedura di gara, senza lasciare spazio per ulteriori valutazioni da parte della stazione appaltante; c) rinnovazione della verifica dell'anomalia senza consentire, però, la partecipazione di Noto Sondaggi al sub-procedimento.

L'appellante evidenzia come le soluzioni sub b) e c) configurerebbero grave eccesso di potere giurisdizionale.

4.2. Il motivo è infondato.

4.2.1. Va, in primo luogo, esclusa la violazione dell'art. 34, comma 2, c.p.a., perché – contrariamente a quanto si sostiene con l'appello – il tribunale non si è pronunciato su poteri non esercitati dalla stazione appaltante, ma ha sindacato la valutazione di non anomalia dell'offerta così come effettuata dal Consorzio UnicoCampania, reputando la stessa contra legem, per violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36 del 2023.

Sebbene, infatti, in alcuni passaggi la motivazione si riferisca alla "mancata" o "non adeguata" valutazione dei giustificativi presentati da Noto Sondaggi,

il provvedimento di aggiudicazione – per come fatto palese dalla ratio decidendi della sentenza sopra detta e dal dettaglio delle ragioni di accoglimento, che si esamineranno trattando il terzo motivo di gravame - è stato annullato non perché sia stata ritenuta carente o incompleta l'istruttoria compiuta dalla stazione appaltante (pur essendo stati evidenziati alcuni profili di manchevolezza, però, come si dirà, irrilevanti ai fini della decisione), ma perché il tribunale ha ritenuto che dai giustificativi si traesse positiva conferma della violazione dei minimi inderogabili del costo del lavoro e della non emendabilità dell'offerta economica in relazione a questi ultimi, senza che di ciò il Consorzio avesse tenuto conto.

4.2.2. Coerentemente, l'inciso sopra riportato sull'effetto conformativo della sentenza non può che essere interpretato nel senso – infondatamente stigmatizzato dall'appellante – che le operazioni di aggiudicazione vanno rinnovate dal Consorzio UnicoCampania escludendo l'offerta anomala di Noto Sondaggi ed effettuando le relative attività procedurali come da lex specialis.

4.2.3. Giova precisare che non si intende affatto smentire l'oramai consolidata giurisprudenza (anche della Sezione: cfr., da ultimo Cons. Stato, V, 21 ottobre 2024, n. 8437, citata da parte appellante) secondo la quale - ammesso il sindacato della valutazione discrezionale di anomalia dell'offerta da effettuarsi ripercorrendo il ragionamento seguito dall'amministrazione al fine di verificarne la ragionevolezza e la coerenza dell'iter logico-giuridico - il giudice non può comunque sovrapporre la sua idea tecnica al giudizio non contaminato da profili di erroneità e di illogicità formulato dall'organo amministrativo, vale a dire che il giudice non può certo sostituirsì alla pubblica amministrazione nelle valutazioni ad essa riservate e deve perciò ordinare alla medesima la riedizione del potere, pur nel rispetto dei limiti e dei criteri individuati dalla pronuncia di annullamento (cfr., tra le altre, Cons. Stato, V, 17 novembre 2022, n. 10131).

Tuttavia, detto orientamento presuppone che residui in capo alla pubblica amministrazione un margine di discrezionalità nella valutazione di sostenibilità dell'offerta.

Sebbene quest'ultima sia la fattispecie più frequente nella casistica giurisprudenziale in tema di verifica di anomalia, vanno tenuti presenti i limiti posti dall'art. 110, comma 4, del d.lgs. n. 36 del 2023, alla possibilità di giustificare l'offerta che appaia anomala, dato che non sono ammesse giustificazioni: a) in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge; b) in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente.

Il tribunale ha ritenuto che nel caso di specie ricorresse la prima delle due situazioni, avendo Noto Sondaggi presentato un'offerta nella quale il costo del lavoro indicato comportava la violazione dei detti trattamenti salariali minimi inderogabili.

Né si è ritenuto possibile operare correttivi dell'offerta, rispetto al detto fondamentale profilo, mediante rinnovo del subprocedimento di verifica di congruità, dal momento che la società originaria aggiudicataria ha calcolato il costo del lavoro prevedendo lo svolgimento di una delle due attività principali della commessa (indagine di evasione e, in parte, anche indagine di frequentazione) con personale da assumere occasionalmente, quindi privato delle necessarie tutele previdenziali ed assistenziali, laddove, come si dirà, sarebbe stato necessario prevedere gli oneri c.d. indiretti per l'instaurazione quanto meno di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Tali oneri avrebbero poi dovuto essere sommati a quelli inerenti il costo del lavoro per i dipendenti già assunti nell'organico della Noto Sondaggi e per i dipendenti previsti come da assumere part time per lo svolgimento dell'altra attività oggetto di commessa (indagine di frequentazione).

4.2.4. In definitiva, il T.a.r. ha accertato l'intrinseca irrazionalità/illogicità del giudizio di anomalia, ma ha anche constatato che questa ha condotto a non rilevare la palese violazione, da parte di Noto Sondaggi, della normativa

in tema di costo del lavoro. Perciò, senza esorbitare dai limiti delle proprie attribuzioni, il primo giudice ha correttamente disposto l'immediato annullamento dell'aggiudicazione, in luogo di rinviare gli atti all'amministrazione, per la rinnovazione globale del sub-procedimento di verifica dell'anomalia, non essendovi aspetti ulteriori da indagare sulla congruità dell'offerta economica della Noto Sondaggi.

4.3. Il secondo motivo di appello va quindi interamente respinto.

5. Col terzo motivo (Error in iudicando – travisamento degli atti e dei fatti – illogicità – arbitrarietà – difetto di motivazione), l'appellante sostiene che la sentenza sarebbe affetta, nel merito, dai seguenti errori.

5.1. sub a) Sarebbe priva di pregio l'affermazione del T.a.r. secondo cui la Noto Sondaggi non avrebbe risposto ai quesiti posti dalla stazione appaltante; dal momento che:

- quanto al costo orario del personale impegnato nella commessa per tutte le tipologie di indagine, indicando il CCNL applicato con la specificazione dei livelli di riferimento, questo è stato individuato con precisione nelle tabelle di cui ai primi giustificativi (trasposte nel ricorso in appello) ed è stato evidenziato che per i dipendenti della società sarebbe stato applicato il CCNL del Commercio e Servizi, mentre per i contratti di collaborazione da attivare sarebbe stato considerato il costo orario stimato a partire dalle tariffe previste nell'accordo ASSIRM – Organizzazioni sindacali. Nei terzi giustificativi, poi, è stato fornito il prospetto del costo dettagliato del personale dipendente, precisando figure e livelli di riferimento nelle relative tabelle (anche queste trasposte nel ricorso in appello), rinviando, per quanto riguarda i contratti di collaborazione da attivare, alla tabella prevista dall'art. 5.1 dell'Accordo ASSIRM, da cui si desume che il costo orario applicato dalla ricorrente (9,00 euro/h) sarebbe superiore a quello previsto dall'accordo (8,52 euro/h);

- quanto alle prestazioni lavorative svolte nei giorni festivi, nei secondi giustificativi si è fornita risposta affermativa, dichiarando espressamente che i costi tengono conto anche delle giornate festive, malgrado la stazione

appaltante non avesse fornito alcuna indicazione in merito al numero di giornate festive in cui svolgere il servizio;

- quanto alla differenziazione tra il profilo professionale dei “rilevatori” per l’indagine di frequentazione di quello degli “intervistatori face to face” per l’indagine di evasione, nei terzi giustificativi è stato specificato che per entrambe è stato considerato il profilo di rilevatore statistico-scientifico, sia per il personale interno che per i collaboratori esterni.

Il T.a.r. pertanto avrebbe errato nel ritenere che la Noto Sondaggi non avrebbe in alcun modo risposto ai quesiti della stazione appaltante, avendo piuttosto quest’ultima constatato, in base ai giustificativi di cui sopra, che la Noto Sondaggi avrebbe dimostrato: i) di aver rispettato il costo del lavoro; ii) di poter sostenere i costi della commessa e poterla gestire in maniera efficiente ed efficace; iii) di poter ricavare un utile pari all’8,7%.

5.1. sub b) Sarebbe inoltre errata l'affermazione della sentenza che la Noto Sondaggi non avrebbe specificato la tipologia del collaboratore/rilevatore tra quelle senior e junior indicate nell'Accordo ASSIRM, perché il valore indicato nei terzi giustificativi come quello di comparazione (8,52 euro/ora) della tabella di cui al punto 5.1 corrisponderebbe al profilo di rilevatore “junior”. Si tratterebbe d'altronde di una scelta coerente con l'attività, di natura operativa e standardizzata, richiesta dalla commessa.

5.1. sub c) Sarebbe errata ancora l'affermazione della sentenza che la forma contrattuale individuata dalla Noto Sondaggi per i collaboratori/rilevatori esterni (cioè il contratto d'opera e/o prestazione occasionale ex art. 2222 cod. civ.) non sia adeguata alla tipologia di attività oggetto della commessa, atteso che:

- non sarebbe riscontrabile (nella normativa di settore e nella lex specialis) alcun divieto di utilizzare per i collaboratori/rilevatori esterni la forma contrattuale della prestazione lavorativa occasionale ex art. 2222 cod. civ.;*
- il T.a.r. non ha tenuto conto del fatto che la Noto Sondaggi ha offerto un modello operativo (per l'esecuzione dell'attività oggetto della commessa)*

affidato, non solo a collaboratori occasionali, ma anche a dipendenti interni della società e a nuovi dipendenti da assumere con contratto part-time;

- il T.a.r. non avrebbe accertato/riscontrato che le attività oggetto dell'appalto presentino effettivamente caratteristiche incompatibili con la prestazione occasionale ex art. 2222 cod. civ., essendo piuttosto vero il contrario in quanto entrambe le attività sono di natura semplice e standardizzata e potrebbero perciò essere eseguite dai rilevatori in maniera autonoma e indipendente, senza vincolo di subordinazione e senza necessità di un controllo incisivo.

5.1. sub d) Sarebbe infine inconsistente e comunque irrilevante il rilievo conclusivo della sentenza secondo cui la Noto Sondaggi non avrebbe distinto le ore prestate nei giorni feriali e quelle lavoratore nei giorni festivi, per il quale vengono ribadite le censure di cui al punto corrispondente sub a). L'appellante illustra quindi ai punti d.4), d.5), d.6) e d.7) il calcolo delle giornate festive per i lavoratori dipendenti e per i collaboratori esterni, sulla cui base avrebbe formulato l'offerta economica e i giustificativi.

5.2. Le censure non meritano favorevole apprezzamento, per le ragioni di seguito esposte per ciascuna.

5.2. sub a) Come detto trattando del primo motivo, la ratio decidendi della sentenza non consiste nell'avere ritenuto Noto Sondaggi inadempiente all'obbligo di rendere i chiarimenti richiesti, bensì nell'avere ritenuto che dai giustificativi – in disparte le tabelle del costo del lavoro riferite al personale cui applicare il CCNL del Commercio e Servizi (dipendenti della società ed altri da assumere part time), su cui si sofferma l'appello, senza che la sentenza se ne sia occupata, avendo ritenuto assorbite le relative censure – è emersa la non congruità dell'offerta economica per il calcolo del costo del lavoro del personale non legato da rapporto di lavoro subordinato.

Per quest'ultimo personale, Noto Sondaggi ha fatto rinvio all'Accordo ASSIRM ed alla previsione del salario minimo orario di 8,52 euro. Dal momento che l'indicazione di un costo orario di 9 euro avrebbe potuto essere

considerato inferiore al minimo se riferito al rilevatore statistico-scientifico, Noto Sondaggi ha esplicitato nel corso del giudizio che avrebbe inteso riferirsi al profilo “junior”.

5.2. sub b) In particolare, la Noto Sondaggi ha sostenuto in giudizio che si sarebbe avvalsa di rilevatori statistico - scientifici “junior”, cui avrebbe corrisposto paga oraria di 9 Euro/h, superiore a quella prevista dall’Accordo ASSIRM.

Va però evidenziato che, per il profilo professionale “rilevatore statistico-scientifico” non è prevista dall’Accordo la distinzione tra “senior” e “junior” e che l’art. 5.3 per i compensi rinvia a quelli <<minimi lordi fissi e omnicomprensivi indicati nella parte “fisso + variabile” e Senior nella Tabella indicata all’art. 5.1>>, sicché non risulterebbero rispettato nemmeno il minimi contrattuale per il compenso (che per l’Accordo fissa nell’importo di € 9,56 l’ora).

5.3. sub c) Tuttavia, anche a voler prescindere da tale ultimo aspetto, tenendo ferma l’indicazione del compenso orario di 9 Euro, l’offerta di Noto Sondaggi continua ad essere “calibrata su una tipologia di attività non adeguata al tipo di servizio”, così come concluso dal giudice di primo grado relativamente al fatto che il costo del lavoro dei rilevatori/intervistatori “esterni” venga giustificato con l’utilizzo della forma contrattuale del lavoro autonomo occasionale (o contratto d’opera) di cui all’art. 2222 cod. civ.

5.3.1. Va premesso - quanto alla natura giuridica del rapporto da instaurare con i rilevatori “esterni” (che, secondo l’offerta di Noto Sondaggi, avrebbero dovuto essere adibiti alle indagini di evasione, ma eventualmente anche al conteggio delle frequenze, per un totale di 900 ore aggiuntive, ove non fosse stato sufficiente il contingente dei lavoratori dipendenti da assumere part time specificamente per questa attività) - che, sebbene nei giustificativi Noto Sondaggi abbia fatto ricorso alla formula ambigua dei “contratti di collaborazione autonoma occasionale e/o contratti di collaborazione coordinata e continuativa in linea con quanto previsto dall’attuale

normativa in materia assistenziale e previdenziale”, tuttavia negli stessi giustificativi ha dichiarato di voler applicare “nello specifico” <<le norme dell’ “Accordo collettivo nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni esclusivamente personali nel settore delle ricerche di mercato” sottoscritto tra Assirm, Associazione Nazionale che riunisce gli istituti di ricerche di mercato, sondaggi di opinione e ricerca sociale, e le Organizzazioni Sindacali, in data 24 luglio 2017 ed in cui sono state stabilite le tariffe orarie per singole tipologie di indagini. >>.

Orbene, già il riferimento a tale ultimo Accordo appare incompatibile con la pretesa della Noto Sondaggi - sviluppata nel secondo grado del giudizio, non essendosi costituita nel primo - di ascrivere al lavoro autonomo occasionale ex art. 2222 cod. civ. il rapporto da instaurare con i rilevatori “esterni”.

L’applicazione dell’Accordo per la regolamentazione delle collaborazioni esclusivamente personali nel settore delle ricerche di mercato, presuppone oneri precisi in capo all’imprenditore che sono incompatibili con l’occasionalità della prestazione del lavoratore.

Esso è stato infatti stipulato in attuazione dell’art. 2, comma 2, lett. a) del d.lgs. 15 giugno 2015 n. 81, al fine di regolare una particolare forma di rapporto di lavoro riconducibile alle “collaborazioni organizzate dal committente”, come da titolo dell’art. 2.

Invero, il primo comma di quest’ultima disposizione ha assimilato ex lege al rapporto di lavoro subordinato “i rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente”. Però la disposizione non si applica nei casi previsti dal secondo comma.

Tra questi ultimi vi è quello della lettera a) relativo “alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in

ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore”.

L'Accordo ASSIRM, già sottoscritto il 22 gennaio 2014, è stato ricondotto alla previsione dell'art. 2, lett. a), del d.lgs. n. 81/2015 con una prima ratifica del 6 novembre 2015 ed aggiornamento del 24 luglio 2017.

L'art. 1, comma 2, dell'Accordo intitolato “rapporti di lavoro parasubordinato: ambito di applicazione”, precisa che “le parti concordano che la condizione affinché il presente Accordo abbia il valore indicato dall'art. 2 del D.Lgs. 81/2015, come sopra richiamato, è che l'azienda lo applichi nel suo complesso e non solo parzialmente, in quanto le norme del medesimo sono tra loro correlate e inscindibili, sia nell'ambito dei singoli istituti che nel loro complesso”.

L'art. 3 comma 1 lettera b) del medesimo Accordo precisa inoltre che “per tutta la durata del contratto di collaborazione, nell'esercizio degli incarichi a lui affidati e al fine del loro migliore e utile svolgimento, il Collaboratore si coordina con i referenti del Committente che gli verranno indicati”, oltre a poter accedere ai locali aziendali e utilizzare la strumentazione aziendale necessaria (lettera a) e a dover agire coerentemente con gli specifici regolamenti (procedurali, di sicurezza, etc.) e/o col codice etico eventualmente adottati dal committente (lettera c).

L'art. 14, infine, demanda ad ulteriori incontri l'eventuale definizione di altre tipologie contrattuali (prestazioni d'opera tramite partita IVA, collaborazioni occasionali autonome ex art. 2222 c.c., collaborazioni coordinate e continuative ex art. 409 c.p.c.).

Consegue alla normativa legale e convenzionale, che la stessa Noto Sondaggi ha richiamato nei propri giustificativi, come sopra sintetizzata nelle sue previsioni di fondo: per un verso, che soltanto l'applicazione integrale dell'Accordo consente di sottrarre le collaborazioni personali nel settore delle ricerche di mercato alla disciplina del rapporto di lavoro subordinato (che costituirebbe invece la regola: arg. ex art. 1 del d.lgs. n. 15 del 1981, secondo

cui “Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro”); per altro verso, che la forma della collaborazione occasionale autonoma ex art. 2222 cod. civ. è incompatibile con la scelta di applicare l’Accordo ASSIRM nella versione del luglio 2017, richiamata dalla Noto Sondaggi.

Effettuata tale scelta, i lavoratori hanno diritto al trattamento economico e normativo previsto dal medesimo Accordo, quindi, tra l’altro, alle tutele previdenziali, assistenziali ed infortunistiche stabilite per le collaborazioni continuative e coordinate.

5.3.2. Peraltro è da escludere che la Noto Sondaggi – che nei giustificativi via via prodotti alla stazione appaltante non ha mai fatto esplicito riferimento alla tipologia contrattuale dell’art. 2222 cod. civ. (ma anzi ha ripetutamente menzionato l’Accordo ASSIRM riguardante le collaborazioni personali continuative) – possa rettificare l’indicazione ivi contenuta onde ricondurre i rapporti di lavoro da instaurare con i rilevatori “esterni” alle collaborazioni autonome occasionali.

Sgomberato, infatti, il campo, come riconosciuto dalla stessa appellante (cfr. nota 1 al punto c.2 dell’atto di appello) dal ricorso alle prestazioni occasionali di cui all’art. 54 bis del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla legge 21 giugno 2017 n. 96 - che prevede ben determinati presupposti soggettivi e oggettivi e che vieta l’impiego di tale forma contrattuale nell’ambito dell’esecuzione di appalti di opere e servizi - residua il contratto d’opera disciplinato dal codice civile.

Esso presuppone tuttavia il “lavoro prevalentemente proprio” del prestatore del servizio, che è giuridicamente - prima ancora che concretamente - incompatibile col servizio di indagini statistiche oggetto dell’affidamento quale delineato sia nella lex specialis che nella stessa offerta tecnica di Noto Sondaggi, dal momento che:

- quanto alla prima, l’attività di rilevamento dei dati rappresenta l’unico oggetto della commessa, sia per l’indagine di frequentazione che per

l'indagine di evasione, da svolgersi, per l'una e per l'altra, secondo un "piano di campionamento" contenente i dati richiesti dalla stazione appaltante e col rilevamento di circa 15.500 corse, la prima, e la conduzione di circa 105.000 interviste in contesti determinati, la seconda; per un periodo di ben diciotto mesi e nell'ambito dell'intera Regione Campania, per entrambe (art. 5 del bando di gara e artt. 2 e 3 del disciplinare di gara). Sebbene, correttamente, la stazione appaltante abbia rimesso a ciascun operatore economico concorrente l'organizzazione delle risorse lavorative (prevedendo quale contenuto dell'offerta tecnica e sub criterio di relativa valutazione, tra l'altro, soltanto "Organizzazione delle risorse impiegate nelle rilevazioni: descrizione ed esperienza dell'organico che sarà impiegato nello svolgimento del Servizio (numero, qualifica, riferimenti e area di specializzazione del personale che sarà impiegato); possibilità di richiedere l'esecuzione di un turno di lavoro, non precedentemente programmato, fino a 12 ore prima dell'inizio dello stesso; possibilità di rimodulare il turno di lavoro in funzione di fattori contingenti non previsti": art. 14, punto B.3), l'attività oggetto dell'affidamento presuppone, oltre alla specifica formazione dei rilevatori, la gestione di turni di servizio ed il controllo del loro operato (essendo tra l'altro previsto dal bando un "referente per ciascuna delle due indagini che dovrà interfacciarsi con il Consorzio per gli aspetti operativi e la soluzione delle criticità estemporanee"), quindi la stabilità dell'impiego del personale e la continuità delle relative prestazioni. Tali caratteristiche sono incompatibili con la sporadicità delle prestazioni che caratterizza i contratti autonomi disciplinati dall'art. 2222 cod. civ.; s'impone piuttosto l'inserimento della rete dei rilevatori in un contesto organizzativo che non può essere assicurato "chiamando" volta a volta diversi collaboratori occasionali, poiché è necessario programmarne l'impiego ed organizzarlo, fornendo direttive e sovrintendendo alle indagini, come è tipico della collaborazione continuativa personale nel settore delle indagini di mercato regolata dall'Accordo ASSIRM;

- la relazione tecnica inserita da Noto Sondaggi nella Busta B è d'altronde coerente con le richieste del bando e del disciplinare di gara, prevedendo, quanto al sub criterio B.3 (“Organizzazione delle risorse impiegate nelle rilevazioni”), il ricorso al gruppo di intervistatori/rilevatori costituito dalla “rete” facente capo alla società, che in Campania è indicata come composta da 500 rilevatori, con l’impegno a “fare in modo che il gruppo di lavoro degli intervistatori/rilevatori sia stabile in modo tale che le rilevazioni vengano effettuate sempre dalle stesse persone in modo tale da incidere positivamente sulla qualità del lavoro”.

5.3.3. Giova sottolineare che la quaestio iuris oggetto del presente giudizio non attiene alla distinzione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato (per la quale cfr. Cons. Stato, V, 24 gennaio 2023, n. 783), bensì a quella tra lavoro autonomo e lavoro c.d. parasubordinato, che è pur sempre una forma di lavoro autonomo, caratterizzato, anche in caso di natura prevalentemente personale della prestazione, dalla collaborazione continuativa e coordinata. Quest’ultima è, in casi quale quello di specie, l’elemento effettivamente distintivo rispetto alla prestazione d’opera autonoma, in quanto postula che la prestazione d’opera o di servizio, a carattere personale, si svolga continuativamente in connessione o in collegamento con il preponente/committente, per contribuire alle finalità cui esso mira (cfr., in massima, Cass. sez. II, 6 maggio 2004, n. 8598, nonché, tra le altre, Cass. 25 giugno 2007, n. 14702).

5.3.4. In conclusione, non è in discussione la libertà di organizzazione imprenditoriale che la stazione appaltante deve riconoscere – e nell’appalto de quo ha riconosciuto – all’operatore economico concorrente, vigendo nel settore dei pubblici appalti comunque il “principio di autonomia dell’imprenditore (che discende dal principio costituzionale della libera iniziativa privata di cui all’art. 41 Cost.), il quale organizza e predisponde autonomamente le risorse e i mezzi idonei e necessari ad adempiere alle

obbligazioni contrattuali oggetto dell'appalto” (Cons. Stato, V, 31 maggio 2021, n. 4150).

Piuttosto, rilevano le esigenze rappresentate dalla stazione appaltante nella legge di gara, cui il modello organizzativo delle risorse da parte dell'imprenditore deve fornire riscontro.

Per quanto detto sopra, nel settore delle indagini statistiche di durata medio-lunga e ad ampio raggio commissionate in ambito pubblico, quali quelle di specie, per evitare la cesura tra la committenza -che persegue l'obiettivo di avere un quadro completo ed omogeneo del panorama che intende monitorare- e il personale incaricato di effettuare tale monitoraggio, è necessario da parte dell'appaltatore l'utilizzo di forme contrattuali del rapporto di lavoro con i soggetti incaricati delle rilevazioni che consentano direzione e coordinamento (come affermato già nella decisione del T.a.r. del Lazio n. 10123/2022, citata dalla ricorrente in primo grado e riprodotta nella sentenza appellata, riferita ad un appalto analogo).

La “breve digressione di stampo concettuale per chiarire le caratteristiche della prestazione d’opera occasionale ex art. 2222 c.c.” contenuta nell’atto di appello conferma, piuttosto che smentire, le conclusioni appena raggiunte, laddove individua nell’organizzazione da parte del committente le collaborazioni di lavoro continuative non riconducibili alla disposizione del codice civile (ed in proposito pare opportuno sottolineare come costituiscano forme di “organizzazione” del lavoro altrui le attività di “consegna e di illustrazione delle attività da svolgere”, con indicazione di tempi e luoghi, e di “successivo controllo finale”, che la difesa di Noto Sondaggi sminuisce ai fini di qualificazione della natura giuridica del rapporto di lavoro). Meno condivisibile, invece, risulta l’assunto di parte appellante di fondare, in termini assoluti, il tratto distintivo delle due fattispecie di collaborazione personale sul concetto di “ingerenza” da parte del committente/proponente – più rilevante ai fini della distinzione del lavoro autonomo dal subordinato; al fine di distinguere tra collaborazioni autonome occasionali e

collaborazioni coordinate e continue rilevano piuttosto il coordinamento e la continuità, che - anche terminologicamente - sono incompatibili con la prestazione di lavoro autonomo “occasionale”. La natura meramente esecutiva e “standardizzata” delle prestazioni da affidare ai rilevatori “esterni” avvalorà il ragionamento, poiché ben lontana dalla natura delle prestazioni che giustificano il ricorso al prestatore d’opera autonomo ex art. 2222 cod. civ.

Va precisato che non si può escludere che anche per appalti quale quello de quo venga proposto l’impiego eccezionale o limitato, nel tempo o nelle mansioni, di lavoratori autonomi occasionali, ma, per le considerazioni sopra svolte, Noto Sondaggi non avrebbe potuto basarsi sull’impiego esclusivo - per l’intera attività di indagine dell’evasione e per parte dell’attività di indagine della frequentazione - della forma contrattuale del lavoro autonomo occasionale.

5.3.5. Con riferimento al profilo dei “rilevatori statistico-scientifici” previsti dall’art. 2, punto 3, dell’Accordo ASSIRM, che è stato indicato dalla stessa Noto Sondaggi, nei giustificativi, e con riferimento esattamente al numero di ore lavorate come indicate nei medesimi giustificativi, la società appellante avrebbe dovuto computare, oltre al costo della retribuzione (della cui non corrispondenza alla quantificazione minima dell’Accordo si è già detto), i costi per gli oneri c.d. indiretti, invece rimasti del tutto estranei alle giustificazioni procedurali ed al dibattito processuale.

5.4. sub d) Soltanto in sede processuale, Noto Sondaggi ha, infine, fornito un calcolo volto a dimostrare che il compenso di 9 euro all’ora consentirebbe di remunerare anche la maggiorazione del 25% prevista dall’art. 5.3 dell’Accordo ASSIRM per il lavoro festivo dei rilevatori statistico-scientifici. Tuttavia, il comprovato mancato rispetto delle altre previsioni dello stesso Accordo, in relazione al trattamento economico minimo del personale da assumere per le collaborazioni nel settore delle ricerche di mercato rende la corrispondente deduzione carente di interesse.

6. L'appello va quindi respinto.

6.1. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo a carico dell'appellante ed a favore dell'appellata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese processuali, che liquida, in favore dell'appellata, nella somma complessiva di € 5.000,00, oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Fantini, Presidente FF

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere

Diana Caminiti, Consigliere

L'ESTENSORE

Giuseppina Luciana Barreca

IL PRESIDENTE

Stefano Fantini

IL SEGRETARIO