



## Guardia di Finanza CENTRO DI AVIAZIONE

Ufficio Amministrazione/Sezione Acquisti-Contratti

N. 28 del Registro dei Decreti

Pratica di Mare, li 29.10.2019

**OGGETTO:** Procedura aperta per l'appalto del servizio di manutenzione periodica programmata e di pronto intervento, per n. 36 mesi, degli impianti termoidraulici e tecnologici a servizio del comprensorio aeroportuale della Guardia di Finanza di Pratica di mare e per interventi manutentivi presso il Comando Aeronavale Centrale della Guardia di Finanza, al 4° e 5° piano dello stabile in via Sicilia n. 178 (RM). CIG 7911693799.

### IL COMANDANTE DEL CENTRO DI AVIAZIONE

- **PREMESSO** che, con Determina a contrarre n. 291 datata 13 maggio 2019, del Comandante pro tempore del Centro di Aviazione della Guardia di Finanza, è stata indetta una procedura aperta per l'affidamento del servizio indicato in oggetto;
- **DATO ATTO** che il Centro di Aviazione della Guardia di Finanza, dovendo provvedere all'affidamento del servizio in oggetto specificato, ha pubblicato un bando di gara a procedura aperta sulla G.U.C.E. 2019/S 111-272356 del 12/06/2019, sulla G.U.R.I. n. 76 del 01/07/2019, sui quotidiani a tiratura nazionale IL MESSAGGERO e IL MATTINO, sui quotidiani a tiratura locale IL MESSAGGERO e LEGGO ROMA e sui siti informatici del Corpo della Guardia di Finanza, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, su quello dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (già A.V.C.P.) e sulla piattaforma telematica presente in [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it);
- **TENUTO CONTO** che la procedura in argomento si svolge attraverso l'utilizzazione di un Sistema telematico (di seguito "Sistema") in modalità ASP (Application Service Provider), conforme all'art. 40 e alle prescrizioni di cui all'art. 58 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e nel rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 82/2005, mediante il quale vengono gestite le fasi di pubblicazione della procedura, presentazione delle offerte, analisi delle offerte stesse e aggiudicazione, oltre che le comunicazioni e gli scambi di informazioni;
- **PRESO ATTO** che, entro i termini previsti dal relativo bando di gara, sul Sistema hanno presentato l'"Offerta", contenente la Documentazione amministrativa "A" e l'Offerta economica "B", le seguenti società:
  1. **ANTONELLI PACIFICO**, via Appia Nord Km 49,900 n. 115 – 04012 Cisterna di Latina (LT), pec: [antonellipacifico@pec.it](mailto:antonellipacifico@pec.it);
  2. **BURLANDI FRANCO S.r.l.**, via di Passo Lombardo, 259 – 00133 Roma, pec: [info@pec.burlandi.it](mailto:info@pec.burlandi.it);
  3. **EFFICACE IMPIANTI S.r.l.**, via della Giuliana, 19 – 00195 Roma, pec: [efficace.impianti@cert.cna.it](mailto:efficace.impianti@cert.cna.it);
  4. **GEMMO S.p.A.**, viale dell'Industria, 2 – 36057 Arcugnano (VI), pec: [gemmo.gare@legalmail.it](mailto:gemmo.gare@legalmail.it);

5. **RECIR S.r.l.**, via Giuseppe Pianell, 44/50 - 00159, pec: [recir@pec.it](mailto:recir@pec.it);
6. **TEELCOND IMPIANTI S.r.l.**, via T. Fortifiocca, 103 – 00179 Roma, pec: [teelcond@pec.teelcond.it](mailto:teelcond@pec.teelcond.it);

- **CONSIDERATO** che, con verbale di gara di seduta pubblica, datato 5 settembre 2019, ad esito della verifica della documentazione amministrativa, il R.U.P. ha rilevato che:
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **ANTONELLI PACIFICO** è emerso che manca l'indicazione del possesso del patentino per la conduzione dei gruppi frigo richiesto al par. 7.3 lett. e) del disciplinare di gara;
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **BURLANDI FRANCO S.r.l.** è emerso che manca l'indicazione del possesso dei due patentini richiesti al par. 7.3 lett. e) del disciplinare di gara e l'autentica notarile della sottoscrizione della garanzia fideiussoria richiesta al par. 10, punto 7) del disciplinare di gara;
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **EFFICACE IMPIANTI S.r.l.** non sono emersi rilievi;
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **GEMMO S.p.A.** è emerso che manca l'indicazione del possesso dei due patentini richiesti al par. 7.3 lett. e) del disciplinare di gara;
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **RECIR S.r.l.** è emerso che manca l'indicazione del fatturato globale medio annuo e l'importo dei servizi analoghi nell'ultimo triennio; l'indicazione del possesso dei due patentini richiesti al par. 7.3 lett. e) del disciplinare di gara; l'autentica notarile della sottoscrizione della garanzia fideiussoria richiesta al par. 10, punto 7) del disciplinare di gara;
  - dall'esame complessivo della documentazione amministrativa presentata dalla società **TEELCOND IMPIANTI S.r.l.** è emerso che manca l'indicazione del fatturato globale medio annuo e l'importo dei servizi analoghi nell'ultimo triennio; l'indicazione del possesso dei due patentini richiesti al par. 7.3 lett. e) del disciplinare di gara; l'autentica notarile della sottoscrizione della garanzia fideiussoria richiesta al par. 10, punto 7) del disciplinare di gara;
  
- **TENUTO CONTO** che, al fine di sanare le suddette irregolarità, ai sensi dell'art. 83, comma 9 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i., il R.U.P. ha invitato le società contrassegnate dai **nnrr. 1, 2, 4, 5 e 6**, mediante il sistema telematico di cui sopra, a regolarizzare le proprie posizioni, fissando per le **ore 12:00 del 16 settembre 2019** il termine ultimo per l'invio della documentazione afferente al soccorso istruttorio;
  
- **PRESO ATTO** che le seguenti società, giusto verbale redatto in data 16 settembre 2019, hanno sanato le irregolarità ad esse segnalate, facendo pervenire a questo Ente, entro il predetto termine, mediante il sistema telematico, la documentazione richiesta:
  - a. **ANTONELLI PACIFICO**;
  - b. **BURLANDI FRANCO S.r.l.**;
  - c. **GEMMO S.p.A.**;
  - d. **RECIR S.r.l.**;
  
- **TENUTO CONTO** che la società **TEELCOND IMPIANTI S.r.l. (nr. 6)** non ha prodotto l'ulteriore documentazione richiesta e, pertanto, essendo la documentazione presentata carente, non avvalendosi del soccorso istruttorio, non è stata ammessa al prosieguo delle operazioni di gara;

- **VISTO** il Decreto di esclusione n. 24 del 17 settembre 2019, con il quale è stata disposta l'esclusione della società **TEELCOND IMPIANTI S.r.l.**, via T. Fortifiocca, 103 – 00179 Roma, pec: [teelcond@pec.teelcond.it](mailto:teelcond@pec.teelcond.it), dal prosieguo delle operazioni di gara, per le motivazioni suindicate;
- **VISTO** il verbale di gara di seduta pubblica datato 23 settembre 2019, inerente all'esame delle offerte economiche e alla formazione della graduatoria provvisoria con l'indicazione delle offerte risultate anomale, relative alle prime 2 società classificate;
- **VISTA** la richiesta veicolata tramite la piattaforma Me.PA in data 23 settembre 2019 (ore 11:38), con la quale il Responsabile Unico del Procedimento chiedeva spiegazioni, ai sensi dell'art. 97 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i., alla società prima classificata "**GEMMO S.p.A.**";
- **PRESO ATTO** che in data 8 ottobre 2019 (ore 10:50), con comunicazione veicolata tramite la piattaforma Me.PA, la predetta società faceva pervenire le spiegazioni richieste;
- **PRESO ATTO** che:
  - a. in data 14 ottobre 2019 (ore 16:27), con comunicazione veicolata tramite posta elettronica interna, il R.U.P., chiedeva all'organo tecnico un competente parere circa la congruità, convenienza economica e complessiva accettabilità dell'offerta oggetto di valutazione;
  - b. in data 17 ottobre 2019, con prot. n. 2093/2019, l'organo tecnico interessato forniva il richiesto parere concludendo con la non congruità dell'offerta presentata per le motivazioni descritte dettagliatamente in seguito;
- **VISTO** il verbale di seduta riservata datato 21 ottobre 2019, riguardante la valutazione delle spiegazioni e chiarimenti presentati dalla società "GEMMO S.p.A." inerenti alla verifica dell'anomalia dell'offerta presentata, nel quale, da un approfondito esame:
  1. delle componenti dell'offerta economica presentata dalla società (allegato 5 - Dichiarazione di offerta economica), è emerso, in particolare che:
    - a. i costi del personale che l'impresa dichiara di sostenere per la manodopera ammontano ad €. 2.115,31 mensili;
    - b. gli oneri aziendali per la sicurezza ammontano ad €. 21,15 mensili, per un totale annuo di costi pari a €. 25.637,52 che, sottratti al ricavo ottenuto applicando la percentuale di sconto offerta in sede di gara (37%) pari ad €. 18.900,00, determinano una perdita di €. 6.737,52 annui;
  2. delle spiegazioni fornite dalla società, in data 8 ottobre 2019, è emerso che:
    - a. le voci dei costi del personale per la manodopera e gli oneri aziendali per la sicurezza sono state ridotte, e così facendo modificando l'offerta economica presentata, ad €. 16.191,36 annuali, con un'incidenza mensile di €. 1.336,78, per i costi della manodopera ed €. 12,50 per gli oneri aziendali per la sicurezza, che determinano comunque una perdita di €. 1.941,36 annui;
    - b. il costo del personale della manodopera di cui al precedente punto "a.", relativo agli interventi sul sito di Pratica di Mare, è stato rapportato a 48 settimane anziché 52 (ovvero l'anno intero) e, pertanto, la predetta componente di costo viene corretta da €. 16.041,36 (dichiarato dalla società) in €. 17.136,96 (calcolato dalla Stazione Appaltante) che comporta un aumento della perdita annuale da €. 1.941,36 ad €. 3.036,96;
    - c. il costo degli oneri aziendali di cui al precedente punto "a.", è stato ridotto rispetto all'offerta economica presentata, che per sua natura è immodificabile, pertanto, la predetta componente di costo viene corretta da €. 150,00 (dichiarato dalla

società nelle spiegazioni fornite) in €. 253.80 (calcolato dalla Stazione Appaltante [€. 21,15 \*12 come da offerta economica]) che, sommata alla precedente perdita ricalcolata al precedente punto “b.”, comporta un aumento della perdita annuale da €. 3.036,96 ad €. 3.140,76;

3. delle ulteriori componenti di costo:

- a. voce “prodotti chimici antilegionella”, riportata nelle spiegazioni, ove la società ha dichiarato una spesa a corpo di €. 900,00 annui per i materiali necessari ad espletare l’attività ordinaria programmata. Il capitolato tecnico a base di gara prevede una serie di attività quali l’igienizzazione dei termoconvettori o split con macchinari professionali e prodotti di sanificazione certificati ad ogni cambio di stagione inverno/estate e viceversa; manutenzione degli impianti idrici d’acqua potabile con annessi le stazioni di dosaggio del cloro e dei prodotti chimici antilegionella, con cadenza settimanale; utilizzo di ipoclorito di sodio liquido, sanizzante antilegionella e antincrostante per le acque potabili che, da un’analisi effettuata dall’Organo Tecnico della Stazione Appaltante, comporta una spesa di materiale a carico della società manuttrice di circa €. 3.600,00 annui. Tenendo in debita considerazione la differenza tra la previsione di spesa, stimata dall’Organo Tecnico, di circa €. 3.600,00 annui (€. 300,00 mensili - prezzi di listino) a fronte di €. 900,00 computati dalla società, pur volendo considerare le particolari condizioni favorevoli di cui la società possa beneficiare nell’acquisto di beni e ipotizzando uno sconto pari al 50% nell’acquisto dei predetti materiali, l’onere annuale ammonterebbe ad €. 1.800,00 (il doppio rispetto all’importo dichiarato dalla società) determinando un aumento di costi pari ad €. 900,00 annui;
- b. voce “materiali di consumo”, riportata nelle spiegazioni, ove la società ha dichiarato una spesa a corpo di €. 350,00 annui per i materiali necessari ad espletare l’attività ordinaria programmata. Il capitolato tecnico a base di gara prevede una serie di verifiche, controlli, pulizie, sostituzione elementi con cadenza mensile e/o annuale che, da un’analisi effettuata dall’Organo Tecnico della Stazione Appaltante, comporta una spesa di materiale a carico della società manuttrice di circa €. 70,00 mensili. Tenendo in debita considerazione la differenza tra la previsione di spesa, stimata dall’Organo Tecnico, di circa €. 840,00 annui (prezzi di listino) a fronte di €. 350,00 computati dalla società, pur volendo considerare le particolari condizioni favorevoli di cui la società possa beneficiare nell’acquisto di beni e ipotizzando uno sconto pari al 50% nell’acquisto dei predetti materiali, l’onere annuale ammonterebbe ad €. 420,00 (superiore all’importo dichiarato dalla società) determinando un aumento di costi pari ad €. 70,00 annui;
- c. spese di pubblicità legale (pubblicazione bando gara e avviso di aggiudicazione) stimate in €. 6.700,00 per l’intero appalto, con un’incidenza annuale di €. 2.233,33;
- d. oneri per cauzione definitiva stimati in €. 300,00 per l’intero appalto, con un’incidenza annuale di €. 100,00;
- e. spese per l’imposta di registrazione e bolli stimate in €. 600,00 per l’intero appalto, con un’incidenza annuale di €. 200,00.

In virtù degli ulteriori costi evidenziati ai precedenti punti a., b., c., d. ed e., sommandoli alla perdita di cui al punto 2.c. (€. 3.140,76) determina una perdita complessiva pari ad €. 6.644,09;

4. della documentazione di gara, nei punti in cui:

- a. nel Disciplinare di Gara (pag. 7) viene espressamente indicato che: “...L’importo posto a base d’asta è l’importo mensile per il servizio di manutenzione periodica programmata e di pronto intervento, pari ad € 2.500,00 (duemilacinquecento/00), I.V.A. non imp.le ex art. 9 del D.P.R. 633/72 e s.m.i. e al netto degli oneri per la

*sicurezza dovuti a rischi da interferenze.”;*

- b. nel Capitolato Tecnico (pag. 9) l'Amministrazione “....si riserva il diritto di avvalersi, per gli interventi a carattere straordinario, di offerte commerciali che possano essere avanzate da altri fornitori ovvero di cui l'Amministrazione sia venuta a conoscenza in qualsiasi modo e per qualsiasi motivo e che siano più convenienti per modalità, tempistica, economicità o altro.”.

Dalla predetta documentazione di gara si ricava che la quota straordinaria, benché conteggiata nel valore complessivo stimato dell'appalto, si qualifica come “aleatoria”, in virtù di eventi non previsti e/o programmabili, non incidendo nella formulazione della graduatoria per l'aggiudicazione né nel processo di analisi della congruità dell'offerta presentata.

La società, in sede di presentazione delle spiegazioni e giustificazioni, ha conteggiato tra la voce dei potenziali ricavi anche quelli “eventuali” rivenienti dalla quota straordinaria che però, come sopra dimostrato, non possono essere presi in considerazione per la formulazione dell'offerta e per la conseguente dimostrazione della sostenibilità della stessa;

5. del costo orario della manodopera e ricorso al subappalto:
- preso atto delle componenti che determinano il costo orario della manodopera per il personale, in forza alla società, dichiarate nelle giustificazioni (ricorso a particolari istituti di benefit ed agevolazioni varie);
  - preso atto delle ore annue mediamente lavorate dichiarate dalla società, secondo la propria realtà aziendale, difformi da quelle indicate nelle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il personale dipendente da Imprese dell'Industria Metalmeccanica privata;
  - considerata la consolidata giurisprudenza sulla illegittimità della riduzione di costi ineliminabili, sulla base di mere dichiarazioni provenienti dalla società interessata, in quanto coinvolgono eventi diversi, alcuni non suscettibili di oscillazione (ferie, festività, riduzione orario contrattuale) ed altri variabili ma comunque non rientranti nella disponibilità dell'impresa (malattia, infortuni, assemblee, permessi sindacali e diritto allo studio, maternità) si esprimono forti riserve a riguardo;
  - quanto evidenziato ai precedenti punti acquista maggior risalto in considerazione del fatto che la società nella formulazione dell'offerta ha dichiarato che ricorrerà al subappalto nei limiti di legge (50% vigenza pro-tempore del DL 32/2019). Ciò può comportare che l'appaltatore affidi in subappalto prestazioni fino al 50% del volume delle attività “praticando” di fatto un ribasso ulteriore sui costi (sostenuti dal subappaltatore) fino al 20% con evidenti riflessi sul costo della manodopera che, considerato almeno pari a quella dell'appaltatore, appare assai difficile giustificare e considerare congruo;
6. della considerazione che nella formulazione dell'offerta la società ha tenuto conto dell'eventualità di aggiudicarsi anche l'appalto della manutenzione di impianti elettrici di questo Centro (procedura di gara in itinere). Pur comprendendo le legittime aspettative della società, queste non possono essere addotte quale elemento giustificativo della sostenibilità dell'offerta poiché, come noto, ogni gara è regolata, in maniera autonoma, da una propria determinata *lex specialis* e solo in base ad essa va condotta la verifica dell'anomalia;

- **PRESO ATTO** che Il Responsabile Unico del Procedimento, considerata l'analisi sopraesposta dalla quale si evince che:

- la società, nelle giustificazioni richieste, al fine di giustificare i costi evidenziati **ha modificato l'offerta presentata** (riduzione dei costi orari della manodopera, delle settimane lavorative, sottostima di altre voci di costo) e considerato la quota straordinaria (eventuale e aleatoria) per la formazione di un utile;

b. l'offerta nel suo complesso è risultata **non congrua e anomala**, in quanto, ad esito del procedimento di congruità, genera una perdita pari ad €. 6.644,09 annui, che aumenta ad €. 6.737,52 in considerazione dei costi della manodopera e della sicurezza aziendali dichiarati dalla società nell'allegato 5 - Dichiarazione di offerta economica,

**ha proposto l'esclusione** dal prosieguo delle operazioni di gara della società "GEMMO S.p.A." in quanto, dalla predetta analisi, emerge chiaramente la non sostenibilità dell'appalto, alle condizioni proposte, con possibili svantaggi in termini prestazionali a danno dell'Amministrazione, rispetto al prezzo offerto, apparentemente conveniente dal punto di vista strettamente finanziario ma, non sostenibile in considerazione dei costi evidenziati nel procedimento di congruità;

- **VISTO** il verbale di seduta del 25 ottobre 2019 riguardante la valutazione delle spiegazioni e chiarimenti presentati dalla società "Gemmo S.p.A.", a seguito di convocazione e conseguente audizione orale di un proprio rappresentante, durante la quale il R.U.P. lo informa circa le conclusioni alle quali si è addivenuti all'esito della verifica di anomalia in argomento, specificatamente dettagliate nel verbale del 21 ottobre u.s.. A riguardo, il predetto rappresentante, pur dichiarando di essere un tecnico e, quindi, non in grado di replicare nel merito alle decisioni della Stazione Appaltante, prende atto di tali risultanze che, nel minor tempo possibile, riporterà agli uffici competenti della società rappresentata;
- **VISTO** il Regolamento di Amministrazione del Corpo della Guardia di Finanza approvato con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 14 dicembre 2005 n. 292;
- **VISTO** il Decreto Direttoriale n. 9000 datato 24 gennaio 2006 del Comandante Generale della Guardia di Finanza;
- **VISTO** il provvedimento di attribuzione di competenze per i Dirigenti dipendenti dal Comandante Generale della Guardia di Finanza n. 56974/2017 datato 21 febbraio 2017;
- **VISTE** le linee guida n. 3 dell'ANAC "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni";
- **VISTO** il Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. "Codice dei contratti pubblici" ed il D.P.R. 207/2010 recante il Regolamento di Esecuzione del Codice dei Contratti Pubblici, per la parte tuttora vigente;
- **VISTO** il Capitolato Tecnico e il Disciplinare di gara,

## **D E T E R M I N A**

- di **escludere dalla procedura di gara**, la società **GEMMO S.p.A.**, viale dell'Industria, 2 – Arcugnano (VI), pec: [gemmo.gare@legalmail.it](mailto:gemmo.gare@legalmail.it), per le motivazioni dettagliatamente specificate nel verbale del 21 ottobre u.s. nel quale è stato evidenziato che:
  - a) la società, nelle giustificazioni richieste, al fine di giustificare i costi evidenziati **ha modificato l'offerta presentata** (riduzione dei costi orari della manodopera, delle settimane lavorative, sottostima di altre voci di costo) e considerato la quota straordinaria (eventuale e aleatoria) per la formazione di un utile;
  - b) l'offerta nel suo complesso è risultata **non congrua e anomala**, in quanto, ad esito del procedimento di congruità, genera una perdita pari ad €. 6.644,09 annui, che

aumenta ad €. 6.737,52 in considerazione dei costi della manodopera e della sicurezza aziendali dichiarati dalla società nell'allegato 5 - Dichiarazione di offerta economica,

e, pertanto, dalla predetta analisi, emerge chiaramente la non sostenibilità dell'appalto, alle condizioni proposte, con possibili svantaggi in termini prestazionali a danno dell'Amministrazione, rispetto al prezzo offerto, apparentemente conveniente dal punto di vista strettamente finanziario ma, non sostenibile in considerazione dei costi evidenziati nel procedimento di congruità;

- di dare avviso al suddetto operatore economico del presente provvedimento, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 76, comma 2-bis del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii., con allegata la presente determina;
- di pubblicare il presente atto sul sito istituzionale del Corpo (profilo del committente [www.gdf.gov.it](http://www.gdf.gov.it)), ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i..

**F.to in originale**

IL COMANDANTE DEL CENTRO DI AVIAZIONE INT.LE  
(Col. t. ISSMI pil. Domenico Tavone)

**F.to in originale**

Per presa visione:

IL CAPO GESTIONE AMMINISTRATIVA  
(Col. t. ISSMI Vincenzo Crisci)