Guardia di Finanza
ACCADEMIA
Ufficio Amministrazione - Sezione Acquisti
Largo G. Barozzi, 1 - 24128 Bergamo - Tel. 035/404 3601 – 3602 – 3603
C.F. 80197070586 Pec: bg0200000p@pec.gdf.it

Gara a procedura aperta telematica, sopra soglia europea, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016, in modalità Application Service Provider (ASP) di Consip S.p.A., per l'affidamento della fornitura e posa in opera di sistemi oscuranti e filtranti da posizionare sulle finestre di tutti gli edifici dell'Accademia della Guardia di Finanza, sita in Bergamo, Largo Barozzi nr. 1. CIG: 9754899D4D.

Verbale di gara n. 6
Verifica delle giustificazioni dell'offerta anomala – seduta conclusiva
(art. 97 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.)

L'anno 2023 (duemilaventitre), il giorno 22 del mese di giugno, alle ore 08:53, in seduta riservata, presso l'Ufficio Amministrazione sito nell'Accademia della Guardia di Finanza, in Largo G. Barozzi nr. 1 - Bergamo, il Responsabile Unico del Procedimento, **Cap. Gabriele Hamel**, nominato con Determinazione (Atto Autorizzativo) n. 365 del 30/03/2023 del Comandante dell'Accademia, prosegue nelle operazioni inerenti l'affidamento, mediante procedura aperta telematica, in modalità ASP (Application service provider) di Consip S.p.A., con aggiudicazione mediante il criterio del minor prezzo, della fornitura e posa in opera di sistemi oscuranti e filtranti da posizionare sulle finestre di tutti gli edifici dell'Accademia della Guardia di Finanza, continuando l'esame delle giustificazioni pervenute a supporto dell'offerta presentata dall'impresa classificatasi al primo posto nella graduatoria provvisoria della procedura in oggetto.

PREMESSO E CONSIDERATO

- che in data 26 maggio 2023 si è tenuta la seduta pubblica per l'apertura della documentazione economica presentata dai seguenti operatori economici, giusto Verbale n° 4 redatto in pari data:
  - **CARRARO & C. S.N.C.** (Partita IVA 02204880278) - Sede Legale: Via Noalese Sud, 45 – 30030 Pianiga (VE);
  - **M-GROUP S.R.L.** (Partita IVA 02084900691) - Sede Legale: Via Erasmo Piaggio Blocco 33 – 66100 Chieti (CH);
  - **MOTTURA S.P.A.** (Partita IVA 01051980017) - Sede Legale: Corso Vinzaglio, 12 bis – 10121 Torino (TO);

- che in pari data si è proceduto all'esame, in seduta riservata, della documentazione economica, risultando la seguente graduatoria provvisoria:

al 1^ posto	si classifica l'offerta dell'impresa **MOTTURA S.P.A.**	con un ribasso del **30,00**%
al 2^ posto	si classifica l'offerta dell'impresa **M-GROUP S.R.L.**	con un ribasso del **27,75**%
al 3^ posto	si classifica l'offerta dell'impresa **CARRARO & C. S.N.C.**	con un ribasso dell'**8,77**%

- che nella menzionata seduta, giusto **Verbale n. 4**, in relazione agli esiti dell'attività di esame della documentazione economica, è stato stabilito, tra l'altro, di procedere alla verifica di congruità delle offerte presentate da tutte le imprese partecipanti;

- che il RUP ha richiesto, mediante posta elettronica certificata (comunicazioni prot. GdF nr. 0077520, nr. 0077508 e 0077541 del 30/05/2023, conservate agli atti d'ufficio), ulteriori elementi di dettaglio al fine di valutare, nel loro complesso, le offerte presentate dai concorrenti assegnando il termine minimo previsto dall'art. 97 comma 5 del D.Lgs. 50/2016 per la presentazione delle spiegazioni;

- che tutte le imprese hanno risposto nel rispetto dei termini fissati, come da prospetto riepilogativo:

	IMPRESA	**PROT. GDF DI ATTIVAZIONE DELLA VERIFICA DI CONGRUITÀ DELL'OFFERTA**	**TERMINE DI RICEZIONE DEI GIUSTIFICATIVI**	**RICEZIONE DEI GIUSTIFICATIVI**
1	M-GROUP S.R.L.	77520 DEL 30/05/2023	15/06/2023, ORE 12.00	15/06/2023 ORE 10.11, PROT.GDF 85443/2023
2	MOTTURA S.P.A.	77508 DEL 30/05/2023	15/06/2023, ORE 12.00	13/06/2023 ORE 16.31, PROT. GDF 84639/2023
3	CARRARO & C. S.N.C.	77541 DEL 30/05/2023	15/06/2023, ORE 12.00	31/05/2023 ORE 11.17, PROT. GDF 79084/2023

- che il RUP nella seduta riservata avvenuta durante le giornate del 16 giugno e del 19 giugno 2023, giusto verbale nr. 5, ha analizzato approfonditamente le giustificazioni ricevute dall'operatore economico "Mottura S.p.A.", provvisoriamente primo nella graduatoria della procedura in oggetto;

- che il RUP, al fine di valutare nel suo complesso la remuneratività e l'equilibrio contrattuale dell'offerta presentata da "Mottura S.p.A.", ha esplicitato la necessità di conoscere, inoltre:
  a) la suddivisione tra il costo del materiale ed il costo della manodopera;
  b) l'utile stimato dagli eventuali subappaltatori;
  c) l'utile stimato dall'appaltatore;

- che il RUP ha richiesto alla società "Mottura SpA", mediante posta elettronica certificata (comunicazione prot. GdF nr. 0087414 del 19/06/2023, conservata agli atti d'ufficio), i menzionati ulteriori elementi di dettaglio al fine di valutare, nel complesso, l'offerta presentata dal concorrente assegnando il congruo termine delle ore 12.00 del giorno 22/06/2023 per la presentazione delle aggiuntive spiegazioni;

- che l'impresa ha inviato le spiegazioni richieste nel rispetto del termine assegnato, come da prospetto riepilogativo:

IMPRESA	PROT. GDF DI ATTIVAZIONE DELLA RICHIESTA DEGLI ULTERIORI CHIARIMENTI (PAR. 20.5 DELLA *LEX SPECIALIS*)	TERMINE DI RICEZIONE DEGLI ULTERIORI CHIARIMENTI	RICEZIONE DEGLI ULTERIORI CHIARIMENTI
MOTTURA S.P.A.	87414 DEL 19/06/2023	22/06/2023, ORE 12.00	21/06/2023 ORE 17:03, PROT. GDF 88817/2023

TUTTO CIÓ PREMESSO

il RUP, in seduta riservata, ai sensi del paragrafo 20 del Disciplinare di Gara prosegue nella verifica delle spiegazioni formulate dall'operatore economico **MOTTURA S.P.A.** mediante l'invio della nota prot. n. 0084639 del 13/06/2023 integrata con la comunicazione prot. n. 88817 del 21/06/2023.

Prima di procedere alla valutazione della documentazione prodotta dall'operatore economico **MOTTURA S.P.A.**, il Responsabile Unico del Procedimento premette nuovamente che sulla base della Giurisprudenza consolidatasi in materia di verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala:

- la giustificazione dell'offerta deve essere estesa all'intero importo dell'appalto e deve essere rapportata al momento in cui l'offerta è stata formulata ossia alla data della sua presentazione;
- l'anomalia può anche riguardare il margine di utile qualora i costi esposti e l'incidenza delle spese generali non consentano un minimo apprezzabile margine di utile d'impresa.
  Peraltro, pur escludendosi che un'impresa possa produrre un'offerta economica sguarnita di qualsiasi previsione di utile, non sussiste una quota di utile rigida al di sotto della quale la proposta dell'appaltatore debba considerarsi incongrua per definizione – (vedasi anche le sentenze del Consiglio di Stato, sez. V, 31 luglio 2019, n. 5435; del Consiglio di Stato, sez. V, 25 luglio 2019, n. 5259; del Consiglio di Stato, sez. V, 17 gennaio 2018, n. 269; del Consiglio di Stato, sez. V, 13 febbraio 2017, n. 607; del Consiglio di Stato, sez. V, 15 dicembre 2016, n. 5290; del Consiglio di Stato, sez. V, 6 dicembre 2016, n. 5152);
- l'art. 97, comma 4, del D.Lgs. n. 50/2016 precisa che le spiegazioni, di cui al comma 1 (spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte) possono, in particolare, riferirsi:
  a) all'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
  b) alle soluzioni tecniche prescelte o alle condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
  c) all'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;

- ai sensi dell'art. 97, comma 6, del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla Legge o da fonti autorizzate dalla Legge. Non sono, altresì, ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;
- la verifica di congruità deve comunque considerare analiticamente tutti gli elementi giustificativi forniti dal concorrente e non può essere limitata alle voci di prezzo più significative che concorrono a formare l'offerta: non devono, infatti, essere giustificati i singoli prezzi, ma si deve tener conto della loro incidenza sull'offerta complessiva (Consiglio di Stato, sez. III, 14 maggio 2021, n. 3817);
- il giudizio sul carattere anomalo o meno delle offerte non deve mirare a ricercare inesattezze in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria ed attendibile e trovi rispondenza nella realtà di mercato ed in quella aziendale (Consiglio di Stato, sez. V, 19 aprile 2021, n. 3174; Consiglio di Stato, sez. V, 28 maggio 2019, n. 3502); può pertanto ritenersi anomala un'offerta solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economicamente non plausibile e, pertanto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante (Consiglio di Stato, sez. V, 27 settembre 2017, n. 4527); l'esito della gara può infatti essere travolto solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economicamente non plausibile e insidiata da indici strutturali di carente affidabilità a garantire la regolare esecuzione del contratto volta al perseguimento dell'interesse pubblico (tra le tante, Cons. di Stato, sez. V, 2 maggio 2019, n. 2879; III, 29 gennaio 2019, n.726; V, 23 gennaio 2018, n. 430; 30 ottobre 2017, n. 4978);
- la motivazione dell'anomalia deve essere particolarmente diffusa ed analitica solo nel caso in cui l'Amministrazione esprima un giudizio negativo che fa venire meno l'aggiudicazione (TAR Lazio, Roma, sez. III *quater*, 13 gennaio 2022, n. 347); quando invece l'Amministrazione considera correttamente e soddisfacentemente formulato l'insieme delle giustificazioni, non occorre un'articolata motivazione, ripetitiva delle medesime giustificazioni ritenute accettabili. In sostanza, per il giudizio favorevole non sussiste il dovere di motivazione analitica e puntuale, essendo invece sufficiente una motivazione stringata e una motivazione espressa *per relationem* alle giustificazioni offerte dall'impresa qualora si tratti, come è per le giustificazioni offerte dalle imprese concorrenti, di documentazione scritta e depositata agli atti, che, nel momento in cui viene acquisita al procedimento, assume un valore giuridico che ne rende possibile il richiamo (Consiglio di Stato, sez. V, 25 ottobre 2017, n. 4912);
- le valutazioni dell'Amministrazione in ordine agli elementi e alla congruità della offerta sono espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale e possono essere sindacate solo in caso di macroscopica illegittimità o irragionevolezza quali errori di valutazione gravi ed evidenti oppure valutazioni abnormi o inficiate da errori di fatto (TAR Sicilia, Palermo, sez. III, 9 marzo 2023, n. 747; TAR Campania, Napoli, sez. V, 8 marzo 2022, n. 1580; Consiglio di Stato, sez. V, 14 giugno 2021, n. 4620; Consiglio di Stato, sez. III, 3 giugno 2021, n. 4282; Consiglio di Stato, sez. V, 1° giugno 2021, n. 4209; Consiglio di Stato, sez. V, 12 settembre 2019, n. 6161; Consiglio di Stato, sez. V, 22 ottobre 2018, n. 6023; Consiglio di Stato, sez. V, 30 marzo 2017, n. 1465; in tal senso, anche parere n. 84 del 10 aprile 2014, delibera n. 438 del 27 aprile 2017 e delibera n. 488 del 3 maggio 2017);
- in sede di giustificazioni dell'offerta possono permettersi variazioni parziali e limitate delle voci di costo, purché adeguatamente giustificate e bilanciate dalle altre componenti del quadro economico (v., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. V, n. 1637 del 2021 e n. 171 del 2019);

- in termini generali è ammissibile una modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità iniziale dell'offerta economica, nel rispetto del principio della non modificabilità a salvaguardia della par condicio tra i competitori (cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1873 e 11 dicembre 2020, n. 7943);
- non sono a priori inammissibili modifiche delle giustificazioni ovvero giustificazioni sopravvenute, com'anche eventuali compensazioni tra sottostime e sovrastime, a condizione che l'offerta risulti nel suo complesso affidabile, ossia dia garanzia di una seria esecuzione del contratto (cfr. Cons. Stato n. 4680/2017);
- la verifica di congruità di un'offerta non può essere effettuata attraverso un giudizio comparativo che coinvolga altre offerte perché va condotta con esclusivo riguardo agli elementi costitutivi dell'offerta analizzata ed alla capacità dell'impresa offerente, tenendo conto della sua organizzazione aziendale e, se del caso, della comprovata esistenza di particolari condizioni favorevoli esterne (Cons. Stato, V, 28 gennaio 2019, n. 690; 13 febbraio 2017, n. 607; 20 luglio 2016, n. 3271; 7 settembre 2007, n. 4694; IV, 29 ottobre 2002, n. 5945);
- è ritenuta ammissibile la variazione del costo di una delle voci della manodopera che non abbia una significativa incidenza sulla complessiva struttura dei costi della manodopera (TAR Roma n. 3373/2022), così come, più in generale, una variazione dei singoli costi che abbia una incidenza percentuale sul costo generale che non superi il limite di tollerabilità – coincidente con la sostanziale alterazione dei termini essenziali dell'offerta ovvero con la significativa variazione dei suoi importi (*ex multis*, Cons. Stato n. 389/2020);
- la funzione propria del subprocedimento di verifica dell'anomalia è permettere un apprezzamento globale dell'offerta ai fini della sua originaria attendibilità (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 15 gennaio 2021, n. 487);
- la formulazione di un'offerta economica e la conseguente verifica di anomalia si fondano su stime previsionali e dunque su apprezzamenti e valutazioni implicanti un ineliminabile margine di opinabilità ed elasticità, essendo quindi impossibile pretendere una rigorosa quantificazione preventiva delle grandezze delle voci di costo rivenienti dall'esecuzione futura di un contratto e per contro sufficiente che questa si mostri ex ante ragionevole ed attendibile (Cons. di Stato, sez. V, 2018, 3480);
- in sede di procedimento di verifica dell'anomalia è pacificamente ammessa la progressiva riperimetrazione, nella dialettica della fase giustificativa, dei parametri di costo, con compensazione delle precedenti sottostime e sovrastime, sia per porre rimedio a originari errori di calcolo, sia, più in generale, in tutti i casi in cui l'entità dell'offerta economica rimanga immutata, (Cons. Stato, sez. V, n. 1874/2020; Cons. Stato, sez. V, n. 4400/2019; Cons. Stato, sez. V, 4680/2017);
- devono essere osservate le prescrizioni dell'art. 97, comma 5 del D.lgs. n. 50/2016,

ricordato e tenuto presente quanto sopra, il Responsabile Unico del Procedimento procede all'esame dell'intera documentazione giustificativa pervenuta dall'operatore economico "**MOTTURA S.P.A.".**

Il RUP esamina, alla luce dei chiarimenti integrativi, la prima parte della documentazione giustificativa, in relazione al prezzo dei tessuti, dei binari e degli accessori per rulli.
Si concentra, quindi, sulle modalità operative e organizzative e la suddivisione delle mansioni con le quali viene assicurata la regolare esecuzione della fornitura in oggetto.
Viene suddivisa, la fornitura in oggetto, in diverse macroaree e per ciascuna di queste vengono individuate le mansioni e le relative ore di lavoro, nel rispetto dei differenti CCNL

connessi e compatibili con l'effettiva attività da espletare (TAR Lazio, sez. I, 22.02.2022, n. 2094).

Il RUP analizza ora i costi della manodopera, i quali, ai sensi dell'art. 95 comma 10 del Codice degli Appalti e secondo costante condivisa Giurisprudenza, rappresentano un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta economica rispondente, oltretutto, a ragioni di pubblico interesse, di tutela delle condizioni di lavoro e di parità di trattamento dei concorrenti (v., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. III, 31 maggio 2022, n. 4406; sez. V, n. 6462 e n. 1449 del 2020). Si verifica la coerenza tra i costi della manodopera indicati nell'offerta economica (allegato 4 – ulteriore documentazione economica) ed i giustificativi presentati mediante la comunicazione del 13 giugno assunta a prot. GdF 84639/2023 e mediante la comunicazione di ulteriore dettaglio del 21 giugno assunta a prot. GdF 88817/2023. La stima dei costi della manodopera indicati nell'allegato 4 risulta coerente con la somma dei costi della manodopera previsti dalla società e dai tre subappaltatori, inoltre il costo orario dei dipendenti, sia per l'appaltatore sia per i tre subappaltatori, è rispettoso dei vincoli dei CCNL in corso di validità. Le ore di manodopera previste, oltretutto, sono compatibili con le tempistiche contrattuali stabilite dalla documentazione di gara e, pertanto, la futura esecuzione contrattuale risulta rispondente alle esigenze del capitolato tecnico e della *lex specialis*.

Il RUP si concentra adesso sulla seconda parte della documentazione giustificativa con riguardo all'equilibrio contrattuale dei tre subappaltatori. Saranno subappaltate le seguenti prestazioni:
a. posa in opera delle tende;
b. posa in opera delle pellicole;
c. realizzazione dell'impianto elettrico di movimentazione dei sistemi.
Per ogni subappalto sono illustrati i seguenti dati:
a. denominazione del subappaltatore, coincidente con quanto dichiarato nel DGUE;
b. importo stimato del contratto di subappalto;
c. costi dei materiali;
d. costo della manodopera complessivo;
e. numero di lavoratori impiegati;
f. costo orario per lavoratore;
g. costo totale per lavoratore;
h. CCNL applicato in corso di validità legale;
i. costi di sicurezza aziendali;
j. adeguato utile netto d'impresa.

La seduta viene sospesa alle ore 13:49 e ripresa alle ore 16:07.

Il RUP esamina adesso la terza parte della documentazione giustificativa costituita da un prospetto riepilogativo dell'offerta economica dell'impresa "Mottura S.p.A.". La differenza tra il ricavo (costituito dal futuro importo contrattuale al netto del ribasso dell'offerta economica presentata) ed i costi sopportati dall'operatore economico (fornitura dei tessuti, di altri materiali, costi per confezionamento, la manodopera, i costi di sicurezza interni aziendali, gli importi da corrispondere ai subappaltatori) evidenzia un cospicuo utile idoneo a dimostrare con evidenza alla Stazione Appaltante la remuneratività dell'offerta presentata dalla "Mottura S.p.A.".

Il RUP analizza, in conclusione, la relazione inviata dall'impresa nella quale sono indicate le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone il concorrente ai sensi dell'art. 97, comma 4, del D.Lgs. n. 50/2016.

Dopo attento e approfondito lavoro di valutazione il RUP prende atto che le giustificazioni presentate dalla concorrente "Mottura S.p.A.", prima in graduatoria, sono adeguatamente esaustive in termini di costi per la fornitura dei tessuti, di materiali e connessi servizi, costi di manodopera (contenenti anche quelli derivanti dalle prestazioni in subappalto), di costi per la sicurezza (oltre a quelli derivanti dal DUVRI), di costi di trasporto, di utile d'impresa, di corrispettivi spettanti ad ogni singolo subappaltatore, quindi di remuneratività dei subappaltatori medesimi.
Le giustificazioni, cui si rinvia *per relationem*, sono altresì esaustive in termini di condizioni favorevoli per svolgere le prestazioni, di economia del metodo di confezionamento e posa, di soluzioni tecniche adottate rispettose della documentazione tecnica di gara, di originalità delle prestazioni e di condizioni eccezionalmente favorevoli per la riuscita delle lavorazioni a perfetta regola d'arte. Pertanto, è possibile ricavare un giudizio complessivamente positivo circa l'affidabilità, l'attendibilità e la ragionevole sostenibilità economica dell'offerta.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, il Responsabile Unico del Procedimento ritiene che le giustificazioni prodotte dalla "Mottura S.p.A." siano sufficienti a dimostrare la non anomalia dell'offerta presentata e, pertanto, la congruità della stessa, non ritenendo quindi necessario acquisire ulteriori chiarimenti o precisazioni per la giustificazione della medesima.

Pertanto, il RUP propone di aggiudicare il presente appalto alla "**MOTTURA S.P.A.**" (Partita IVA 01051980017) - Sede Legale: Torino, Corso Vinzaglio, 12bis – 10121, la quale ha effettuato un ribasso percentuale unico del 30,00% sull'importo complessivo a base di gara.

Questa proposta di aggiudicazione è soggetta all'approvazione dell'organo competente, nella persona del Comandante dell'Accademia, ex artt.32.5 e 33.1, del Codice degli Appalti.

La menzionata aggiudicazione diverrà efficace solo dopo la verifica del possesso dei requisiti dichiarati in sede di presentazione dell'offerta, ai sensi dell'art. 32, comma 7 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. in capo alla "Mottura S.p.A.".

La seduta si è conclusa alle ore 18:39 del 22 giugno 2023.

Fatto, letto e chiuso in data e luogo come sopra, il presente verbale, composto da 7 (sette) pagine totali, viene sottoscritto come appresso.

f.to IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

Cap. Gabriele HAMEL

V°

f.to IL COMANDANTE DELL'ACCADEMIA

Gen. D. Paolo KALENDA