

**Procedura negoziata di cui all'art. 36, comma 2 lettera b) del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., mediante gara telematica tramite il sistema MEPA (RDO), per l'affidamento del servizio di pulizia e igiene ambientale dei locali comunali, con relativi arredi, adibiti a uffici del Comune di Avigliano.**

**CIG: 97970025CE.**

#### VERBALE VERIFICA ANOMALIA

L'anno duemilaventitre, addì dieci del mese di ottobre (10/10/2023), alle ore 14:00, in Avigliano, presso la sede del Comune in Corso Gianturco n. 31, la dott.ssa Pina Iannielli, Responsabile del Settore I – Amministrativo del Comune di Avigliano, in qualità di Responsabile Unico del procedimento, facendo seguito allo svolgimento delle operazioni di gara e alle risultanze delle valutazioni tecnico-economiche operate dalla commissione giudicatrice sopra specificata, premesso che:

- giusta verbale n. 10 del 18/07/2023 si proponeva l'aggiudicazione del servizio in oggetto all'impresa AGA Servizi S.r.l., partita IVA 2001370853, che ha conseguito il punteggio di 69,92 (sessantanove virgola novantadue) e che ha offerto il ribasso del 51,04% (cinquantuno virgola zeroquattro per cento), per un importo corrispondente a euro 81.432,74 IVA esclusa, oltre oneri di sicurezza non soggetti a ribasso per euro 4.500,00 IVA esclusa, per un totale complessivo di euro 85.932,74 IVA esclusa;

- si dava atto che, tuttavia, l'offerta di cui sopra risultava essere potenzialmente **"anomala"** in quanto elevata e significativamente superiore alla media percentuale delle altre offerte pervenute, e si disponeva la verifica dell'anomalia ex art. 97, comma 1 del D. Lgs. n. 50/2016;

- si disponeva, di conseguenza, di provvedere alla richiesta di giustificazioni dell'offerta presentata, nonché all'espletamento di tutte le verifiche di legge da effettuarsi sull'aggiudicatario, ai fini della successiva emanazione dell'atto di aggiudicazione definitiva;

- con nota n. prot. 12248 del 21/07/2023 lo scrivente ha richiesto all'impresa AGA Servizi S.r.l., partita IVA 2001370853 di far pervenire, entro le ore 12:00 del giorno 03/08/2023, come previsto dal comma 5 del medesimo art. 97 del D. Lgs. n. 50/2016, le giustificazioni relative alle offerte in rapporto ai criteri che sono stati utilizzati dalla medesima a formare la proposta;

- con nota n. prot. 13169 del 01/08/2023, nel termine assegnato, l'aggiudicatario provvisorio AGA Servizi S.r.l. ha trasmesso le giustificazioni richieste;

- con verbale di verifica di anomalia del 24/08/2023 si procedeva alla valutazione della documentazione trasmessa dall'impresa concorrente, ritenendo le spiegazioni presentate dal concorrente AGA Servizi non sufficienti e, pertanto, disponendo di richiedere apposita integrazione delle giustificazioni relative alla congruità dell'offerta in merito ai seguenti elementi:

- aumento abnorme del parametro produttività oraria;
- costi del materiale di consumo;
- costi delle proposte migliorative;
- utile mensile;

- con nota n. prot. 14518 del 25/08/2023 lo scrivente ha richiesto all'impresa AGA Servizi S.r.l., partita IVA 2001370853 di far pervenire, entro le ore 12:00 del giorno 30/08/2023, come previsto dal comma 5 del medesimo art. 97 del D. Lgs. n. 50/2016, le giustificazioni relative alle offerte in rapporto ai criteri che sono stati utilizzati dalla medesima a formare la proposta;

- con nota n. prot. 14741 del 29/08/2023, nel termine assegnato, l'aggiudicatario provvisorio AGA Servizi S.r.l. ha trasmesso le giustificazioni richieste;

- con verbale di verifica di anomalia del 13/09/2023 si procedeva alla valutazione della documentazione trasmessa dall'impresa concorrente, ritenendo le spiegazioni presentate dal concorrente AGA Servizi non sufficienti e, pertanto, disponendo di richiedere apposita integrazione relative alla congruità dell'offerta;

- con nota n. prot. 15857 del 15/09/2023 lo scrivente ha richiesto all'impresa AGA Servizi S.r.l., partita IVA 2001370853 di far pervenire, entro le ore 12:00 del giorno 19/09/2023, come previsto dal comma 5 del medesimo art. 97 del D. Lgs. n. 50/2016, le giustificazioni utili a chiarire in maniera analitica e voce per voce i calcoli svolti e la produttività media di ogni singolo intervento;

- con nota n. prot. 15983 del 19/09/2023, nel termine assegnato, l'aggiudicatario provvisorio AGA Servizi S.r.l. ha trasmesso le giustificazioni richieste.

Tutto ciò premesso, a questo punto il R.U.P. riscontra il plico trasmesso dall'aggiudicatario provvisorio, che contiene la relazione di giustificazione richiesta. Nella suddetta documentazione il concorrente esplicita le proprie giustificazioni ex art. 97 del D.Lgs. n.50/2016 e s.m.i. Nel merito, in relazione agli elementi appresso dettagliati, il R.U.P. evidenzia i seguenti aspetti.

Si confermano le perplessità già espresse in precedenza, e in particolare con il verbale di valutazione n. 2 del 13/09/2023.

\* \* \* \* \*

### **Eccessivo scostamento tra ore annue offerte e ore annue di capitolato.**

In primo luogo si rileva l'eccessivo scostamento delle ore annue offerte (pari, nel complesso, a ore 884,21) rispetto a quelle previste dal capitolato speciale di appalto (pari, nel complesso, a ore 2.381,02), con una differenza in negativo di - **1.496,81** ore annue.

Per l'intera durata dell'affidamento, pari a 54 mesi (4,5 anni), tale scostamento risulta ancora più evidente:

- Ore offerte per 4,5 anni:  $884,21 * 4,5 = \mathbf{3.978,95}$ .
- Ore previste dal capitolato per 4,5 anni:  $2.381,02 * 4,5 = \mathbf{10.714,59}$ .
- Differenza negativa tra capitolato e offerta: - **6.735,64** ore per 4,5 anni.

In termini percentuali, il ribasso operato dal concorrente raggiunge il 37% rispetto alla previsione di capitolato, e in dettaglio:

$$10.714,59 : 100 = 3.978,95 : X$$

$$\text{dove } X = 3.978,95 * 100 / 10.714,59$$

$$\text{e quindi } \mathbf{X = 37,14\%}$$

\* \* \* \* \*

### **Monte ore e produttività oraria.**

Pare opportuno e necessario, a questo punto, richiamare quanto già precisato con verbale di verifica del 24/08/2023.

Con riferimento al costo del personale si evidenzia:

*1) una sensibile riduzione del monte ore offerto per ciascun intervento, ottenuta attraverso l'aumento della produttività oraria rispetto alle previsioni di capitolato. A titolo meramente esemplificativo, si riporta la comparazione dei valori di capitolato (riferiti al primo intervento: Uffici, piano terra e primo etc.) con i valori dell'offerta prodotta dall'aggiudicatario provvisorio:*

| <b>capitolato</b>                                                                                      | Superficie | Ore<br>necessarie | n.<br>interv./sett. | n. interv./anno | Ore annue | Ore 54 mesi |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------|---------------------|-----------------|-----------|-------------|
| Uffici(piano terra, piano primo,compreso ufficio Gabinetto del Sindaco e comando della polizia urbana) | 760,97     | 3,80              | 5                   | 260             | 989,20    | 4.451,40    |

Produttività capitolato: **mq. 200/h**

| <b>offerta</b>                                                                                         | Superficie | Ore<br>necessarie | n.<br>interv./sett. | n. interv./anno | Ore annue | Ore 54 mesi |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------|---------------------|-----------------|-----------|-------------|
| Uffici(piano terra, piano primo,compreso ufficio Gabinetto del Sindaco e comando della polizia urbana) | 760,97     | 1,46              | 5                   | 260             | 378,66    | 1.703,99    |

Produttività offerta: **mq. 520/h**

Il parametro della produttività è stato aumentato dall'operatore economico in relazione a ogni singolo intervento, e in particolare:

- bagni (piano terra e primo) mq. 350/h, con un aumento del 75%;
- sale consiglio, giunta etc. mq. 520/h;
- corridoio, scale, ascensore mq. 1.750/h, con un aumento del 775%;
- chiostro spazio complessivo etc. mq. 520/h;
- archivi-deposito mq. 450/h.

Per la delegazione di Lagopesole, il parametro è invece stato ridotto (con una proporzione di 1/1).

Premesso che, secondo gli atti di gara, e in particolare al Calcolo degli Importi, alla lettera d) si riportava "Produttività oraria di un operatore addetto al servizio: si ipotizza che mediamente vengano puliti in un'ora 200 mq. e che la prestazione dei lavori di superfici adibite ad archivi, magazzini, scantinati e spazi scoperti consente un maggior numero di mq. all'ora", si ritiene comunque eccessivo un tale aumento del rapporto ore lavoro/superfici, fino ad arrivare ai 1.750 mq. all'ora che si ritiene di poter ultimare per corridoi, scale, ascensori etc.

2) Con riferimento al costo della manodopera, a fronte di un totale di ore stimate pari a 4.351,50 (dato da 3.978 ore di lavoro ordinario più 373,50 ore di lavoro straordinario), il costo totale stimato è pari a euro 65.272,50 (pari al totale delle ore moltiplicato per la tariffa oraria di € 15,00). Il totale delle ore assegnate mensilmente ai lavoratori coperti da clausola sociale è pari a 80,58 (circa 40 ore ciascuno, per una retribuzione mensile pro-capite di circa € 604,00).

3) Le componenti dell'offerta prodotta che sono meno supportate da giustificazioni sono:

3.1 quella relativa ai costi del materiale di consumo, per la quale l'operatore economico indica una semplice cifra (pari a € 108,79 mensili, che per i 54 mesi dà un totale di € 5.874,53) senza addurre alcuna specifica dei costi, né tantomeno documenti contabili giustificativi;

3.2 quella relativa alle proposte migliorative, i cui costi vengono quantificati nella somma forfettaria di € 2.500,00, anch'essa totalmente priva di giustificazioni o chiarimenti analitici.

4) Infine, l'utile mensile. Se è vero che la giurisprudenza consolidata chiarisce come non sia configurabile una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta debba considerarsi anomala, è anche vero che permane tuttavia il vincolo dettato dal bilanciamento tra il recessivo interesse dell'operatore economico e il prevalente interesse della pubblica amministrazione affinché il contratto derivante dall'affidamento sia eseguito correttamente e nel rispetto del principio amministrativo del buon andamento.

Pare necessario, inoltre, richiamare integralmente quanto già rilevato con il verbale di verifica del 13/09/2023.

- La media della produttività dichiarata (188,79 mq/h) non è dimostrata, non essendo chiari i parametri che la giustificano.

In secondo luogo, a tale proposito, dai calcoli effettuati risultano altri dati, come si evince dalla tabella seguente.

|   | Gianturco      | MQ     | ore offerta | produttività offerta (mq/h) |  | ore annue offerta |
|---|----------------|--------|-------------|-----------------------------|--|-------------------|
| 1 | uffici PT      | 760,97 | 1,46        | 521,212                     |  | 378,66            |
| 2 | bagni PT       | 81,05  | 0,23        | 352,391                     |  | 60,21             |
| 3 | sale           | 310,09 | 0,59        | 525,576                     |  | 61,72             |
| 4 | corridoi etc.  | 630,62 | 0,36        | 1751,722                    |  | 56,22             |
| 5 | chiosstro etc. | 595,10 | 1,14        | 522,018                     |  | 118,45            |
| 6 | archivi-dep.   | 454,10 | 1,01        | 449,604                     |  | 104,950           |
|   | Lagopesole     |        |             |                             |  |                   |
| 7 | area totale    | 168,89 | 1,00        | 168,89                      |  | 104,00            |

N.B. La produttività offerta è stata calcolata dividendo il numero dei mq. di ogni singolo intervento per le ore offerte per ciascuna lavorazione.

Secondo i dati sopra specificati, la media aritmetica produttività offerta è pari a 687,09 mq/h: ben al di sopra, quindi, sia della produttività media prevista dal capitolato (200 mq/h), sia del margine di aumento previsto dagli stessi atti di gara per le lavorazioni relative a superfici adibite ad archivi, magazzini, scantinati e spazi scoperti, che consentono un maggior numero di mq. all'ora. Per inciso, queste ultime superfici sono limitate alle voci sub. 4) e sub. 6).

- L'offerente dichiara che le lavorazioni giornaliere non sono sempre uguali ma hanno rese diverse, anche superiori al parametro di 200 mq/h. Anche ammettendo tale differenza, non si giustificano comunque gli aumenti eccessivi dei tempi di lavorazione previsti per i singoli interventi. Si ripropone, in forma ampliata, la medesima tabella esemplificativa sopra riportata.

|   | Gianturco     | MQ     | produttività capitolato (mq/h) | ore capitolato | ore offerta | produttività offerta (mq/h) |  | ore annue capitolato | ore annue offerta |
|---|---------------|--------|--------------------------------|----------------|-------------|-----------------------------|--|----------------------|-------------------|
| 1 | uffici PT     | 760,97 | 200                            | 3,805          | 1,46        | 521,212                     |  | 989,20               | 378,66            |
| 2 | bagni PT      | 81,05  | 200                            | 0,405          | 0,23        | 352,391                     |  | 105,30               | 60,21             |
| 3 | sale          | 310,09 | 200                            | 1,550          | 0,59        | 525,576                     |  | 161,24               | 61,72             |
| 4 | corridoi etc. | 630,62 | 200                            | 3,153          | 0,36        | 1751,722                    |  | 491,88               | 56,22             |

|   |               |        |     |       |      |         |  |        |        |
|---|---------------|--------|-----|-------|------|---------|--|--------|--------|
| 5 | chiostro etc. | 595,10 | 200 | 2,976 | 1,14 | 522,018 |  | 309,45 | 118,45 |
|---|---------------|--------|-----|-------|------|---------|--|--------|--------|

|   |              |        |     |       |      |         |  |         |         |
|---|--------------|--------|-----|-------|------|---------|--|---------|---------|
| 6 | archivi-dep. | 454,10 | 200 | 2,271 | 1,01 | 449,604 |  | 236,130 | 104,950 |
|---|--------------|--------|-----|-------|------|---------|--|---------|---------|

|            |
|------------|
| Lagopesole |
|------------|

|   |             |        |     |       |      |        |  |       |        |
|---|-------------|--------|-----|-------|------|--------|--|-------|--------|
| 7 | area totale | 168,89 | 200 | 0,844 | 1,00 | 168,89 |  | 87,82 | 104,00 |
|---|-------------|--------|-----|-------|------|--------|--|-------|--------|

Alla luce di quanto sopra, continua quindi a rilevarsi un significativo aumento del parametro della produttività oraria, con evidente scostamento, appunto in aumento, rispetto alle previsioni di capitolato.

La resa media settimanale indicata dall'impresa (pari a 188,79 mq./h), oltre che essere priva di idonea giustificazione, proprio perché inferiore alla produttività media di capitolato (pari a 200 mq./h) dovrebbe corrispondere a un aumento delle ore di lavoro offerte per i singoli interventi.

Si rilevano, inoltre, anche errori materiali che non rendono agevole interpretare chiaramente i dati dell'offerta così come intesi dal concorrente (ad es.: per la delegazione di Lagopesole, a fronte di 1 ora ad intervento per n. 2 giorni a settimana, le ore offerte sono 104 e non 208).

Tutto ciò è idoneo a incidere anche sulle altre voci dell'offerta, ivi compresa quella relativa al "Costo del Personale", e di conseguenza sull'intera attendibilità e congruità dell'offerta.

\* \* \* \* \*

Allo stato attuale e premesso tutto quanto sopra, ai fini della valutazione dell'offerta del concorrente (alla luce anche delle giustificazioni successivamente acquisite) non si è in grado di arguire e/o dedurre i parametri in base ai quali il concorrente ritenga di poter svolgere in meno di 4.000 ore un servizio per il quale il capitolato aveva previsto un monte ore di quasi 11.000 ore. Per meglio chiarire tale perplessità, si deve ancora una volta ricorrere all'oggettivo dato numerico.

| Sede Gianturco <b>CAPITOLATO</b> |                               |             |                            |                                             |
|----------------------------------|-------------------------------|-------------|----------------------------|---------------------------------------------|
| Mq. oggetto di pulizia           | Frequenza pulizia (in giorni) | Resa oraria | Ore necessarie (al giorno) | Ore necessarie (a settimana)                |
| 842,02                           | 5                             | 200         | 4,21                       | 4,21 * 5 = 21,05                            |
| 630,62                           | 3                             | 200         | 3,15                       | 3,15 * 3 = 9,46                             |
| 1.359,29                         | 2                             | 200         | 6,80                       | 6,80 * 2 = 13,60                            |
|                                  |                               |             |                            |                                             |
|                                  |                               |             |                            | Totale ore (a sett.) 44,11                  |
|                                  |                               |             |                            |                                             |
|                                  |                               |             |                            | <b>Totale ore (anno) 44,11*52= 2.293,72</b> |

| Sede Gianturco <b>OFFERTA</b> |                               |             |                            |                                           |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------|----------------------------|-------------------------------------------|
| Mq. oggetto di pulizia        | Frequenza pulizia (in giorni) | Resa oraria | Ore necessarie (al giorno) | Ore necessarie (a settimana)              |
| 842,02                        | 5                             | 498,83      | 1,69                       | 1,69 * 5 = 8,44                           |
| 630,62                        | 3                             | 1.750,00    | 0,36                       | 0,36 * 3 = 1,08                           |
| 1.359,29                      | 2                             | 495,81      | 2,74                       | 2,74 * 2 = 5,48                           |
|                               |                               |             |                            |                                           |
|                               |                               |             |                            | Totale ore (a sett.) 15,00                |
|                               |                               |             |                            |                                           |
|                               |                               |             |                            | <b>Totale ore (anno) 15,00*52= 780,00</b> |

Come si evince *ictu oculi* dai dati numerici sopra riportati, l'offerta del concorrente risulta sostenibile soltanto in virtù di un aumento rilevante del parametro della resa oraria. In termini percentuali, il

ribasso annuo "tecnico" offerto dal concorrente raggiunge il 34% rispetto alla previsione di capitolato, e in dettaglio:

$$2.293,72 : 100 = 780 : X$$

$$\text{dove } X = 780 * 100 / 2.293,72$$

$$\text{e quindi } X = 34,01\%$$

Tale diminuzione, però, non è stata chiaramente e coerentemente giustificata dal concorrente. Del resto, come già fatto rilevare in precedenza, la resa media settimanale indicata dall'impresa (pari a 188,79 mq./h), oltre che essere priva di idonea giustificazione, proprio perché inferiore alla produttività media di capitolato (pari a 200 mq./h) dovrebbe corrispondere a un aumento delle ore di lavoro offerte per i singoli interventi.

Senza contare che il concorrente indica impropriamente una resa media settimanale di 188,79 mq/h, applicando contemporaneamente due parametri (quello settimanale e quello orario) tra loro confliggenti.

\* \* \* \* \*

Si riporta testualmente una parte assai significativa della sentenza n. 690/2019 del Consiglio di Stato: *"Come noto, il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzato all'accertamento dell'attendibilità e della serietà della stessa e dell'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte; la relativa valutazione della stazione appaltante ha natura globale e sintetica e costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che la manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato renda palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta (ex multis, C.d.S., V, 17 maggio 2018, n. 2953; 24 agosto 2018, n. 5047; III, 18 settembre 2018, n. 5444; V, 23 gennaio 2018, n. 230).*

*Il procedimento stesso non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando invece ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto. La verifica mira, quindi, in generale, "a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto, così che l'esclusione dalla gara dell'offerente per l'anomalia della sua offerta è l'effetto della valutazione (operata dall'amministrazione appaltante) di complessiva inadeguatezza della stessa rispetto al fine da raggiungere" (Cons. Stato, sez. V, n. 230/2018).*

A maggior riprova di quanto sopra, secondo la giurisprudenza consolidata in tema di verifica delle giustificazioni richieste a fronte di offerte anomale, *"il procedimento di congruità delle offerte che appaiono prima facie anormalmente basse non mira a individuare specifiche inesattezze di ogni elemento dell'offerta bensì a valutare se, globalmente considerata, l'offerta stessa sia seria e attendibile"* (Cons. Stato, sez. V, n. 2053/2018). L'adeguatezza dell'offerta deve dunque essere valutata in relazione alle esigenze sottese alla commessa pubblica, e i prezzi offerti verosimili, tenuto conto delle modalità di corretta esecuzione dell'appalto.

Criterio dell'attendibilità, peraltro, ribadito in più occasioni dalle pronunce del medesimo Consiglio di Stato che assume come intangibile linea guida del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta l'accertamento *"di attendibilità e serietà dell'offerta, nonché l'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte"* (ex multis Cons. Stato, sez. V, sez. V, n. 4400/2019; n. 2496/2019; sez. III, n. 2079/2019; sez. V, n. 1538/2019).

L'attendibilità dell'offerta, dunque, è il presupposto valutativo che costituisce il discrimine tra una offerta potenzialmente anomala, ma coerente, e una offerta complessivamente non plausibile.

Da ultimo deve sottolinearsi come, *in subiecta materia*, la valutazione effettuata dall'Amministrazione in ordine alla predetta attendibilità dell'offerta deve considerarsi "*esercizio di discrezionalità tecnica insindacabile in sede giurisdizionale, se non per illogicità, manifesta irragionevolezza, arbitrarietà*" (cfr., per tutte, Cons. Stato, sez. V, n. 2437/2021). Orientamento, questo, ormai pacifico e condiviso da tutta la giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 5483/2021; n. 4620/2021; 2437/2021; 1637/2021; 5283/2021; 4282/2021; TAR Lazio n. 4249/2021; e altre), che ritiene tale valutazione esercizio paradigmatico dell'amministrazione procedente di effettuare una valutazione in concreto le condizioni di attendibilità, coerenza e congruità dell'offerta.

Alla stregua delle premesse appena formulate, nella procedura di affidamento di che trattasi l'Amministrazione ha inteso stabilire, negli atti di gara, un monte ore ritenuto adeguato a un corretto svolgimento del servizio.

A tale scopo, è stato adottato come parametro di riferimento quello di una produttività media pari a 200 mq./ora.

Ad ogni modo, nello stesso tempo gli stessi atti di gara (in particolare alla lettera *d*) del calcolo degli importi) prevedevano un margine di tolleranza in aumento quando si precisava "Produttività oraria di un operatore addetto al servizio: si ipotizza che mediamente vengano puliti in un'ora 200 mq. e che *la prestazione dei lavori di superfici adibite ad archivi, magazzini, scantinati e spazi scoperti consente un maggior numero di mq. all'ora*".

Tuttavia, dall'analisi delle giustificazioni prodotte dal concorrente è risultato che la media aritmetica della produttività offerta è pari a 687,09 mq./h: decisamente al di sopra, quindi, sia della produttività media prevista dal capitolato (come detto 200 mq./h), sia del margine di aumento previsto dagli stessi atti di gara per le lavorazioni relative a superfici adibite ad archivi, magazzini, scantinati e spazi scoperti, che consentono un maggior numero di mq. all'ora. Per inciso, queste ultime superfici sono limitate solo ad alcune delle aree oggetto del servizio.

L'offerente giustificava il predetto scostamento dichiarando che le lavorazioni giornaliere non sono sempre uguali ma hanno rese diverse, anche superiori al parametro di 200 mq./h. Ciononostante, pur condividendo in astratto tale differenza, non si giustifica comunque la riduzione eccessiva dei tempi di lavorazione previsti per i singoli interventi.

Inoltre la resa media settimanale indicata dall'impresa (pari a 188,79 mq./h), oltre che essere priva di idonea giustificazione, proprio perché inferiore alla produttività media di capitolato (pari a 200 mq./h) dovrebbe corrispondere a un aumento delle ore di lavoro offerte per i singoli interventi.

A ciò si aggiungevano anche errori materiali che non hanno agevolato la chiara interpretazione dei dati dell'offerta così come intesi dal concorrente, e che comunque – dietro specifica richiesta – non sono stati giustificati (ad es.: per la delegazione di Lagopesole, a fronte di 1 ora a intervento per n. 2 giorni a settimana, le ore offerte sono 104 e non 208).

Inoltre, il concorrente indicava impropriamente una resa media settimanale di 188,79 mq./h, applicando contemporaneamente due parametri (quello settimanale e quello orario) tra loro confliggenti.

Tutto quanto sopra, complessivamente e globalmente valutato, è idoneo a incidere anche sulle altre voci dell'offerta, ivi compresa quella relativa al "Costo del Personale", e di conseguenza sull'intera attendibilità e congruità dell'offerta, anche alla luce dell'indeterminatezza e della vaghezza delle previsioni in materia di sostituzione del personale e/o di assenza dello stesso.

Vale la pena ribadire, in proposito, come rientri nella discrezionalità tecnica dell'Amministrazione la possibilità di individuare, in apposito capitolato, le caratteristiche della prestazione richiesta, ricadendo

sull'impresa il correlativo onere di conformare la propria offerta, sulla base delle peculiari capacità aziendali, alle necessità palesate dalla stazione appaltante.

Nel caso di specie, come detto, al fine di reperire una offerta che fosse in grado di garantire il miglior affidamento possibile, il capitolato speciale di appalto predeterminava un determinato monte ore per un adeguato svolgimento del servizio. Prevedendo, certo, anche una parziale "mitigazione" del parametro di riferimento (quello della produttività media oraria), ragionevolmente modificabile per alcune superfici. L'offerta della concorrente, però, consisteva in un numero di ore effettive di prestazione annuali pari a 780 (a fronte di quelle richieste, pari a 2.293), che nell'intera durata dell'affidamento arrivavano, comprese le ore straordinarie, a 3.978 (a fronte delle 10.714 da capitolato). Tale diminuzione aveva un impatto percentuale pari a **oltre il 37%** rispetto alla previsione di capitolato. Era quantomeno ragionevole che un tale ribasso, avente una rilevante incidenza nel servizio così come concepito dagli atti di gara, trovasse una adeguata, puntuale e analitica giustificazione (cosa che, nei fatti, non si è verificata). Per una fattispecie analoga, proprio per non aver adeguatamente giustificato la riduzione del monte ore indicato nel capitolato, il TAR Campania (sez. III, n. 831/2017) ha sostenuto la legittimità della esclusione del concorrente dal sub-procedimento di verifica dell'anomalia.

Con riferimento, inoltre, alla voce Costi del materiale di consumo, l'operatore economico aveva inizialmente indicato una semplice cifra (pari a € 108,79 mensili, che per i 54 mesi dà un totale di € 5.874,53) senza addurre alcuna specifica dei costi, né tantomeno documenti contabili giustificativi.

Successivamente il concorrente ha prodotto un elenco dei prodotti di consumo con quantità commisurate ai mesi e relativi prezzi unitari, senza tuttavia allegare alcuna specifica dei prodotti e/o scheda tecnica del loro utilizzo, tale da consentire una ponderata valutazione della congruità dell'offerta, anche in termini di prezzi unitari.

Alla luce di quanto sopra, per ciò che riguarda i materiali di consumo, l'assenza di indicazioni esaustive e analitiche circa la gestione tecnica del servizio non ha reso possibile effettuare una comparazione e/o un confronto tra l'offerta del concorrente e le realtà e i valori di mercato.

Infine, l'Utile mensile. Se è vero che la giurisprudenza consolidata chiarisce come non sia configurabile una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta debba considerarsi anomala, è anche vero che permane tuttavia il vincolo dettato dal bilanciamento tra il recessivo interesse dell'operatore economico e il prevalente interesse della pubblica amministrazione affinché il contratto derivante dall'affidamento sia eseguito correttamente e nel rispetto del principio amministrativo del buon andamento. A ciò si aggiunga che la stessa giurisprudenza precisa come l'anomalia può investire anche il margine di utile il quale, in taluni casi, può costituire un indice sintomatico (di anomalia), tale da indurre l'Amministrazione a una verifica accurata dell'equilibrio complessivo dell'offerta (in tal senso, C.G.A. Sicilia, n. 368/2018; per tutte, Cons. di Stato, sez. V, n. 3805/2014).

Sul punto si rileva come l'utile di euro 71,70 al mese (per un totale di euro 3.871,80 per 54 mesi), oltre che essere particolarmente esiguo, potrebbe non trovare rispondenza nella realtà a motivo dell'indeterminatezza dei costi calcolati dal concorrente per lo svolgimento del servizio (con particolare riferimento alla riduzione eccessiva delle ore di prestazione nonché ai costi dei materiali di consumo).

\* \* \* \* \*

Tutto quanto sopra premesso, e chiarito che *"al fine di evitare – per comprensibili ragioni di speditezza, economia procedimentale e non aggravio della procedura di gara – [...] l'espletamento di ulteriori fasi procedurali qualora dalle giustificazioni già risulti l'incongruità sostanziale dell'offerta"* (ex multis, TAR Campania, sez. VI, n. 1406/2018), lo scrivente R.U.P.:

- ritiene le giustificazioni prodotte da A.G.A. Servizi S.r.l. **insufficienti** a dimostrare la non anomalia dell'offerta, globalmente intesa, ai sensi dell'art. 97 del D. Lgs. n. 50/2016, per tutte le motivazioni sopra esplicitate;

- ritiene non necessaria l'acquisizione di ulteriori chiarimenti, integrazioni e/o precisazioni, finalizzati a giustificare l'offerta prodotta;
- convoca sin d'ora la commissione di gara, alla seduta pubblica del **16/10/2023** alle ore 12:00 presso il Comune di Avigliano, per procedere agli adempimenti di conseguenza.

Il R.U.P.  
*Dott.ssa Pina Iannielli*