



**CONSORZIO ECOLOGICO CUNESE**

**VERBALE DI GARA n. 15 del 23/09/2023 (seduta riservata)**

**OGGETTO: Servizio di raccolta e trasporto dei Rifiuti Solidi Urbani differenziati e indifferenziati da avviare a recupero/trattamento/smaltimento, nettezza urbana e di ulteriori servizi accessori per la tutela dell'ambiente Piano d'azione per la sostenibilità ambientale della P.A. e del Decreto del Ministero della Transizione Ecologica del 23 giugno 2022 n. 255 Criteri Ambientali Minimi (CAM) - Lotto unico. 54 Comuni. Periodo 1/6/2023 – 31/5/2030.**

**Importo stimato: Euro 285.792.850,27, di cui Euro 89.880,92 per oneri di sicurezza non soggetti al ribasso, oltre I.V.A. ai sensi di legge.**

**CIG: 95524860D3 - Gara di appalto telematica.**

\* \* \*

**PREMESSO CHE**

Con determina a contrarre n. 198 del 19-12-2022 questa Amministrazione ha deliberato di affidare il Servizio di raccolta e trasporto dei Rifiuti Solidi Urbani differenziati e indifferenziati da avviare a recupero/trattamento/smaltimento, nettezza urbana e di ulteriori servizi accessori per la tutela dell'ambiente ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale della P.A. e del Decreto del Ministero della Transizione Ecologica del 23 giugno 2022 n. 255 Criteri Ambientali Minimi (CAM) Lotto unico. 54 Comuni. Periodo 1/06/2023-

31/05/2030.

con la medesima determinazione sono stati contestualmente approvati il bando di gara, pubblicato sulla G.U.U.E. in data 19/12/22 e sulla G.U.R.I. in data 23/12/2022, nonché tutta la documentazione allo scopo predisposta, pubblicata sulla Piattaforma Telematica "Traspare" in dotazione del CEC, in data 23/12/23, con scadenza termine per la richiesta del sopralluogo fissato per il giorno 24 Febbraio 2023 ed il termine di scadenza per la presentazione delle offerte per il giorno 21 marzo 2023 alle ore 09:00;

che con verbale 5 del 16/6/2023 si sono conclusi tutti i procedimenti e soccorsi istruttori attivati e che tutte le ditte risultano ammesse alla fase successiva della procedura di gara;

che con determina n° 76 del 12 giugno 2023 è stata nominata la Commissione giudicatrice delle offerte nella seguente composizione:

- Ing. Piero Bertolusso, in qualità di Presidente della Commissione e segretario verbalizzante,
- Dott. Giovanni Biagini, in qualità di membro esperto.
- Dott. Dario Bosso, in qualità di membro esperto;

Considerato che la Commissione di gara, a conclusione della procedura in oggetto, nella seduta del 2 agosto 2023, con verbale 14, ha provveduto all'apertura delle offerte economiche e a determinare la graduatoria finale delle offerte presentate da cui è risultato quale migliore offerta quella della ditta San Germano S.p.A.

Preso atto che l'offerta prima in graduatoria risulta anomala ex art. 97 comma 3 del D.lgs. 50/2016.

A tal fine con nota prot. n. 1991/2023 del 2/8/2023 è stato avviato il procedimento di verifica della congruità ex art.97 D.Lgs. 50/2016 richiedendo all'operatore economico San Germano S.p.A. la documentazione di giustificazione dell'offerta presentata.

A fronte della documentazione inoltrata l'operatore San Germano S.p.A., con nota agli atti del Consorzio, prot. n. 2110 del 17/08/2023, è stata effettuata una prima approfondita analisi da cui è emersa la necessità di richiedere ulteriori chiarimenti con nota prot. n. 2151 del 25/08/2023.

Con nota pervenuta in data 8/9/2023, assunta agli atti del Consorzio al prot. n. 2239 del 9/9/2023, sono state trasmesse dalla ditta San Germano S.p.A le ulteriori integrazioni necessarie.

Prima di addentrarsi nella disanima, sinteticamente si richiamano i consolidati principi affermati in materia dalla giurisprudenza secondo cui:

- il procedimento di verifica dell'anomalia non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile ed affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto: esso mira, infatti, a valutare la complessiva adeguatezza dell'offerta rispetto al fine da raggiungere (cfr., ex multis, Cons. Stato, V, 22 marzo 2022, n. 2079; 24 novembre 2021, n. 7868);
- nelle gare pubbliche il giudizio di verifica dell'anomalia dell'offerta ha natura globale e sintetica, costituendo espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale, riservato alla Pubblica Amministrazione, che è



insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che nelle ipotesi di manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato della Commissione di gara che rendano palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta (Cons. Stato, V, 20 dicembre 2018, n. 7178; sez. V, 27 dicembre 2017, n.7251);

- il giudice amministrativo può sindacare le valutazioni dell'Amministrazione sotto il profilo della logicità, ragionevolezza ed adeguatezza dell'istruttoria, senza poter tuttavia procedere ad alcuna autonoma verifica della congruità dell'offerta e delle singole voci, ciò rappresentando un'inammissibile invasione della sfera propria della Pubblica amministrazione (si veda ex multis Consiglio di Stato, sez. V, 12 febbraio 2020, n. 1066, che richiama Adunanza Plenaria, 29 novembre 2012, n. 36 e sez. V, 28 ottobre 2019, n.7391; III, 20 maggio 2020, n. 3207 che richiama Sezione V, 30 dicembre 2019, n. 8909 e giurisprudenza ivi citata);

- nell'ambito del contraddittorio che va assicurato nel sub-procedimento in questione, a fronte dell'immodificabilità dell'offerta economica nel suo complesso, sono tuttavia modificabili le relative giustificazioni, e in particolare sono consentite giustificazioni sopravvenute e compensazioni tra sottostime e sovrastime, purché l'offerta risulti nel suo complesso affidabile al momento dell'aggiudicazione e a tale momento dia garanzia di una seria esecuzione del contratto (Cons. Stato, III, 31 maggio 2022, n.4406; V, 2 agosto 2021, n. 5644; id. 15 luglio 2021, n. 5334; Cons. Stato, sez. V, 28 febbraio 2020, n. 1449; V, 8 gennaio

2019, n. 171);

- le singole voci di costo possono essere modificate per sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi o per originari comprovati errori di calcolo o per altre plausibili ragioni (Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1874; V, 26 giugno 2019, n. 4400; V, 10 ottobre 2017, n. 4680; V, 15 dicembre 2021, n. 8358);
- in sede di verifica di anomalia dell'offerta i valori indicati nelle relative Tabelle ministeriali sono utilizzabili dalla stazione appaltante come indici valutativi dell'adeguatezza economica dell'offerta privi di inderogabile vincolatività (ex multis, Cons. Stato, V, 2 agosto 2018, n. 4785; 7 maggio 2018, n. 2691; 25 ottobre 2017, n. 4912; 5 ottobre 2017, n. 4644; III, 18 settembre 2018, n. 5444; 14 maggio 2018, n. 2867); pertanto, non può essere dichiarato il carattere anomalo di un'offerta per il solo fatto che il costo del lavoro sia stato indicato secondo valori in ipotesi inferiori rispetto a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali, essendo per converso consentiti scostamenti dalle voci di costo ivi riassunte, spettando alla stazione appaltante valutare se si tratti di scostamenti talmente significativi e, comunque, del tutto ingiustificati, da poter compromettere la complessiva affidabilità dell'offerta e indurre ad un giudizio di anomalia della stessa (cfr., per tutte, Cons. Stato, VI, 4 novembre 2020, n.6791; V, 3 dicembre 2020, n.7652; Cons. di Stato, V, 28 gennaio 2019, n. 690);
- le tabelle ministeriali recanti il costo della manodopera espongono dati non inderogabili, assolvendo a una funzione di parametro di riferimento

dal quale è possibile discostarsi, in sede di verifica, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa in ordine alle ragioni che giustificano lo scostamento (Cons. Stato, V, 26 aprile 2018, n.2540; 30 marzo 2017, n. 1465);

- un pur esiguo margine positivo impedisce di considerare antieconomica e dunque anomala l'offerta (Cons. Stato, V, 7 novembre 2018, 6295 e giurisprudenza ivi richiamata); eventuali scostamenti tra i dati reali e quelli previsionali possono essere infatti coperti con il margine di utile previsto, tenendo conto che anche un utile modesto può comportare un vantaggio significativo per l'impresa derivante dall'esecuzione di un appalto pubblico (Cons. di Stato, V, 24 gennaio 2020, n. 607);

- il procedimento di verifica dell'anomalia (Cons. Stato V, 24 marzo 2023, n. 3085, Cons. Stato, Sez. V, 5/09/2023, n. 8176 e Consiglio di Stato, Sez. V, 15/09/2023, n. 8356), non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, possa ritenersi attendibile ed affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto; ne consegue che la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo (ex multis, Cons. Stato, V, 2 maggio 2019, n. 2879; III, 29 gennaio 2019, n.726; V, 23 gennaio 2018, n. 430; 30 ottobre 2017, n. 4978). 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 ed insidiata da indici strutturali di carente affidabilità a garantire la regolare esecuzione del contratto volta al perseguimento dell'interesse pubblico;

- va anche rammentato che 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 (così espressamente Cons. Stato, V, n. 3480 del 2018);

- la motivazione del giudizio di non anomalia pertanto non deve essere specifica ed estesa, potendo essere effettuata anche mediante rinvio per relationem alle risultanze procedurali ed alle giustificazioni fornite dall'impresa. La stazione appaltante non è poi tenuta a chiedere chiarimenti su tutti gli elementi dell'offerta e su tutti i costi, anche marginali, ma può legittimamente limitarsi alla richiesta di giustificativi con riferimento alle voci di costo più rilevanti, in grado di incidere sulla complessiva attendibilità dell'offerta sì da renderla non remunerativa ed idonea ad assicurare il corretto svolgimento del servizio.

Considerato altresì che le spiegazioni di cui all'art. 97 del D.Lgs. 50/2016 possono, in particolare, riferirsi a:

a) l'economia del processo dei servizi prestati;

b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per prestare i servizi oggetto della concessione;

c) l'originalità dei servizi proposti dall'offerente.

Considerato quanto sopra, la sottoscritta RUP per competenza ha proceduto, pertanto, all'analisi tecnico-economica sulla documentazione presentata dalla Ditta San Germano SPA, prima in graduatoria con gli atti del Consorzio ai protocolli sopra riportati.

Il RUP rileva quanto segue:

- le modalità di erogazione dei servizi e i relativi costi sono stati analiticamente giustificati, dimostrando la loro congruenza ed esaustività per garantire una corretta ed adeguata esecuzione dei servizi in appalto;
- il dimensionamento del servizio è stato effettuato dimostrandone pertanto la correttezza in relazione ai mezzi, personale e attrezzature e relativi costi;
- sono stati forniti dettagli sui preventivi dei mezzi/attrezzature i cui costi sono stati utilizzati in sede di presentazione dell'offerta per la valutazione dei costi di erogazione del servizio previsto anche tenuto conto che la ditta San Germano SPA è parte delle società del Gruppo con socio unico IREN Ambiente SpA e pertanto fruisce di condizioni di particolare favore per l'ottenimento di attrezzature e mezzi a prezzi maggiormente vantaggiosi rispetto a quelli di mercato.
- il costo del personale è coerente con l'applicazione delle tabelle ministeriali utilizzando il costo orario adeguato a gennaio 2024, come pe-

raltro già stabilito dalla documentazione di gara; le giustificazioni risultano coerenti con il piano di assorbimento presentato in sede di offerta tecnica e pertanto si rileva la sua congruità;

- l'utile di impresa praticato è pari all'1%;
- le spese generali, pari al 5.95% sono state giustificate e risultano congrue e capienti;
- gli oneri della sicurezza aziendali indicati in sede di offerta sono ritenuti sufficienti a garantire l'organizzazione del servizio e risultano in linea e congrui rispetto all'entità ed alle caratteristiche dei servizi e forniture.

A partire dalla relazione tecnica della Ditta San Germano spa sono stati altresì analizzati gli elementi qualitativi, non strettamente di natura economica, in relazione alla gestione dell'intero bacino servito al fine di garantire i benefici per la collettività. Gli stessi elementi, poi, sono stati rapportati con i costi presentati.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene che la documentazione giustificativa acquisita dalla ditta San Germano spa, che sebbene non materialmente allegata alla presente ne costituisce parte integrante e sostanziale, sia sufficiente a dimostrare la NON anomalia dell'offerta presentata e pertanto la congruità della stessa.

Con riferimento alle modifiche apportate alle prime giustificazioni presentate dalla concorrente, a seguito delle richieste di chiarimento formulate dalla Stazione Appaltante, si ritiene che le stesse non inficino il giudizio di serietà dell'offerta nel suo complesso, anche considerata la giurisprudenza, già sopra richiamata, che ha ammesso la modifica delle giustificazioni nel procedimento di verifica di anomalia, evidenziando che: "nel sub-procedimento in questione,

a fronte dell'immodificabilità dell'offerta economica nel suo complesso, sono tuttavia modificabili le relative giustificazioni, e in particolare sono consentite giustificazioni sopravvenute e compensazioni tra sottostime e sovrastime, purché l'offerta risulti nel suo complesso affidabile".

Si precisa che in data 25/08/2023 sono state richieste ai partecipanti RTI Docks Lanterna – Idealservice – Coop. Frassati e RTI De Vizia – Econord, rispettivamente con i n° di prot. 2152 e 2153 (seconda e terza in graduatoria e risultate anomale, avendo superato, sia per l'offerta tecnica sia per l'offerta economica, i 4/5 del totale dei punteggi teoricamente assegnabili in base al disciplinare di gara) le giustificazioni alle relative offerte, in forma cautelativa ed ai fini acceleratori, qualora la prima classificata fosse risultata anomala.

Siccome, all'esito sopra espresso, la prima offerta classificata è stata ritenuta congrua, è divenuto superfluo entrare ulteriormente nel merito delle giustificazioni della seconda e terza classificata, anche considerato che lo svolgimento del procedimento di verifica di congruità anche per tali offerte comporterebbe un inutile aggravio dell'iter amministrativo ed un allungamento dei relativi tempi. Pertanto, il RUP non procederà a concludere il procedimento di verifica di anomalia per seconda e terza.

Per quanto sopra, sciolta quindi la riserva, il RUP formula la proposta di aggiudicazione della gara all'oggetto in favore della concorrente 1° classificata San Germano S.p.a.

Di tutto ciò si è redatto il presente verbale che viene sottoscritto dal competente RUP.

IL RUP Dott.ssa Testa Simona

