



**Gara a procedura aperta per l'affidamento dei lavori di realizzazione della copertura provvisoria del V  
Lotto della discarica in località Forcone di Cafiero in Cerignola (FG)  
(CIG: 8454980637 - CUP: B36G19000500005)**

VERBALE del procedimento di VERIFICA della CONGRUITÀ dell'offerta presentata dall'operatore economico:  
UNIRECUPERI srl eseguito dal RUP con il supporto della Commissione Giudicatrice

**BARI, 08.02.2021**

**Premesso che:**

- in esito alle operazioni di gara, svoltesi sulla piattaforma EmPulia, relative all'appalto in oggetto e terminate in data 8/1/2021 come da relativo verbale, la complessiva Offerta Tecnico-Economica presentata dall'operatore economico UNIRECUPERI srl 1° classificato, è risultata sospetta anomala a norma dell'art. 97, comma 3, del D.Lgs. 50/2016;
- con nota PEC prot. n. 396 del 12.01.2021, il competente RUP chiedeva la documentazione giustificativa di cui al suddetto art. 97, al fine di consentire alla necessaria verifica di congruità dell'offerta;
- con pec del 13.1.2021 prot. 28/2021, acquisita al prot. dell'Agenzia n. 503 in pari data, UNIRECUPERI srl trasmetteva una Relazione Giustificativa per la verifica della congruità dell'offerta ai sensi dell'Art. 97 del Codice degli Appalti, costituita da una nota con due facciate, ritenuta insufficiente dal RUP che chiedeva elementi integrativi con nota prot. 532 del 14.1.2021, fermo restando i termini di scadenza di cui alla prima richiesta del 12.1.2021;
- con PEC del 26.1.2021 prot. 28 - b/2021, acquisita al prot. dell'Agenzia n. 961 in pari data, UNIRECUPERI srl trasmetteva una nuova Relazione Giustificativa per la verifica della congruità dell'offerta ai sensi dell'Art. 97 del Codice degli Appalti;
- il RUP ha inteso avvalersi del supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice, giusto par. 5.3. delle Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni» (rif. nota Prot. n.1005 del 27-01-2021), dandone comunicazione al Presidente, ing. Antonio di Biase, con nota prot. 1005 del 27.1.2021;
- che quest'ultimo, con nota PEC 1059 del 28.1.2021, convocava la Commissione in data 3.2.2021 alle ore 15.15, per avviare l'attività richiesta di supporto al RUP;
- che al termine di tale riunione, durante la quale sono state visionate le note giustificative trasmesse dall'operatore economico UNIRECUPERI srl già richiamate, la Commissione redigeva apposito verbale contenente le osservazioni rilevate, inerenti l'argomento del procedimento, trasmettendone copia al RUP con nota prot. 1247 del 4.2.2021;
- che il RUP, con riferimento alla procedura in oggetto e visto il verbale della Commissione Giudicatrice del 3.2.2021, convocava la stessa, con nota prot.1284 del 5.2.2021, per il giorno 8.2.2021 al fine di esaminare congiuntamente le spiegazioni fornite dall'offerente e definire il procedimento de quo.

**Visto** il punto 5.3 "Valutazione delle offerte anormalmente basse" delle "Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni». Approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016. Aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017" dove è previsto che: *"Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, invece, la verifica sulle offerte anormalmente basse è svolta dal RUP con l'eventuale supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice."*

**Atteso che** il comma 5 dell'articolo 97 del D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii, in caso di offerta anormalmente bassa, stabilisce che la stazione appaltante esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4

dell'art. 97 del D.Lgs. 50/2016 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa in quanto:

- a) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;
- b) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 105 ("Subappalto");
- c) sono incongrui gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 10, rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;
- d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, comma 16.

Tutto ciò premesso e considerato:

**L'anno duemilaventuno, addì otto del mese di febbraio, ore 16.30**, presso la sede dell'AGER Puglia, in Modugno (Ba) alla via delle Magnolie n. 8 piano secondo, si sono riuniti i Sigg.:

- Avv. Gianfranco Grandalio Direttore Generale Ager – RUP del Procedimento in intestazione;
- Ing. Antonio Di Biase – Presidente della Commissione Giudicatrice del procedimento in intestazione;
- D.ssa Giovanna Addati – Componente della Commissione Giudicatrice in intestazione (che assume anche funzione di Segretaria);
- D.ssa Giovanna Netti – Componente della Commissione Giudicatrice in intestazione;

per procedere congiuntamente, in seduta privata, convocata con PEC prot. 1284 del 5.2.2021, alle attività finalizzate a valutare la congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta indicata come "sospetto anomalo" dalla verifica effettuata attraverso il sistema EmPULIA ex art. 97, comma 3 del Codice.

Il Rup, avv. Grandalio, **presa visione** della relazione giustificativa dell'offerente UNIRECUPERI srl trasmessa con pec del 13.01.2021 e della successiva integrazione trasmessa con pec del 26.01.2021 dall'O.E., nonché del verbale della Commissione Giudicatrice del 3.2.2021;

**Preso atto** che la Giurisprudenza consolidata afferma come:

- *"la verifica delle offerte anomale non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando invece ad accertare se l'offerta nel suo complesso sia attendibile e, dunque, se dia o non serio affidamento circa la corretta esecuzione (v., ex plurimis, Cons. St., sez. V, 23.3.2015, n. 1565)"* (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 29.04.2015, n. 2186);
- *"3.1.- In tema di valutazione dell'anomalia dell'offerta e del relativo procedimento di verifica sono da considerare acquisiti, in premessa, i seguenti principi: a) 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, 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"* (Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 30.10.2017 n. 4978);

**fa proprie le osservazioni già illustrate dalla Commissione Giudicatrice nella sua qualità di supporto e in particolare:**

**Prima Osservazione:** dalla lettura dei giustificativi (computo metrico, schede giustificative prezzi e preventivi allegati) si evince che per le lavorazioni di cui ai punti 1, 2, 3, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 43, si fa riferimento all'intervento di altri soggetti economici (Ditta Frallonardo per tutte le voci tranne la 40 per la quale è indicata la ditta Italpali). D'altro canto per le medesime voci nelle schede "analisi giustificativa di prezzo" di Unirecuperi non sono indicati interventi di manodopera o mezzi, ma il solo rinvio alle offerte delle medesime Ditte pure allegate. Evidentemente, si deduce, tali affidamenti costituirebbero incarichi in subappalto. Sommando l'importo delle relative lavorazioni dal computo metrico, tuttavia, si verifica che: per tutte le lavorazioni di cui all'offerta Frallonardo (tutte le voci soprarichiamate tranne la 40) il totale somma a € 999.695,66 (pari al 59,16% dell'intera offerta), per la lavorazione Italpali (voce 40) €57.910,86 (pari al 3,43% dell'intera offerta) per un

totale pari al 62.59% dell'intera offerta. Tale valore è ampiamente incompatibile con il limite del subappalto al 40% come dichiarato in offerta e risulta altresì non conforme al disciplinare di gara che al par. 9 prevede che "Il concorrente indica all'atto dell'offerta le parti delle lavorazioni rientranti nella categoria OG12 che intende subappaltare o concedere in cottimo nei limiti del 40% dell'importo complessivo del contratto, in conformità a quanto previsto dall'art. 105 del Codice;".

**Seconda osservazione:** nell'offerta economica di codesta Ditta viene dichiarato che l'importo relativo alla manodopera da impiegarsi per il cantiere di che trattasi ammonta ad € 223.519,31. Tale valore, a fronte del personale dichiarato (pag 36 e 37 offerta tecnica) come impiegato nei lavori (in termini di qualifica, esperienza e di quantità, elementi che si ricorda costituivano parametri utili per l'attribuzione del punteggio tecnico rif. Par. 18.1 Criteri di valutazione dell'offerta tecnica, subcriterio 1.4 del disciplinare di gara) risulta incongruo. In merito non sono stati forniti con i giustificativi, da codesta Ditta, elementi utili a dimostrare il rispetto dei valori minimi retributivi dei rispettivi CCNL. In particolare nella prima nota di riscontro prot. 28/2021 del 13.1.2021 codesta Ditta forniva genericamente notizie sui contratti applicati e facendo riferimento in particolare al CCNL FISE Assambiente e ai minimi tabellari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il Settore Edile senza fornire, però, notizie né sul numero né sui profili del personale cui applicare l'uno o l'altro. Nel rimarcare che già ad una prima verifica sommaria il costo dichiarato per la manodopera è apparso significativamente difforme dai costi della manodopera stimati nella documentazione tecnica posta base di gara - pari a € 324.673,48# - rispetto al quale è inferiore di oltre il 30%, questa Commissione, al fine di avere un riscontro analitico ha proceduto a calcolare il relativo costo attribuendo alle figure di sopra dichiarate livelli di inquadramento congrui ( in misura conservativa) con il ruolo e la qualificazione riportata. A fronte della forza lavoro dichiarata nell'offerta tecnica pagg. 36 e 37 che di seguito si riassume:

l'O.E. dichiara che il seguente personale sarà presente in pianta stabile nel cantiere (134 gg pari a 19,14 settimane)

- 1 Capo Cantiere
- 1 Vice Capo Cantiere
- 1 Resp. Opere impiantistiche
- 1 Capo Squadra addetto mov. Terra
- 1 Capo Squadra addetto posa geocompositi
- 1 Capo Squadra addetto impiantistica (biogas perc.ecc)
- 3 Operatori mezzi d'opera
- 2 Autisti autocarri di cantiere
- 2 operai comuni
- 2 operai specializzati

(Tot 15 unità)

in funzione delle necessità l'O.E. dichiara che saranno presenti (ipotizzate conservativamente solo 2 settimane su 19,14)

- 1 Responsabile HSE
- 1 resp. Acquisti
- 1 Topografo

inoltre dichiara che verranno impiegati per la gestione del cantiere anche le seguenti figure (ipotizzate conservativamente solo 2 settimane su 19,14)

- 1 Project Manager
- 1 Direttore di Cantiere

non avendo avuto dalla Unirecuperi indicazioni sui contratti di appartenenza delle singole figure, si è proceduto con il calcolo del costo della manodopera, dapprima con le Tabelle CCNL FISE Assoambiente marzo 2019 per tutte le figure (utilizzando per ogni profilo il parametro retributivo minimo B) e successivamente con le tabelle Retributive del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Maggio 2019 per i dipendenti delle Imprese Edili. In particolare per il CCNL FISE Assoambiente è risultato un costo complessivo di € 317.474,04 (di cui € 304.043,3 per i 15 in pianta stabile), mentre per le Tabelle ministeriali relative ad Imprese Edili è risultato un costo complessivo di € 350.230,97 (di cui € 336.684,57 per i 15 in pianta stabile). entrambi i costi, come si può notare, risultano largamente superiori (+ 42% circa nel primo caso, + 57% nel secondo caso) al






valore dichiarato in sede di offerta. Si evidenzia inoltre che la Ditta Unirecuperi non ha ritenuto di fornire elementi utilizzabili in tal senso anche nelle "schede di analisi giustificativa di prezzo" trasmesse con PEC del 26.1.2021 prot. 28 - b/2021. Infatti anche i preventivi allegati, relativi agli interventi delle ditte Frallonardo e Italpali, non riportano alcuna indicazione del costo della manodopera, rendendo di fatto impossibile alla Commissione ogni verifica se non per la via indiretta come effettuato.

**Terza osservazione:** i valori offerti e riportati nel Computo metrico allegato ai giustificativi, risultano tutti sostanzialmente allineati ai prezzi a base d'asta con scostamenti, in più o in meno, minimali, fatta eccezione per le voci 4, 6 e 7 e in particolare per la Voce 43 (Posa in opera di argilla con fornitura a piè d'opera compreso lo spandimento di uno spessore non superiore a 25 cm .... per complessivi 50 cm (due strati e una superficie totale di 39.644,19 mq (pari a circa 19.822,1 mc prima della compattazione) dove a fronte di una base d'asta di 24,25 €/mq nel computo giustificativo è assegnato un prezzo unitario di € 7,78/mq, con un ribasso del 68% circa. Tale valore risulta a parere della Commissione non affidabile considerando i costi mercato di fornitura, di carico in cava, di trasporto e scarico in cantiere, di spandimento e compattazione in strati non superiori a 25 cm al fine di raggiungere la permeabilità richiesta in capitolato. Tale singola voce di prezzo incide in maniera determinante nella stima economica dei lavori determinando di fatto una riduzione di € 1.305.664,04 sull'importo a base d'asta. Pertanto una erronea determinazione di tale voce di prezzo pregiudicherebbe la realizzabilità dell'opera.

**Quarta osservazione:** nell'offerta economica di codesta Ditta viene dichiarato che l'importo relativo agli oneri aziendali della sicurezza ammonta ad € 8.448,56, che per le 19,14 settimane di durata prevista, risultano pari a 441,41 €/settimana. Tale importo in considerazione dell'ampia articolazione e descrizione delle procedure per la sicurezza interna riportate nella Relazione tecnica (con le relative dotazioni e procedure che includono anche un accurato piano anticovid), appaiono sottodimensionate a parere della Commissione. Tale circostanza risulta essere molto preoccupante in considerazione della importanza che riveste la sicurezza dei lavoratori in un cantiere di questa fattispecie e soprattutto incongrua rispetto all'appalto di che trattasi.

A margine, si rappresenta che nei giustificativi resi con PEC del 26.1.2021 prot. 28 - b/2021 le voci di prezzo riportate nella tabella comparativa tra importi a base d'asta e importi dell'offerta non risultano sempre congruenti con le voci di prezzo di cui alle relative "schede analisi giustificativa di prezzo". A titolo esemplificativo ci si riferisce alle schede di cui alle voci di prezzo E.011.002, Q.02.003.03.

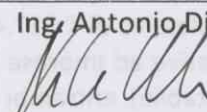
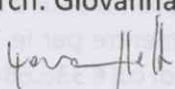
In conclusione, alla luce delle dichiarazioni dell'O.E. nella relazione giustificativa trasmessa con pec del 13.01.2021 e della successiva integrazione trasmessa con pec del 26.01.2021, il RUP condivide e conferma il parere espresso, all'unanimità, dalla Commissione Giudicatrice e cioè che per tutte le osservazioni su richiamate, l'offerta debba ritenersi poco affidabile e non è verificata la sua congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità.

Pertanto il RUP, terminato il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta conclude **confermando l'anomalia dell'offerta della Ditta UNIRECUPERI srl** per la gara di che trattasi e **la esclude dalla graduatoria definitiva**, proponendo quindi, alla Stazione Appaltante, l'aggiudicazione della gara alla seconda classificata che risulta essere, come dal verbale del giorno 8.1.2021, la Ditta DE CRISTOFARO srl.

Le operazioni si concludono alle ore 17:20.

Di quanto precede viene redatto il presente verbale che viene letto, approvato e sottoscritto dal RUP e dai componenti della Commissione come segue:

Il RUP: avv. Gianfranco Grandaliano \_\_\_\_\_

I Presidente	Componente Commissione	Componente Commissione con funzione di segretario verbalizzante
Ing. Antonio Di Biase 	Arch. Giovanna Netti 	Dott. Geol. Giovanna Addati 