



Procura Generale della Repubblica di Trieste
Foro Ulpiano 1 – 34134 Trieste

Tel. n. 0407792262 – pg.trieste@giustizia.it - pro.pg.trieste@giustiziacerl.it -
www.procuragenerale.trieste.it

PROT. INT. 219/18

VERBALE DI GARA N. 5

PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO RIGUARDANTE LA VIGILANZA ATTIVA ARMATA CON PIANTONAMENTO FISSO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI DI TRIESTE DAL 1.1.2019 AL 31.06.2020 MEDIANTE PROCEDURA NEGOZIATA EX ART. 36, COMMA 2, LETT. B) DEL D.LGS. 50/2016 - RDO N. 2031817 ESPLETATA SUL MEPA CON IL CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA

(C.I.G. 7622908EAB)

VERBALE DI VERIFICA DELLE GIUSTIFICAZIONI DELLE OFFERTE ANOMALE

Premesso che:

- con determina del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei servizi – Direzione Generale delle Risorse materiali e delle Tecnologie n. 5958.ID del 21.06.2018 è stato stabilito di indire una procedura negoziata telematica, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b) del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i., mediante RDO sul MEPA per l'affidamento dei servizi di vigilanza attiva oggetto dell'appalto per un importo di € 576.215,14, Iva esclusa, di cui non soggetti a ribasso € 825,00 per oneri relativi alla sicurezza derivanti da rischi di interferenza;
- l'aggiudicazione avverrà con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 95, comma 2 e comma 3, lett. a) del D.Lgs. 50/2016 e delle Linee Guida ANAC n. 2/2016;
- in data 13.08.2018 è stato pubblicato per un periodo di 15 giorni sul sito della Procura Generale di Trieste – Sezione Trasparenza - l'Avviso pubblico prot. n. 153/18 per la fornitura dei servizi di vigilanza attiva in oggetto, ai fini della raccolta e selezione delle manifestazioni di interesse a partecipare alla procedura telematica tramite RDO sul MEPA, in ottemperanza delle Linee Guida ANAC n. 4/2016, aggiornate con delibera del Consiglio n. 206 del 01.093.2018;
- entro la scadenza fissata del 06.09.2018 non è pervenuta alcuna manifestazione di interesse;
- con determina della Procura Generale di Trieste n. 170 del 12.09.20187 sono stati individuati i otto operatori economici da invitare alla RDO sul MEPA, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), iscritti sul MEPA nel bando per la prestazione di servizi alle Pubbliche Amministrazioni denominato "Servizi di vigilanza e accoglienza";
- in data 14.09.2018 è stata inoltrata tramite il MEPA la RDO n. 2031817, fissando il termine ultimo per la presentazione delle offerte al 22.10.2018- ore 23.00;
- entro il suddetto termine sono validamente pervenute tre offerte:



M_DG: Procura Generale della Repubblica di TRIESTE - Prot. 06/12/2018.0000219.1

1. Operatore economico singolo (art. 45, c. 2, lett. a D.Lgs. 50/2016): Sicuritalia Spa, offerta di € 463.240,17;

2. R.T.I. (costituendo art. 48, c. 8 D.Lgs. 50/16): Itapol Group Spa (mandataria) - Stabilimento Triestino di Sorveglianza e Chiusura Srl (mandante), offerta di € 473.517,99;

3. R.T.I. (costituendo ex 48, c. 8 D.Lgs. 50/16): Corpo Vigili Notturni Srl (mandataria) - Vedetta2 Mondialpol Spa (mandante), offerta di € 478.396,05;

- in data 09.11.2018 sono state effettuate le operazioni di gara da parte della Commissione Giudicatrice nominata con determina della Procura Generale di Trieste n.20072018/int. del 31.10.2018, come risulta dal relativo "Verbale di Gara n. 4", a conclusione delle quali il sistema ha stilato la seguente **graduatoria provvisoria**:

Operatori	Punteggio tecnico	Punteggio economico	Punteggio complessivo
1. . Impresa: Sicuritalia Spa	61,02	30,00	91,02
2. R.T.I.: Itapol Group Spa/ Stabilimento Triestino di Sorveglianza e Chiusura Srl	56,60	27,27	83,87
3 R.T.I.: Corpo Vigili Notturni Srl/ Vedetta 2 Mondialpol Group Spa	51,62	25,98	77,60

Dalla verifica di anomalia calcolata in modo automatico dal sistema, è risultato che sia la prima migliore offerta che la seconda sono risultate anomale ai sensi dell'art. 97, comma 3, del D.Lgs. 50/16, in quanto sia il punteggio relativo all'offerta tecnica sia il punteggio relativo all'offerta economica sono risultati entrambi superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dalla RDO.

Pertanto, la Commissione giudicatrice ha sospeso la procedura di aggiudicazione rimettendo tutti gli atti di gara al RUP al fine di dare corso al sub-procedimento relativo alla verifica delle anomalie.

Il R.U.P., con nota n. 5772 del 10.11.2018 e nota n. 5880 del 13.11.2018, spedite via protocollo informatico, provvedeva a chiedere agli operatori economici primo e secondo classificati giustificazioni ai sensi dell'art. 97, commi 4 e 5 del D.Lgs. 50/2016.

TUTTO CIO' PREMESSO

L'anno 2018, nel giorno 5 del mese di dicembre alle ore 14.00 nella stanza n. 168 al primo piano della Procura Generale di Trieste in Foro Ulpiano 1, la Commissione giudicatrice procede, in seduta riservata, all'esame delle giustificazioni relative alle offerte anomale, regolarmente pervenute nel termine stabilito.

La Commissione giudicatrice è così composta:

- dott.ssa Ombretta D'Amato, Dirigente amministrativo del Tribunale di Trieste, in qualità di **Presidente** della Commissione;
- dott. Carlo Maria Zampi, Sostituto Procuratore Generale della Repubblica, in qualità di **Componente** della Commissione;
- dott.ssa Cinzia Olmo, Direttore presso la Procura della Repubblica di Trieste, in qualità di **Componente** della Commissione.

Assume il ruolo di Segretario verbalizzante la dott.ssa Cinzia Olmo.

La Commissione prende atto che :

- l'operatore economico Sicuritalia s.p.a., primo classificato, ha fornito con nota del 21.11.2018 le giustificazioni richieste ed acquisite al protocollo della Procura Generale di Trieste n. 6065.E del 22.11.2018, al fine di dimostrare la congruità della propria offerta;
- R.T.I.: Itapol Group Spa/ Stabilimento Triestino di Sorveglianza e Chiusura Srl, secondo classificato, ha fornito con nota del 23.11.2018 le giustificazioni richieste ed acquisite al protocollo della Procura Generale di Trieste n. 6187.E del 28.11.2018, al fine di dimostrare la congruità della propria offerta.

E' opportuno premettere che la verifica di congruità ha lo scopo di appurare l'attendibilità di un'offerta sotto il profilo dell'idoneità della stessa ad assicurare, a dispetto del suo carattere anormalmente basso, prestazioni adeguate alle esigenze sottese alla commessa pubblica, e pertanto:

- le giustificazioni dell'offerta devono essere estese all'intero importo dell'appalto e devono essere rapportate al momento in cui l'offerta è stata formulata ossia alla data della sua presentazione;
- l'anomalia può riguardare anche 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 priva 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;
- si possono prendere in considerazione, fra l'altro, le giustificazioni che riguardano l'economia del procedimento di svolgimento della prestazione, le condizioni favorevoli di cui dispone l'offerente per svolgere i servizi nonché il metodo e le soluzioni adottate;
- la verifica di congruità deve comunque considerare analiticamente tutti gli elementi giustificativi forniti dai concorrenti 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 tenere conto della loro incidenza sull'offerta complessiva;
- il giudizio sul carattere anomalo o meno delle offerte non deve mirare a ricercare inesattezza in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria ed attendibile e trovi rispondenza nella realtà di mercato e in quella aziendale. 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 economica non plausibile e, pertanto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante;
- la motivazione dell'anomalia deve essere particolarmente diffusa e analitica solo nel caso in cui la stazione appaltante esprima un giudizio negativo che fa venir meno l'aggiudicazione. Quando invece la stazione appaltante considera correttamente e soddisfacentemente formulato l'insieme delle giustificazioni, non occorre un'articolata motivazione, ripetitiva delle 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 addotte dal concorrente qualora si tratti di documentazione scritta e depositata agli atti che, nel momento in cui viene acquisita al procedimento, assume un valore giuridico che rende possibile il richiamo.

Inoltre, le spiegazioni di cui all'art. 97, comma 4, del D.Lgs. 50/2016 possono, in particolare, riferirsi a:

- a) l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
- b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
- c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente.

Mentre, ai sensi dell'art. 97, comma 6, del D.Lgs. 50/16: *"non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fondi autorizzate dalla legge. Non sono, altresì, ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'art. 100 del D.Lgs. 81/08"*.

Nello specifico caso, le offerte presentate dai primi due classificati sono risultate anomale in quanto sia il punteggio relativo all'offerta economica, che quello relativo all'offerta tecnica sono risultati entrambi superiori ai quattro quindi dei corrispondenti punti massimi previsti dalla RDO.

Si procede quindi all'analisi della documentazione trasmessa dall'operatore Sicuritalia S.p.a. primo classificato, la cui offerta è di € 463.240,17, sulla base d'asta al netto degli oneri della sicurezza, di € 575.390,14.

Per migliore comprensione, la società ha prodotto varie tabelle relative alle singole voci componenti il prezzo offerto, ossia, il costo medio del personale, della sicurezza, della formazione, delle attrezzature, suddiviso a seconda che si tratti di vigilanza armata o di collegamento e pronto intervento.

E' emerso quindi che il costo complessivo della manodopera ammontante ad € 398.501,28 e che rappresenta il costo maggiore, è stato quantificato considerando il prodotto tra costo orario per livello ed il monte ore di servizio pari ad € 25.551 ore, per la durata contrattuale prevista.

Inoltre, il monte ore così calcolato, è stato assegnato a Guardie Particolari Giurate sulla base di un mix di livelli necessari all'ottimale erogazione dei singoli servizi, mix definito tenendo presente i vicoli sancito dal CCNL, mentre per il calcolo del costo orario della manodopera, determinato applicando il costo orario ai singoli livelli a seconda dei livelli, degli scatti del servizio (presidio armato e servizio di zona), la società ha proceduto alla rielaborazione della tariffa ufficiale approvata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con il decreto 21/03/2016, in vigore a livello nazionale - costo medio orario del lavoro per il personale dipendenti da istituti di vigilanza privata e servizi fiduciari - considerando specifiche variazioni incidenti su alcune voci e legate all'applicazione dei parametri storici aziendali, delle normative vigenti e delle specificità del servizio oggetto di erogazione, senza alcuna deroga ai trattamenti salariali minimi.

Si evidenzia che i valori indicati nelle tabelle ministeriali relative appunto al costo del lavoro non costituiscono parametri inderogabili ed all'operatore economico deve essere data l'opportunità di dimostrare, dandone puntuale giustificazione, quali elementi gli consentano di discostarsi, per dimostrare la congruità del costo orario offerto.

Ed in effetti, si ritiene che la società abbia formulato condizioni economiche congrue, attraverso un'oculata previsione gestionale della forza lavoro, nonché organizzativa ed economica in ordine alle attrezzature, ed all'individuazione del migliore rapporto tra qualità del servizio ed economicità nel rispetto delle prescrizioni vigenti in materia di lavoro, in particolare al CCNL di categoria.

In conclusione, gli elementi base dell'offerta sono rappresentati dal costo della manodopera, pari ad € 398.501,28, quello relativo alla sicurezza ad € 7.730,92, quello relativo alle attrezzature ad € 21.027,28, mentre l'utile di impresa è stato stimato in € 8.934,68.

Sull'ultimo dato, la società afferma che tale quantificazione, è frutto di una precisa politica aziendale che mira al mantenimento ed ampliamento del proprio portafoglio clienti nell'ambito del territorio regionale di riferimento, ove le stesse aziende vantano ad oggi consolidata e dimostrabile leadership di mercato.

Sul punto, è bene considerare che secondo la giurisprudenza amministrativa non è possibile fissare una quota rigida utile al di sotto della quale l'offerta debba considerarsi incongrua se non antieconomica, dovendosi invece dare preminenza alla serietà e coerenza della proposta contrattuale, atteso che anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio importante, anche in termini di prestigio rappresentato dal fatto di avere ottenuto l'aggiudicazione di un appalto importante.

Inoltre, in relazione al giudizio di anomalia o di incongruità dell'offerta, preme richiamare, fra le tante, le sentenze più recenti del Consiglio di Stato: sez. V, n. 1465 del 2017; sez. IV, n. 854 del 2016; sez. III n. 5597 del 2015 che hanno precisato che " *...pur se - di regola - lo scostamento dal costo del lavoro, rispetto ai valori ricavabili dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi, non può comportare di per sé un giudizio di anomalia dell'offerta, è tuttavia ammissibile un sindacato del giudice amministrativo sulla congruità complessiva dell'offerta qualora emerga una discordanza considerevole e palesemente ingiustificata*".

Pertanto, il ridotto margine di guadagno, che è una delle voci che determina l'offerta al ribasso, risulta giustificato dalle motivazioni addotte dall'impresa che sono positivamente valutabili.

In sostanza, secondo l'orientamento ormai consolidato della giustizia amministrativa, la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, escludendo quindi un esame parcellizzato sulle singole voci del prezzo, poiché l'obiettivo è quello di accertare l'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che lo compongono.

Infine, si ritiene opportuno soffermarsi anche sull'elemento della discrezionalità tecnica esercitata dalla pubblica amministrazione, nel caso specifico, da parte di questa stazione appaltante, in sede di giudizio di anomalia dell'offerta, che vede precluso ogni sindacato giurisdizionale, se non entro il perimetro di "evidenti e macroscopici vizi di illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza o errore di fatto, principio peraltro ben evidenziato dal TAR per il Friuli Venezia Giulia con la sentenza n. 246/2018 dell'11 luglio 2018, ed anche TAR Lazio, Roma, sez. I ter, n. 351 del 2014.

In conclusione, dopo attenta valutazione, si ritengono le giustificazioni presentate adeguate ed esaustive, esenti da vizi d'illogicità, contraddittorietà ed irragionevolezza, tali quindi da giustificare la congruità dell'offerta proposta dalla società Sicuritalia S.pa. ed atte a dimostrarne la NON ANOMALIA e che, pertanto, l'offerente sia in grado di espletare le prestazioni richieste dall'appalto utilizzando le forme contrattuali di legge.

Tale assunto rende inutile e superfluo l'esame delle giustificazioni richieste e presentate dal RTI R.T.I.: Itapol Group Spa/ Stabilimento Triestino di Sorveglianza e Chiusura Srl, secondo classificato.

Alle ore 16.10 si dichiara chiusa l'operazione di verifica delle giustificazioni dell'offerta anomala e termina la seduta riservata.

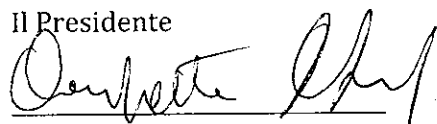
La Commissione si riunisce alle ore 16.12 in seduta pubblica per dichiarare l'aggiudicazione provvisoria, sotto le riserve di legge, a favore dell'operatore economico Sicuritalia S.p.a., che ha offerto il prezzo di € 463.240,17 oltre l'Iva di legge.

Tutti gli atti di gara sono rimessi al Punto Ordinante per i provvedimenti di competenza.

Le operazioni di gara si concludono alle 16.20.

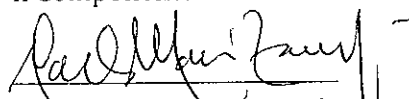
Del che si è redatto il presente Verbale che, letto e confermato, viene sottoscritto come segue:

Il Presidente



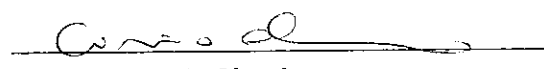
(dott.ssa Ombretta D'amato)

Il Componente



(dott. Carlo Maria Zampi)

Il Componente e Segretario verbalizzante



(dott.ssa Cinzia Olmo)