



San Leo, 20 luglio 2020.-

OGGETTO: Procedura aperta per l'affidamento dei lavori pubblici per la "Messa in sicurezza del territorio e delle strade comunali" - CUP: D29J18000040001 - CIG: 80851561CD – Procedimento di VERIFICA della CONGRUITÀ dell'offerta tecnica ed economica presentata dal costituendo raggruppamento temporaneo di imprese fra GECOS S.r.l. e CEDIS S.r.l. (1° classificato nella graduatoria provvisoria di gara), ai sensi e per gli effetti dell'art. 97 del D.Lgs. 18.04.2016, n.50 e ss.mm.ii..

Il sottoscritto Geom. Pierdomenico Gambuti, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento (RUP) della gara di appalto dei lavori pubblici in oggetto, nonché di Responsabile del Settore Tecnico comunale del Comune di San Leo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 97 del D.Lgs. 18.04.2016, n. 50 e ss.mm.ii. recante "Codice dei contratti pubblici", con la presente:

PRODUCE

la **RELAZIONE di VERIFICA della CONGRUITÀ** dell'offerta pervenuta dal raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) da costituire ai sensi dell'art. 48, comma 8, del D.Lgs. n. 50/2016 (d'ora in poi anche definito, per brevità "Codice") fra la ditta **GECOS S.r.l.** di Andria (BT) e la ditta **CEDIS S.r.l.** di Isernia (IS), d'ora in poi anche denominato "**RTI GECOS**", classificatosi al primo posto della graduatoria provvisoria di gara in base al punteggio complessivo attribuito a detta offerta dalla Commissione giudicatrice nominata ai sensi dell'art.77 del Codice.

Premesso:

- che con deliberazione G.C. n. 77 del 30.10.2019 è stato approvato il progetto esecutivo per la realizzazione dei lavori pubblici di "MESSA IN SICUREZZA DEL TERRITORIO E DELLE STRADE COMUNALI", per una spesa complessiva di progetto di €. 1.500.000,00, di cui €. **1.218.267,59** per lavori in appalto [€. **1.206.093,99** posto a base di gara (da assoggettare a ribasso) ed € **12.173,60** per "costi della sicurezza" (da non assoggettare a ribasso) di cui all'art. 23, comma 16, ultimo periodo, del Codice e di cui all'Allegato XV, punto 4., sottopunto 4.1.4., del D.Lgs. 09.04.2008, n. 81];
- che Responsabile Unico del Procedimento (RUP) della procedura di appalto dei lavori in oggetto, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016, è il sottoscritto Geom. Pierdomenico Gambuti;
- che con determinazione a contrattare n. 298 del 31.10.2019 adottata dal sottoscritto responsabile del Settore Tecnico si sono stabilite le modalità per l'affidamento dell'appalto dei lavori in oggetto da esperire mediante procedura aperta e con criterio di aggiudicazione secondo offerta economicamente più vantaggiosa;
- che in data 04.11.2019 è stato pubblicato il bando di gara, il disciplinare di gara (contenenti le norme di "lex specialis") ed i suoi relativi documenti allegati, al fine di espletare la procedura di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori in oggetto mediante la piattaforma telematica di negoziazione SATER;
- che alla procedura di gara sono stati ammessi 3 concorrenti:
 - RTI da costituire fra: Società Cooperativa Braccianti Riminese - Fabbri Costruzioni S.r.l. - Impresa Mattei Lavori Edili e Stradali S.r.l., d'ora in poi anche definito, per brevità, "**RTI CBR**"
 - RTI da costituire fra: GECOS - Gestioni Costruzioni Servizi S.r.l. (in forma abbreviata GECOS S.r.l.) - CEDIS S.r.l., d'ora in poi anche definito, per brevità, "**RTI GECOS**"
 - RTI da costituire fra: La Vittoria S.r.l. - Vittoria Consorzio Stabile Società Consortile a r.l., d'ora in poi anche definito, per brevità, "**RTI LA VITTORIA**";



COMUNE DELLA CITTÀ DI SAN LEO

Provincia di Rimini

Piazza Dante Alighieri, 1 - 47865 SAN LEO (RN) . 0541916211/26 (4 linee r.a.) - Fax 0541-916184 - P.IVA 00315680413

e-mail: municipio@comune.san-leo.rn.it

UFFICIO TURISTICO IAT – TEL. 0541-916306 – FAX 0541-926973 – n.v. 800553800



- che a seguito delle varie sedute di gara la Commissione con verbale del 03.04.2020 ha stilato la seguente graduatoria provvisoria di gara:

Concorrente	Stato Offerta	Rank	Punteggio totale	Punti offerta tecnica	Punti offerta economica e temporale	Prezzo offerta (€)
RTI Gecos/Cedis	aggiudicatario provvisorio	1°	93,50	63,50	30	1.145.901,95
RTI CBR/Fabri Costruzioni/Impresa Mattei	II° classificato	2°	89,60	64,00	25,60	1.177.465,43
RTI La Vittoria/Consorzio Stabile Soc. Cons.	III° classificato	3°	84,20	57,50	26,70	1.170.023,83

- che avendo ottenuto tutti i suindicati tre concorrenti inclusi nella graduatoria di gara un punteggio superiore ai 4/5 del punteggio massimo previsto nel disciplinare di gara sia per gli elementi di valutazione delle offerte di natura qualitativa (offerta tecnica) e sia per gli elementi di valutazione delle offerte di natura quantitativa (offerta economica e temporale), il RUP ha avviato la procedura di verifica di congruità delle relative Offerte tecniche ed economico-temporali, in conformità a quanto previsto del paragrafo **31. VERIFICA DI CONGRUITÀ DELLE OFFERTE** del disciplinare di gara;
- che con nota a firma del RUP Prot. n. 0002254 del 10.04.2020 sono state richieste al RTI GECOS le **spiegazioni/giustificazioni** sull'offerta tecnica ed economico-temporale presentata, ai sensi dell'art. 97, commi 3 e 6, ultimo periodo, del D.Lgs. n. 50/2016 (ai restanti due concorrenti in graduatoria, RTI CBR e RTI VITTORIA) sono state richieste le spiegazioni/justificazioni ai sensi dell'art. 97, comma 3, del D.Lgs. n. 50/2016);
- che entro il termine perentorio previsto nella comunicazione del RUP inviata ai tre concorrenti in gara, solo i primi due in graduatoria (RTI GECOS e RTI CBR) hanno fatto pervenire le proprie giustificazioni sull'Offerta tecnica ed economico-temporale presentata;
- che il sottoscritto RUP ha richiesto, in attuazione di quanto previsto dal penultimo periodo del punto **"31. VERIFICA DI CONGRUITÀ DELLE OFFERTE"** del Disciplinare di gara, il supporto della Commissione giudicatrice ai fini della valutazione delle giustificazioni fornite dai due concorrenti classificatisi al 1° e 2° posto della graduatoria provvisoria di gara; la Commissione si è espressa con parere del **15.06.2020** dal quale emerge che l'offerta RTI GECOS – CEDIS presenti alcuni profili di anomalia che meritano un approfondimento da parte del RUP

Tutto quanto sopra premesso e considerato:

Il sottoscritto RUP, con il presente documento esprime le seguenti valutazioni in merito alla congruità, serietà e sostenibilità dell'offerta e sulla realizzabilità dei lavori secondo l'offerta presentata dal **RTI GECOS**.

Valori economici dell'appalto:

Importo dei lavori a base di gara (assoggettato a ribasso)	€ 1.206.093,99
Oneri della sicurezza (non assoggettati a ribasso)	€ 12.173,60
Importo totale dei lavori in appalto	€ 1.218.267,59
Costo della manodopera (di progetto a base gara)	€ 207.048,56
Incidenza percentuale del costo della manodopera rispetto all'importo dei lavori a base di gara	17,167%

Valori economici dell'offerta del RTI GECOS:

Importo dei lavori offerto (ribasso del 6% su €. 1.206.093,99)	€ 1.133.728,35
Oneri della sicurezza (non assoggettati a ribasso)	€ 12.173,60
Importo totale offerto (importo di contratto offerto)	€ 1.145.901,95
Costo della manodopera dichiarato in sede di gara con l'offerta economica (pari al 17,20 % dell'importo dei lavori offerto)	€ 195.000,00

Costo della manodopera dichiarato in sede di giustificazioni (pari al 16,60 % dell'importo dei lavori offerto)	€ 188.237,82
Valore delle 19 migliorie dichiarato in sede di gara (offerta economica)	€ 1.000.677,83
Valore delle 19 migliorie dichiarato in sede di giustificazioni	€ 843.562,23

1. Costo della manodopera

Il costo della manodopera dichiarato dal RTI GECOS risulta sottostimato per almeno 3 ragioni.

1.1. Il costo della manodopera indicato nei documenti a base di gara (di progetto) era pari ad **€ 207.048,56**.

Il RTI GECOS in sede di offerta ha indicato un costo della manodopera pari ad **€ 195.000,00** ed in sede di giustificazioni pari ad **€ 188.237,82**.

Anche considerando accettabile la riduzione del costo della manodopera indicata da RTI GECOS, non va però trascurato il fatto che il valore di progetto di **€ 207.048,56** era riferito ai lavori oggetto di appalto senza computare le **19 migliorie** oggetto di offerta tecnica ed economica del RTI GECOS, mentre i valori del costo della manodopera indicati da RTI GECOS di **€ 195.000,00** e di **€ 188.237,82** sono riferiti al costo della manodopera dei lavori in appalto considerando le **19 lavorazioni migliorative** offerte, di cui **8 lavorazioni** sono totalmente in aggiunta rispetto ai lavori previsti in progetto e **11 lavorazioni** sono in tutto o in parte sostitutive di lavorazioni previste nel progetto posto a base di gara ed oggetto di appalto.

In particolare, i valori economici relativi alle **8 migliorie totalmente aggiuntive** rispetto le previsioni di progetto posto a base di gara sono quelli riportati nella seguente tabella:

N. 8 Migliorie totalmente aggiuntive	Valore lavorazione indicato in sede di offerta	Corrispondente costo manodopera di offerta (*)	Valore lavorazione indicato in sede di giustificazioni	Corrispondente costo manodopera indicato in sede di giustificazioni
Miglioria 07	€ 78.356,25	€ 6.653,71	€ 33.954,38	€ 3.386,30
Miglioria 09	€ 169.500,00	€ 53.622,06	€ 205.000,00	€ 76.167,00
Miglioria 12	€ 12.000,00	€ 1.575,17	€ 7.650,00	€ 1.179,00
Miglioria 13	€ 400,00	€ 67,87	€ 400,00	€ 79,71
Miglioria 15	€ 2.250,00	€ 313,80	€ 1.800,00	€ 294,84
Miglioria 16	€ 7.000,00	€ 322,17	€ 5.000,00	€ 270,27
Miglioria 17	€ 1.000,00	€ 104,60	€ 1.000,00	€ 122,85
Miglioria 18	€ 4.500,00	€ 987,91	€ 3.811,72	€ 982,80
Totali	€ 275.006,25	€ 63.647,29	€ 258.616,10	€ 82.483,13

(*) Poiché in sede di gara (di offerta) il RTI GECOS non ha indicato il costo della manodopera sulle singole lavorazioni (ma solo l'importo complessivo del costo manodopera, nell'importo dichiarato di €. 195.000,00), l'importo del costo della manodopera sulle singole **8 migliorie aggiuntive** indicato nella presente colonna è stato calcolato dal RUP applicando al valore della lavorazione indicato in sede di offerta lo stesso **rapporto percentuale (%)** che intercorre fra il costo della manodopera della miglioria e l'importo della miglioria stessa secondo i valori indicati dal concorrente nella documentazione presentata in sede di giustificazioni (secondo gli importi rilevabili nelle schede delle ANALISI DEI PREZZI UNITARI e nel SOMMARIO DELLA MANODOPERA).

Ne deriva che se dall'ammontare complessivo del costo della manodopera di **€ 195.000,00** e di **€ 188.237,82** dichiarati dal concorrente, rispettivamente, in sede di offerta e di giustificazioni, **si sottrae** il costo della manodopera indicato nella precedente tabella delle sole 8 migliorie totalmente aggiuntive, si ottengono i seguenti valori di costo della manodopera per le sole lavorazioni oggetto di appalto (escluse le 8 migliorie aggiuntive):

- **€ 131.352,71** (€. 195.000,00 - €. 63.647,29)

- **€ 105.754,69** (€. 188.237,82 - €. 82.483,13)

Confrontando tali valori con il costo della manodopera posto a base di gara di € 207.048,56, si scopre che, l'impresa **ha ridotto** il costo della manodopera rispettivamente del **36,56%** e del **48,92%**.

Ne deriva che la manodopera, per le sole lavorazioni oggetto di appalto (escluse le 8 migliorie aggiuntive) viene ad incidere rispettivamente per l'**11,586%** e per il **9,328%** rispetto all'importo offerto dal RTI GECOS di €. 1.133.728,35.

Queste ultime percentuali di **incidenza della manodopera** del **11,586%** e del **9,328%** appaiono, peraltro, **inferiori** anche ai «*minimi previsti dalle indicazioni emanate dall'ANCE e da CONFARTIGIANATO del 13,77% per la categoria OG3*» che il RTI GECOS stesso richiama a pagina 9 della propria *Relazione generale* prodotta per la verifica di congruità.

In sostanza, per pacifica ammissione dello stesso concorrente, l'incidenza della manodopera relativa alle sole lavorazioni oggetto di appalto (escluse le 8 migliorie aggiuntive) è inferiore ai valori che anche le associazioni imprenditoriali considerano minime accettabili.

1.2. Il concorrente, a pagina 7 della relazione giustificativa del proprio ribasso, afferma: *“L'analisi dei costi che ha determinato l'offerta prevede l'impiego di squadre di lavoro il cui costo orario preso in considerazione deriva dalle Tabelle Parametriche dei prezzi pubblicate dal Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna sede coordinata di Bologna:*

- *Operaio specializzato €/ora 27,96*
- *Operaio qualificato €/ora 25,93*
- *Operaio comune €/ora 23,21*

*È doveroso evidenziare che nelle valutazioni micro-economiche dalle quali è derivato il ribasso della scrivente si è tenuto conto dell'importanza dell'utilizzo di **manodopera qualificata** e del rispetto delle condizioni generali e particolari delle lavorazioni.*

*Come può evincersi dalle analisi dei prezzi allegate, alcuni prezzi contengono una riduzione dell'incidenza della manodopera dovuta soprattutto all'**elevato grado di specializzazione** di alcuni dipendenti, ed il fatto che nell'impresa stessa i titolari prestano la propria opera professionale in modo continuativo.*

*L'impiego del personale di cui si conosce la produttività giornaliera con riferimento alle opere in appalto, ha consentito una riduzione della manodopera da euro 207.048,56 prevista a base gara a euro 188.237,82 determinata dalle **schede di analisi prezzi** sulla base delle considerazioni appena descritte (Allegato 3).”*

Tuttavia, in tutte le schede presentate dal concorrente relative alle “ANALISI DEI PREZZI UNITARI” a giustificazione di tutti i prezzi unitari ivi incluse le 19 migliorie (ALLEGATO 2: SCHEDE ANALISI PREZZI UNITARI) **non viene mai considerato** il costo orario dell'**operaio specializzato** che, ovviamente, comporta un costo più elevato rispetto all'operaio comune.

Si osserva che in tutti i prezzi regionali di riferimento per redigere le stime delle opere pubbliche l'incidenza della manodopera sul prezzo unitario di lavorazione tiene sempre conto pro quota della partecipazione dell'operaio specializzato, dell'operaio qualificato e dell'operaio comune all'esecuzione delle lavorazioni.

Pertanto, **non è credibile** la tesi sostenuta dal concorrente RTI GECOS secondo cui il proprio personale ha un *elevato grado di specializzazione* **ma allo stesso tempo NON VIENE MAI retribuito** secondo il “giusto valore” del costo orario dell'operaio specializzato.

Inoltre, considerando il fatto che il concorrente, in sede di presentazione delle proprie giustificazioni, ha ulteriormente ridotto il costo della manodopera rispetto a quello indicato in sede di offerta, la giustificazione di tale riduzione doveva essere **meno generica e ancor più specifica e puntuale** (cfr. TAR Lombardia Milano 25/6/2020, n. 1194).

1.3. Il costo della manodopera indicato nei prezzi regionali delle oo.pp. viene determinato moltiplicando il **costo orario** della manodopera (secondo i valori minimi di legge e contrattuali applicabili ad ognuna delle lavorazioni ivi previste) per il **tempo di esecuzione** della unità di misura di ogni lavorazione.

La stessa operazione ha compiuto il concorrente nella predisposizione delle schede di analisi dei prezzi unitari presentate in sede di giustificazioni, con una modifica apparentemente piccola ma molto rilevante.

Infatti, il RTI GECOS, ha lasciato invariato il costo orario della manodopera, ma ha sensibilmente **ridotto il tempo di esecuzione** delle lavorazioni oggetto di appalto.

Ciò è reso palese dall'esame delle analisi dei prezzi forniti dal RTI GECOS riportate nel documento "ALLEGATO 2: SCHEDE ANALISI PREZZI UNITARI" presentate dal concorrente in sede di giustificazioni.

Tuttavia, se si applicasse il tempo di esecuzione delle lavorazioni che si desume dal prezzario utilizzato per formare l'elenco prezzi posto a base di gara, si scoprirebbe:

- a) che il tempo di esecuzione delle lavorazioni aumenta sensibilmente
- b) che il conseguente costo della manodopera è ben maggiore di quanto appare dalle giustificazioni presentate.

Si precisa che il tempo di esecuzione di progetto di **220 gg. naturali e consecutivi** (durata contrattuale) è stato ottenuto dal progettista considerando le **ore/uomo** di lavoro necessarie per l'esecuzione di tutte le lavorazioni, secondo il prezzario regionale di riferimento e valutando, quindi, il tempo di esecuzione di ogni lavorazione e il numero di operai necessari (cd. "squadra tipo").

Pertanto, il parametro di confronto della **CONGRUITÀ** del **costo della manodopera** è, oltre ai minimi tariffari di contratto (inderogabili), anche il **"monte ore"** complessivo che si deve impiegare per ultimare i lavori di progetto, che se viene sottostimato in modo rilevante rende INCONGRUA l'offerta del concorrente.

Per poter adeguatamente comparare i dati, occorre *in primis* rendere coerenti ed uniformi i dati di confronto e, pertanto, **non prendere in considerazione** i valori delle **8 migliorie aggiuntive** per le stesse motivazioni esposte nel precedente punto **1.1** (ovviamente perché tali 8 migliorie aggiuntive non sono previste nel progetto posto a base di gara/appalto).

A tal fine si procede operando una semplificazione di calcolo (nel senso più favorevole al concorrente) in quanto si utilizza il solo costo orario dell'operaio comune di **€/h 23,21** (e non si considerano, cioè, i costi orari più alti dell'operaio qualificato e dell'operaio specializzato come invece sarebbe logico e congruo attendersi in relazione alla quantità e qualità delle lavorazioni da eseguire e che comportando costi orari più alti rispetto al costo orario dell'operaio comune implicherebbe un "monte ore" di lavoro ancor più basso !).

Dividendo il valore del costo della manodopera previsto in progetto (€ 207.048,56) per il costo orario dell'operaio comune (€/h 23,21), nonché dividendo il valore del costo della manodopera dichiarato dal RTI GECOS in sede di offerta (€. 195.000,00) e in sede di giustificazione (€. 188.237,82) entrambi depurati del costo della manodopera relativo alle sole **8 migliorie aggiuntive**, per il costo orario dell'operaio comune (€/ora 23,21) si ottiene l'ammontare del **"monte ore"** di progetto, di offerta e di giustificazioni secondo la seguente tabella:

	Costo della manodopera di progetto posto a base di gara	Costo della manodopera dichiarato in sede di gara (offerta) [detratto il costo della manodopera di offerta delle 8 migliorie aggiuntive]	Costo della manodopera dichiarato in sede di giustificazioni [detratto il costo della manodopera di giustificazioni delle 8 migliorie aggiuntive]
	€. 207.048,56	€ 195.000,00 - €. 63.647,29 = €. 131.352,71	€. 188.237,82 - €. 82.483,13 = €.105.754,69
Costo manodopera dell'operaio comune €. 23,21/ora	8.920,66 ore lavoro	5.659,32 ore lavoro	4.556,43 ore lavoro

Da quanto sopra emerge la vistosa riduzione del monte ore lavoro (pari a quasi il **50%**) necessario per l'esecuzione delle lavorazioni oggetto di appalto (escluse le 8 migliorie aggiuntive).

Tale riduzione del monte ore, che trova conferma nel computo metrico estimativo del concorrente, non trova alcuna giustificazione nella documentazione presentata dal RTI GECOS.

Peraltro, un elevato valore della riduzione del tempo di esecuzione al fine di far apparire un minore costo del lavoro avrebbe dovuto essere accompagnato da una giustificazione di tale riduzione **non generica ma specifica e puntuale** (cfr. TAR Lombardia Milano 25/6/2020, n. 1194).

Pertanto, delle due l'una: o è inattendibile il **costo della manodopera** di € 195.000,00 (di offerta) e di € 188.237,82 (di giustificativo) oppure è inattendibile il **monte ore** di lavoro dichiarato dal RTI GECOS in sede di giustificazioni.

In entrambi i casi, risulta evidente la **carenza di serietà e sostenibilità dell'offerta** presentata dal RTI GECOS.

Per tutte le ragioni sopra esposte, si può quindi affermare che l'offerta tecnica ed economica avanzata dal concorrente RTI GECOS, relativamente al "costo del lavoro/della manodopera", **non consente di garantire il rispetto dei minimi salariali** che la legge ed i contratti di lavoro applicabili alle lavorazioni in appalto prescrivono.

* * * * *

2. Modalità di esecuzione della MIGLIORIA 06

2.1. Ai concorrenti era stata data la possibilità di formulare un'offerta migliorativa dello strato di fondazione stradale, previsto in progetto in misto granulometrico stabilizzato per un volume complessivo di 1.783,47 metri cubi e per uno spessore medio di 5/7 cm.

Per tale lavorazione era previsto in progetto un corrispettivo di € 46,30/metro cubo.

Il RTI GECOS, nell'offerta tecnica, ha proposto uno strato diverso in misto granulometrico stabilizzato cementato.

Tuttavia, nell'elenco prezzi unitari e nel computo metrico estimativo presentati, facenti parte dell'offerta economica, il RTI GECOS ha indicato che lo strato in misto granulometrico stabilizzato cementato sarebbe stato posto in opera non nella misura di 1.783,47 **metri cubi**, ma nella misura di 1.783,47 **metri quadri**.

Ciò significa che, considerando lo spessore medio di 5/7 cm previsto di progetto, la superficie di 1.783,47 metri quadri indicata dal concorrente, è oltre **14 volte inferiore** rispetto alla superficie di strade comunali che, secondo le previsioni progettuali, si sarebbe potuta realizzare e mettere in sicurezza con i 1.783,47 **metri cubi** stabiliti dal computo metrico estimativo di progetto posto a base di gara.

Sotto questo profilo, dunque, l'offerta del RTI GECOS non è migliorativa, ma, al contrario, risulta **difforme** dalle previsioni progettuali e **notevolmente peggiorativa** rispetto a quanto previsto nel progetto esecutivo posto a base di gara.

L'offerta **difforme** rispetto alle previsioni progettuali **non può essere accettata**.

In tal senso si è già ampiamente espressa la giurisprudenza avendo ripetutamente affermato:

- nell'ambito di una gara ad evidenza pubblica l'offerta presentata da un operatore economico è inammissibile laddove sia considerata anomala poiché difforme rispetto alle prescrizioni contenute negli atti di gara (Cons. Stato Sez. V, 3/4/2019, n. 2198);
- è legittima la esclusione da una gara pubblica dell'impresa concorrente che, a fronte di precise prescrizioni del bando di gara, abbia presentato una offerta indeterminata e comunque redatta in modo difforme da quello prescritto dalla lex specialis. In ipotesi siffatte, invero, l'offerta, in quanto inidonea al confronto da effettuarsi con le altre offerte presentate sulla base di parametri stabiliti univocamente dall'Amministrazione, deve intendersi non valutabile. Una simile offerta nemmeno può in qualche modo intendersi, ad opera della Commissione stessa, segmentabile, interpretabile e dunque recuperabile ai fini di un'utile partecipazione alla gara dell'impresa concorrente, se non in aperta

violazione delle regole di gara e del principio di unicità ed univocità dell'offerta, che impone ai partecipanti alle gare di presentare un'unica e chiara proposta tecnica ed economica quale contenuto della propria offerta. Il principio suddetto risponde, in particolare, non solo alla necessità di garantire l'effettiva par condicio dei concorrenti, ma soprattutto a quella di far emergere dal confronto concorrenziale la migliore offerta appropriata alla gara, laddove il fatto che l'Amministrazione sia tenuta a valutare solo proposte così formulate risponde peraltro al principio di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa (Cons. Stato Sez. III, 19/3/2011, n. 1696);

- in virtù del rispetto della par condicio tra i concorrenti, la stazione appaltante è tenuta, a stretto rigore, ad escludere dalla gara l'offerta che risulti totalmente difforme dalle specifiche tecniche previste nel bando di gara (T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 4/11/2019, n. 641);
- è legittimo il provvedimento di esclusione di un'impresa concorrente che abbia presentato un'offerta avente ad oggetto un bene con caratteristiche non conformi rispetto a quelle prescritte dagli atti di gara, anche nell'ipotesi in cui il prodotto offerto risulti qualitativamente superiore a quello previsto dal bando ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto, ciò in quanto, da un lato le prescrizioni formulate dalla stazione appaltante delimitano l'interesse che questa intende soddisfare con l'eventuale futuro contratto, per cui un'offerta difforme determinerebbe il mancato soddisfacimento di quell'interesse; dall'altro lato, aggiudicare la gara sulla base di un'offerta avente ad oggetto un bene che presenti caratteri diversi da quelli richiesti violerebbe il principio della par condicio dei concorrenti (T.A.R. Lombardia Milano Sez. III Sent., 29/12/2009, n. 6235).

2.2. Relativamente alla discordanza dell'unità di misura (metri quadri di offerta rispetto ai metri cubi di progetto) di cui al precedente punto **2.1**, il RTI GECOS in sede di giustificazione del ribasso, ha fornito il documento *Allegato 1: Sommario delle lavorazioni* nel quale ha indicato che l'unità di misura è il **metro cubo**, senza fornire alcuna spiegazione della originaria difformità tra l'offerta presentata e le previsioni del progetto posto a base di gara.

Tuttavia, in tal modo, l'offerta presentata in sede di gara viene ad essere modificata in sede di giustificazione del ribasso.

Ciò **non è ammissibile**, avendo la giurisprudenza ripetutamente affermato che l'offerta è immodificabile (in tal senso Cons. Stato Sez. V, 16/03/2020, n. 1874; Cons. Stato Sez. V, 03/05/2019, n. 2875; Cons. Stato Sez. III, 02/03/2017, n. 974; T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. II 11/7/2016, n. 697; T.A.R. Veneto Venezia Sez. I, 20/01/2015, n. 28).

2.3. Negli **elaborati grafici** del Criterio di valutazione **A1 "Miglioramento delle caratteristiche dei materiali"** il RTI GECOS indicava uno **spessore variabile** finito dopo la rullatura del **misto cementato fra i 5 ed i 13 cm** (la media matematica quindi è pari a **9 cm**).

Nell'Elenco dei Prezzi (unitari) facente parte dell'offerta economica relativi alla stessa MIGLIORIA 06 il RTI GECOS dichiarava che si sarebbe proceduto alla *"Formazione di strato di fondazione o sottobase di spessore finito pari ad almeno 30 cm in misto cementato confezionato in sito"*.

In sede di giustificazioni, il RTI GECOS ha confermato quanto indicato nell'Elenco dei Prezzi unitari facente parte dell'offerta economica relativi alla stessa MIGLIORIA 06.

Lo spessore di "almeno 30 cm" di misto cementato non può essere certamente utilizzato in fase di esecuzione delle lavorazioni per almeno due ragioni:

- 1° lo spessore di 30 cm è sovrabbondante rispetto alle previsioni di progetto
- 2° se si accettasse lo spessore di almeno 30 cm, si otterrebbe una riduzione di circa $\frac{3}{4}$ della superficie complessiva dei tratti stradali su cui si era previsto di intervenire (in quanto lo spessore di 5/7 cm previsti in progetto è circa $\frac{1}{4}$ dello spessore minimo di 30 cm che il concorrente ha dichiarato).

Sotto questo profilo, l'offerta **sarebbe difforme** rispetto alle previsioni del progetto posto a base di gara e **peggiorativa** in termini di superfici delle strade su cui si interviene e, per tali ragioni, meriterebbe di essere esclusa per le medesime ragioni espresse nel precedente paragrafo **2.1**.

Al concorrente era stato chiesto di fornire chiarimenti in merito a tale incongruenza.

Il concorrente non ha fornito alcun chiarimento al riguardo, lasciando così intendere che l'offerta relativa alla MIGLIORIA 06 non è conforme alle previsioni del progetto posto a base di gara e, anzi, è **peggiorativa**.

* * * * *

3. Difformità tra i prezzi offerti in sede di gara e i prezzi indicati in sede di verifica di congruità relativamente alle 19 migliorie

Il RTI GECOS aveva prodotto in sede di gara nell'**Elenco dei Prezzi Unitari** e sia nel **Computo Metrico Estimativo** facenti parte dell'Offerta economica, i prezzi unitari relativi alle n. 19 MIGLIORIE.

In sede di giustificazione dell'offerta, il concorrente ha ridotto in modo rilevante 15 prezzi unitari di 19 migliorie e, conseguentemente, risulta notevolmente diminuito l'importo complessivo delle 19 migliorie offerte, così come risulta dalla seguente tabella:

Migliorie	Prezzo unitario offerto in sede di gara	Prezzo unitario indicato in sede di verifica di congruità
Miglioria 1	€ 7,20/mq	€ 5,88/mq
Miglioria 2	€ 10,50/mq	€ 8,20/mq
Miglioria 3	€ 9,00/mq	€ 7,20/mq
Miglioria 4	€ 5,20/mq	€ 5,05/mq
Miglioria 5	€ 3,90/mq	€ 4,00/mq
Miglioria 6	€ 39,00/mq	€ 30,00/mq
Miglioria 7	€ 1,50/mq	€ 0,65/mq
Miglioria 8	€ 0,60/mq	€ 0,50/mq
Miglioria 9	€ 169.500,00/corpo	€ 205.000,00/corpo
Miglioria 10	€ 70,00/ml	€ 43,50/ml
Miglioria 11	€ 250,00/cadauno	€ 130,00/cadauno
Miglioria 12	€ 4.000,00/cadauno	€ 2.550,00/cadauno
Miglioria 13	€ 50,00/cadauno	€ 50,00/cadauno
Miglioria 14	€ 5,00/mq	€ 3,00/mq
Miglioria 15	€ 15,00/cadauno	€ 12,00/cadauno
Miglioria 16	€ 1.400,00/cadauno	€ 1.000,00/cadauno
Miglioria 17	€ 200,00/cadauno	€ 200,00/cadauno
Miglioria 18	€ 4.500,00/cadauno	€ 3.811,72/cadauno
Miglioria 19	€ 30,00/mq	€ 20,00/mq

Per effetto di tale riduzione degli importi unitari, il valore delle 19 migliorie si è così modificato:

Valore delle 19 migliorie dichiarato in sede di offerta	€ 1.000.677,83
Valore delle 19 migliorie dichiarato in sede di giustificazioni	€ 843.562,23

Ciò **non è ammissibile**, avendo la giurisprudenza ripetutamente affermato che l'offerta è immodificabile (in tal senso Cons. Stato Sez. V, 16/3/2020, n. 1874; Cons. Stato Sez. V, 3/5/2019, n. 2875; Cons. Stato Sez. III,

02/03/2017, n. 974; T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. II 11/7/2016, n. 697; T.A.R. Veneto Venezia Sez. I, 20/01/2015, n. 28).

* * * * *

4. Materiali, Noli e trasporti

Il concorrente ha documentato i costi dei materiali, dei noli e dei trasporti mediante offerte dei propri fornitori.

Poiché il conglomerato bituminoso deve essere posato in opera caldo, i relativi impianti di produzione devono essere collocati in aree limitrofe al Comune di San Leo.

Da informazioni acquisite presso altri enti pubblici che hanno bandito gare di categoria OG 3 (strade) nel recente passato, è emerso che i prezzi del conglomerato bituminoso, dei noli e dei trasporti che i fornitori locali hanno praticato in appalti simili sono mediamente molto più alti.

Nella documentazione del RTI GECOS non si rinviene alcun elemento utile per comprendere come il raggruppamento GECOS sia riuscito ad ottenere dai fornitori locali prezzi di gran lunga inferiori a quelli che i fornitori stessi praticano in appalti simili.

* * * * *

In conclusione, per tutte le ragioni sopra esposte, si ritiene che l'offerta del RTI GECOS – CEDIS non possa essere accettata.

IL RUP e Responsabile del Settore Tecnico

(Geom. Pierdomenico Gambuti)

*[documento firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs.
n.82/2005 e ss.mm.ii. (CAD)]*

Allegato:

- foglio di calcolo (Excel) per mezzo del quale sono stati oggetto di valutazione i costi della manodopera RTI GECOS ed è stato determinato il "monte ore" di lavoro dell'operaio comune dichiarato dal concorrente.