



**UNIVERSITÀ
DI FOGGIA**



Verbali di gara n. _____, prot. n. _____ – IX/1 del _____

OGGETTO: PROCEDURA APERTA CON IL CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA PER L'AFFIDAMENTO DELLA PROGETTAZIONE ESECUTIVA ED ESECUZIONE DEI LAVORI DI "AMPLIAMENTO DEL POLO BIOMEDICO – 2° STRALCIO FUNZIONALE: CORPO DIDATTICA (LOTTO 2), IN VIA NAPOLI A FOGGIA". CIG 95542554A5. CUP D71B20001260006

VERBALE N. 6

VERBALE DI SEDUTA RISERVATA PER LA VERIFICA DELL'OFFERTA ANOMALA

PREMESSO CHE

- con provvedimento a contrarre Delibera di CdA (punto 14 della seduta del 26.10.2022) n. 32/2022, prot. n. 60743 del 21.11.2022 e successiva Delibera di CdA (punto 36 della seduta del 21.12.2022) n. 358/2022, prot. n. 68090 del 22.12.2022, l'Università degli Studi di Foggia ha stabilito di affidare la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori del nuovo Corpo Didattica (Lotto 2) per l'ampliamento del Polo Biomedico "E. Altomare";
- l'affidamento avverrà mediante procedura aperta e con l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo;
- il codice CIG è il seguente: 95542554A5;
- il codice CUP è il seguente: D71B20001260006.;
- l'importo complessivo, I.V.A. esclusa, è di € 6.577.473,15 così ripartito: a) € 6.286.412,87 per lavori "a corpo" soggetti a ribasso d'asta; b) € 160.804,41 per oneri della sicurezza da PSC non soggetti a ribasso d'asta; c) € 130.255,87 quale corrispettivo per la progettazione esecutiva, soggetti a ribasso d'asta;
- ai sensi dell'art. 23 comma 16 del Codice, l'importo posto a base di gara soggetto a ribasso comprende i costi della manodopera che la stazione appaltante ha stimato pari ad € 900.000 ca;
- l'appalto è co-finanziato con fondi di cui alla linea b) dell'art. 1 del DM n. 1121/2019, come da graduatoria approvata con successivo DM n. 566 del 30/04/2021;

VISTI

- il bando ed il disciplinare di gara ritualmente pubblicati;
- la documentazione di gara;
- i quesiti e l'avviso di errata corrige, tutti ritualmente pubblicati sul portale *EmPULIA*;
- il verbale di gara n. 1 del 07/02/2023;

- il verbale di gara n. 2 del 07/03/2023;
- il provvedimento prot. n. 15133 del 10/03/2023 a firma del Direttore Generale di nomina della Commissione Giudicatrice;
- il verbale di gara n. 3 del 12/04/2023;
- il verbale n. 4, delle sedute riservate - prot. n. 28897 del 05/06/2023;
- il verbale di gara n. 5 del 29/05/2023 - prot. n. 28890 del 5/06/2023

ATTESO CHE:

- il disciplinare di gara, all'art. 23, espressamente prevede che: *"Al ricorrere dei presupposti di cui all'art. 97, comma 3, del Codice, e in ogni altro caso in cui, in base a elementi specifici, l'offerta appaia anormalmente bassa, il RUP, avvalendosi, se ritenuto necessario, della commissione, valuta la congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità delle offerte che appaiono anormalmente basse. Si procede a verificare la prima migliore offerta anormalmente bassa. Qualora tale offerta risulti anomala, si procede con le stesse modalità nei confronti delle successive offerte, fino ad individuare la migliore offerta ritenuta non anomala. È facoltà della stazione appaltante procedere contemporaneamente alla verifica di congruità di tutte le offerte anormalmente basse. Il RUP richiede per iscritto al concorrente la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni, se del caso indicando le componenti specifiche dell'offerta ritenute anomale. A tal fine, assegna un termine non inferiore a quindici giorni dal ricevimento della richiesta. Il RUP, con il supporto della commissione, esamina in seduta riservata le spiegazioni fornite dall'offerente e, ove le ritenga non sufficienti ad escludere l'anomalia, può chiedere, anche mediante audizione orale, ulteriori chiarimenti, assegnando un termine perentorio per il riscontro. Il RUP esclude, ai sensi degli articoli 59, comma 3 lett. c) e 97, commi 5 e 6 del Codice, le offerte che, in base all'esame degli elementi forniti con le spiegazioni, risultino nel complesso inaffidabili e procede ai sensi del seguente articolo 23 in favore della migliore offerta non anomala, senza alcun ricalcolo della graduatoria, dunque attraverso mero scorrimento della stessa";*
- la giurisprudenza ha ripetutamente affermato il principio per cui nelle gare di appalto spetta al RUP, quale dominus della gara, la competenza nel sub-procedimento di verifica di anomalia: *"è, in effetti, fisiologico che sia il RUP, in tale fase, ad intervenire con la propria funzione di verifica e supervisione sull'operato della commissione aggiudicatrice, in ordine alle offerte sospette di anomalia: del resto, ben diverse sono le valutazioni da compiersi nell'ambito del subprocedimento di verifica di anomalia, rispetto a quelle compiute dalla commissione in sede di esame delle offerte. Invero, mentre la commissione deve soprattutto esprimere un giudizio sulla qualità dell'offerta, concentrando la propria attenzione sui suoi elementi tecnici; invece, il giudizio di anomalia si concentra sull'offerta economica e, segnatamente, su una o più voci di prezzo considerate non in linea con i valori di mercato o, comunque, con i prezzi ragionevolmente sostenibili. Inoltre, mentre la valutazione delle offerte tecniche dei concorrenti è compiuta dalla commissione aggiudicatrice su base comparativa, dovendo i punteggi essere attribuiti attraverso la ponderazione di ciascun elemento dell'offerta, al contrario il giudizio di congruità o non congruità di un'offerta economica è formulato in assoluto, avendo riguardo all'affidabilità dei prezzi praticati ex se considerati"* (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 24 febbraio 2020, n. 1371). In tal senso vanno lette anche le Linee guida ANAC n. 3 (*"Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni"*) che prescrivono che: a) nel caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo, il RUP si occupi direttamente della verifica di anomalia (potendo, peraltro, affidarsi, in caso di valutazioni particolarmente complesse, alla struttura di supporto o alla speciale commissione istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9); b) nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la verifica di

anomalia "è svolta dal RUP con il supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice". Come è stato precisato in giurisprudenza, tale disposizione conferma la competenza in capo al RUP delle valutazioni di anomalia di offerta; contemporaneamente "il riferimento al "supporto" da parte della commissione esaminatrice nella valutazione di anomalia contenuto nelle linee Guida ANAC palesa, quindi, l'esigenza che il RUP, prima di assumere le valutazioni definitive in ordine al giudizio di anomalia, chieda il parere, se pure, non vincolante, della commissione" (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 24 febbraio 2020, n. 1371);

CONSIDERATO CHE:

- nella valutazione dei giustificativi presentanti a supporto della congruità dell'offerta si è tenuto conto in prima istanza dei criteri generali fissati dal Codice dei contratti pubblici in *subiecta materia*, così come tratteggiati da preminente giurisprudenza, di talché:
- il giudizio di anomalia dell'offerta 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 e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto, trattandosi pertanto di una globale e sintetica valutazione, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo (cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 aprile 2021, n. 2843; 8 gennaio 2021, n. 295; sez. III, 15 febbraio 2021, n. 1361); del resto la *ratio* di tale valutazione è quello di evitare, da un lato, affidamenti ad offerte che nel loro complesso non appaiono suscettibili di buon esito riguardo agli interessi pubblici perseguiti e, dall'altro, comportamenti di *dumping* contrari al principio di libera concorrenza in un mercato regolato, senza in alcun modo pregiudicare il confronto concorrenziale fra le diverse possibili tecnologie e strategie imprenditoriali e senza, evidentemente, sovrapporsi alla necessità di un costante monitoraggio amministrativo e di un efficace presidio giurisdizionale della successiva fase attuativa, posto che la bontà dell'esecuzione del rapporto contrattuale - e quindi la realizzazione dell'interesse pubblico perseguito - non sono necessariamente rapportate al maggiore costo dell'offerta prescelta (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 09/08/2021, n.5795; Cons. Stato, sez. V, 12 novembre 2020, n. 6969);
- la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci, dal momento che l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che la compongono (cfr. Cons. di Stato A.P. n. 36/2012; Sez. V, 14 giugno 2013, n. 3314; id. 1 ottobre 2010, n. 7262; id. 11 marzo 2010 n. 1414; Sez. IV, 22 marzo 2013, n. 1633; Sez. III, 14 febbraio 2012, n. 710);
- la valutazione sulla congruità dell'offerta reso dalla stazione appaltante, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, è sindacabile solo in caso di macroscopica illogicità o irragionevolezza, erroneità fattuale o difetto di istruttoria che rendano palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta (C.d.S., Ad. Pl., 29 novembre 2012, n. 36; V, 26 settembre 2013, n. 4761; 18 agosto 2010, n. 5848; 23 novembre 2010, n. 8148; 22 febbraio 2011, n. 1090; Consiglio di Stato, cit., 17 gennaio 2014, n. 162) il giudice amministrativo, infatti, non può operare autonomamente una verifica delle singole voci dell'offerta "sovrapponendo così la sua idea tecnica al giudizio – non erroneo né illogico – formulato dall'organo amministrativo cui la legge attribuisce la tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto, poiché, così facendo, il Giudice invaderebbe una sfera propria della P.A." (C.d.S., IV, 27 giugno 2011, n. 3862; V, 28 ottobre 2010, n. 7631; Consiglio di Stato, Sezione V, 17 gennaio 2014, n. 162);
- al di fuori dei casi in cui il margine positivo risulti pari a zero, non è possibile stabilire una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta deve essere considerata anomala, poiché anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo, sia per la prosecuzione

in sé dell'attività lavorativa, sia per la qualificazione, la pubblicità, il curriculum derivanti per l'impresa dall'essere aggiudicataria e aver portato a termine un appalto pubblico (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 27/09/2017, n. 4527; Cons. St., sez. V, 29 maggio 2017, n. 2556; Id., 13 febbraio 2017, n. 607; Id., 25 gennaio 2016, n. 242; Id., sez. III, 3 novembre 2016, n. 4671);

- non è necessaria una indicazione analitica delle singole voci di costo, ma è sufficiente una previsione generale dei costi complessivi, in quanto la stazione appaltante, nell'espletare la procedura di verifica di congruità, deve semplicemente valutare l'offerta nel suo complesso, al fine di saggiarne l'attendibilità e l'affidabilità, e non anche le sue singole componenti; d'altra parte, tale *modus procedendi* è perfettamente in linea con l'oggetto e la finalità del *sub*-procedimento in questione, da individuarsi nell'accertamento dell'affidabilità dell'offerta in relazione alla corretta esecuzione dell'affidamento, e non nella ricerca di eventuali inesattezze e/o di errori nelle singole voci che la compongono, che, difatti, ove ravvisati, sono del tutto irrilevanti, purché l'offerta sia valutata come attendibile (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 14.05.2021 n. 3817; Consiglio di Stato A.P. sentenza n.36/2012; Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza n. 710 del 14/02/2012; Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 3314 del 14/06/2013);
- la motivazione dell'anomalia deve essere particolarmente diffusa ed analitica solo nel caso in cui l'amministrazione esprima un giudizio negativo che fa venire meno l'aggiudicazione, quando invece l'amministrazione considera correttamente e soddisfacentemente formulato l'insieme delle giustificazioni, non occorre un'articolata motivazione, ripetitiva delle medesime 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 offerte dall'impresa qualora si tratti, come è per le giustificazioni offerte dalla ditta concorrenti, 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 (cfr. Cons. St. sez. III, 10 aprile 2014, n. 1744);

PRESO ATTO CHE:

- con nota prot. n. 29074 – IX/1 del 06/06/2023, inviata tramite PEC, il RUP ha provveduto, al fine di fugare il sospetto dell'anomalia dell'offerta, a richiedere al costituendo RTI: SAULLE IMPIANTI s.r.l. - GECOS s.r.l., le giustificazioni ex art. 97, comma 3, del D.Lgs. n. 50 del 2016;
- nei termini all'uopo concessi il predetto RTI ha provveduto all'invio della documentazione richiesta con nota prot. n. 31508 – X/4 del 21/06/2023;
- è stato acquisito con nota prot. n. 34972 – IX/1 del 13/07/2023 il parere della Commissione giudicatrice nominata giusta richiesta del RUP prot. n. 31733 – IX/1 del 22/06/2023;

TUTTO CIO' PREMESSO, VISTO, ATTESO, CONSIDERATO E PRESO ATTO

a conclusione del *sub*-procedimento di verifica della congruità dell'offerta, il sottoscritto Arch. Francesco de Leo, funzionario dell'Università di Foggia, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento, ritiene che le giustificazioni prodotte dal costituendo RTI: SAULLE IMPIANTI s.r.l. - GECOS s.r.l., siano esaustive e pertanto atte a giustificare il ribasso offerto in sede di gara in quanto:

- l'o.e risulta aver maturato esperienza in appalti assimilabili, anche per grado di complessità, a quello in parola;
- le analisi delle voci di prezzo più significative appaiono nel loro complesso adeguate e congrue in riferimento a quanto stimato a mezzo della *lex specialis* di gara oltretutto all'offerta tecnica migliorativa presentata in sede di gara;

- è stato verificato il rispetto degli obblighi di cui all'art. 97, commi 5 e 6, del Codice;
- è apparsa adeguata l'applicazione percentuale di utile dell'impresa e delle spese generali, anche in considerazione del fatto che la vicinanza della sede aziendale al cantiere comporta in generale maggiori economie;
- anche riguardo i servizi di progettazione il ribasso applicato, risulta lo stesso che per i lavori, e si ritiene congruo ed ammissibile, visti i ribassi medi presenti sul mercato per i SIA analoghi.

Per la motivazione analitica delle singole voci si rinvia per *relationem* alle giustificazioni presentate dal costituendo RTI: SAULLE IMPIANTI s.r.l. - GECOS s.r.l.

Letto, approvato e sottoscritto.

Foggia, 18/07/2023

Il R.U.P.

(Arch. Francesco de Leo)
