



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

Città di Schio

Prot. n. 34351  
Rif. 30984 del 5 giugno 2023

Schio, 20 giugno 2023

## **Appalto servizio di assistenza domiciliare del Comune di Schio – CIG 97587306C0**

### **RELAZIONE SULL'ANOMALIA DELLE OFFERTE (art. 97 del D.Lgs. 50/2016)**

#### **PREMESSO:**

- che con determinazione dirigenziale a contrarre n. 445 del 3 aprile 2023:
- si disponeva di indire la gara per l'affidamento del servizio di assistenza domiciliare del Comune di Schio per il periodo 1 agosto 2023 – 31 luglio 2028, oltre le opzioni, mediante procedura aperta;
- si stabiliva di aggiudicare il medesimo applicando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95, comma 3, lett. a) del d.lgs 50/2016 e s.m.i.;
- si nominava la responsabile dei servizi sociali del Comune di Schio, dott. Cinzia Di Lembo, Responsabile Unico del Procedimento;
- si incaricava il servizio contratti per tutti gli adempimenti conseguenti e necessari all'espletamento della gara d'appalto;
  
- che in data 23 maggio 2023 si redigevano i verbali del seggio di gara relativi all'esame della documentazione amministrativa dei concorrenti in gara;
  
- che con il provvedimento dirigenziale 22 maggio 2023, n. 673 veniva nominata, dopo la scadenza del termine di presentazione delle offerte, la commissione giudicatrice, così composta:
  - **Elena Lucia RUARO** – presidente
  - **Michela ORSATO** - componente
  - **Maria GASPARINI** – componente
  - **Patrizia PELLIZZARI** – segretario verbalizzante
  
- che in date 29, 30 e 31 maggio 2023 si redigevano i verbali di esame della documentazione tecnica e della documentazione economica delle offerte in gara;



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

Città di Schio

- che in data 1 giugno 2023 si svolgeva, in seduta pubblica, l'apertura delle offerte economiche dei concorrenti in gara, come da verbale agli atti afferente alle stesse;

VISTO:

- che, come indicato nel verbale n. 5 del 1° giugno 2023, la commissione giudicatrice, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 97, comma 3, del d.lgs. 5/2016, ha assoggettato alla verifica di congruità l'offerta del concorrente primo classificato Mano Amica società cooperativa sociale onlus;
- che la commissione ha rimesso al RUP gli atti per gli adempimenti di competenza;
- che il RUP ha posto al concorrente **Mano Amica Società Cooperativa Sociale Onlus – con prot. n. 30984 del 5 giugno 2023 chiarimenti e integrazioni circa la congruità della stessa con riferimento soprattutto:**
  1. a quanto indicato all'art. 97, comma 5, lett. d) del d.lgs. 50/2016, ovvero ai minimi salariali retribuiti di cui ai valori contenuti nelle sezioni "A – Elementi retributivi annui" e "B – oneri aggiuntivi" delle tabelle ministeriali pubblicate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 13.2.2014;
  2. allo scostamento dal costo medio orario tabellare indicato nelle citate tabelle ministeriali;
  3. agli oneri della sicurezza aziendali ai sensi dell'art. 97, comma 5, lett. c), del d.lgs. 50/2016;
  4. alle spese per sostenere le migliori offerte in sede di gara;
  5. alle spese generali;
  6. all'utile di impresa;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza e dell'ANAC, le valutazioni dell'Amministrazione in ordine agli elementi e alla congruità delle offerte sono espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale e possono essere sindacate solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto (C.d.S. 30 marzo 2017, n. 1465; in tal senso, anche parere 10 aprile 2014, n. 84, deliberazione 27 aprile 2017, n. 438,



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

Città di Schio

deliberazione 3 maggio 2017, n. 2017);

CONSIDERATO che la ragione del sub procedimento di verifica dell'anomalia è quello di accertare la serietà, la sostenibilità e la sostanziale affidabilità della proposta contrattuale, in maniera da evitare che l'appalto sia aggiudicato a prezzi eccessivamente bassi, tali da non garantire la qualità e la regolarità dell'esecuzione del contratto oggetto di affidamento e che, per tale ragione, come evidenziato dalla giurisprudenza, in linea di principio, il procedimento di verifica di anomalia è avulso da ogni formalismo, essendo improntato alla massima collaborazione tra l'amministrazione appaltante e l'offerente, quale mezzo indispensabile per l'effettiva instaurazione del contraddittorio e il concreto apprezzamento dell'adeguatezza dell'offerta (Tar Lazio, sez. I, ter, 30 dicembre 2016, n. 9182);

CONSIDERATO, ancora, che, con riferimento alle tabelle ministeriali, la giurisprudenza ha precisato che esse stabiliscono il costo medio orario del lavoro, cosa ben diversa dal trattamento salariale stabilito dalla legge o dalla contrattazione collettiva, al quale solo si riferisce la previsione di inderogabilità di cui all'art. 97, comma 6, del d.lgs. 50/2016 (cfr. Tar Puglia Lecce, Sez. II, sentenza 17 marzo 2017, n. 443 e, ancora, in tal senso Tar Veneto 19.7.2018, n. 774, C.d.S. sez. V, 7 maggio 2018, n. 2691, C.d.S. 25.6.2018, n. 3921, C.d.S., Sez. III, 27.4.2018, n. 2580). Conseguentemente, sulla base di tali considerazioni, la giurisprudenza è giunta così ad affermare, con orientamento non solo consolidato, ma di perdurante valore anche sotto la vigenza del d.lgs. 50/2016, "che i costi medi della manodopera, indicati nelle tabelle ministeriali non assumono valore di parametro assoluto e inderogabile, ma svolgono una funzione indicativa, suscettibile di scostamento in relazione a valutazioni statistiche e analisi aziendali evidenzianti tutti una particolare organizzazione in grado di giustificare la sostenibilità di costi inferiori". Esprimendo solo una funzione di parametro di riferimento è allora possibile discostarsi da tali costi, in sede di giustificazioni dell'anomalia, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa (cfr. TAR Roma, sez. II, 05 agosto 2016, n. 9182; TAR Roma, 30 dicembre 2016 n. 12873; deliberazione n. 488/2017 citata);

CONSIDERATO, dunque, che se le tabelle ministeriali esprimono un costo del lavoro medio, ricostruito su basi statistiche, e non rappresentano un limite inderogabile per gli operatori economici partecipanti a procedure di affidamento di contratti pubblici, ma configurano solo un



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

parametro di valutazione della congruità dell'offerta, lo scostamento da esse, specie se di lieve entità, non legittima, di per sé, un giudizio di anomalia (cfr. da ultimo, Consiglio di Stato, sez. V, 6 febbraio 2017, n. 501; deliberazione n. 488/2017), potendo una possibile differenza del costo del lavoro essere concretamente giustificata dalle diverse particolari situazioni aziendali e territoriali e dalla capacità organizzativa dell'impresa che possono rendere possibile, in determinati contesti particolarmente virtuosi, anche una riduzione dei costi del lavoro, tenuto conto degli aspetti che riguardano le singole imprese (diverse per natura, caratteristiche, agevolazioni e sgravi fiscali ottenibili) e delle possibili economie che le singole imprese possono conseguire, anche con riferimento al costo del lavoro;

RICHIAMATI, altresì, i seguenti orientamenti e principi, sulla base della giurisprudenza consolidata in materia di verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala, che in linea generale hanno guidato il lavoro di verifica di congruità delle offerte esaminate:

- 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 anche riguardare il margine di utile, qualora i costi esposti e l'incidenza delle spese generali non consentano un minimo apprezzabile margine di utile di impresa. Peraltro, pur escludendosi che un'impresa possa produrre un'offerta economica sguarnita 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;
- sempre in relazione all'utile di impresa, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che la caratterizzazione dei concorrenti quali onlus, cioè di enti no profit privi di scopi di lucro e con finalità mutualistica, legittima l'esercizio di un'attività economica e conferisce loro la qualifica di operatore economico (cfr. C.d.S. , Sez. III, 20 novembre 2012, n. 5882), senza che assuma rilevanza la presenza più o meno rilevante della voce relativa agli utili di impresa;
- la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo, 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 (parere n. 3 dell'08/01/2015 ANAC, Cons. Stato, sez. V, 27/08/2012 n. 4600; sez. V, 16/08/2011 n. 4785);



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

- l'art. 97, comma 4 del d.lgs. 50/2016 precisa che possono prendersi in considerazione spiegazioni inerenti:
  - l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
  - 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;
  - l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;
- la motivazione dell'anomalia deve essere particolarmente diffusa e analitica solo nel caso in cui l'amministrazione esprima un giudizio negativo che fa venire meno l'aggiudicazione; quando invece l'amministrazione considera corretto e soddisfacente 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 in relazione a giustificazioni offerte dall'impresa 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;

RICHIAMATO il d.lgs. 50/2016 e le sue modificazioni e integrazioni;

RICHIAMATE le Linee guida n. 3 “Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni” dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) approvate con deliberazione di Consiglio dell'Autorità n. 1096 del 26/10/2016 e aggiornate con deliberazione del Consiglio dell'Autorità n. 1007 del 11/10/2017;

Tutto ciò premesso e considerato;

il Responsabile Unico del Procedimento

procede in data odierna alla verifica di congruità dell'offerta presentata dal concorrente Mano Amica Società Cooperativa Sociale onlus ai sensi dell'art. 97 del d.lgs. 50/2016, finalizzata a garantire l'equilibrio finanziario necessario alla sostenibilità dell'offerta tecnica ed economica, con particolare riferimento alla realizzabilità, sostenibilità e congruità dell'offerta nel suo complesso sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo e degli art. 34 e 96, dello stesso d.lgs. 50/2016.



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

Dall'analisi dei chiarimenti motivazionali, pervenuti e depositati agli atti del Comune di Schio, riscontra quanto segue:

**a) manodopera**

Il concorrente precisa di applicare il CCNL delle cooperative sociali, con particolare riferimento alla tabella "Costo del lavoro per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative sociali del settore socio assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo". Esplicita per ogni figura professionale impiegata il relativo costo orario previsto da tabella e quello applicato.

Il costo orario offerto risulta di poco inferiore rispetto a quello medio indicato dalle predette tabelle ministeriali, in quanto il concorrente detrae da queste ultime indennità non previste (di turno e altre) e considera separatamente gli oneri per la sicurezza. Per quanto attiene il servizio di lavanderia, precisa, come già in offerta, di avvalersi della propria lavanderia industriale e ne specifica i costi per la manodopera.

Si rileva dunque che il lieve scostamento del costo del personale proposto dal concorrente rispetto al costo medio orario previsto dalle tabelle ministeriali citate consente ampiamente di salvaguardare le retribuzioni dei lavoratori così come stabilito in sede di contrattazione collettiva, nonché il monte ore di cui alla documentazione di gara e la qualità del servizio secondo gli standard stabiliti dal capitolato speciale d'appalto e dall'offerta tecnica presentata dal concorrente.

**b) oneri di sicurezza aziendali**

Il concorrente ha compilato il Modello A messo a disposizione dal Rup, dettagliando i costi specifici della sicurezza aziendale indicati in sede di offerta.

**c) spese per migliorie, generali e utile d'impresa**

Per quanto attiene le migliorie, il concorrente ha correttamente dettagliato i costi per ogni singola miglioria offerta in sede di gara, con la precisazione che quelle non riportate in elenco non comportano spese dirette di commessa, trattandosi di servizi/attrezzature/collaborazione già in essere presso il concorrente.



Settore 5  
Servizio Contratti  
Ufficio Provveditorato

Città di Schio

Il concorrente ha altresì specificato l'ammontare delle spese generali, con riferimento particolare ai costi legati al consumo di carburante per lo spostamento degli operatori presso il domicilio degli utenti, costi stimati in circa complessivi Euro 166.550,00.

L'utile si attesta sullo 0,10%. Tale utile è giustificabile essendo la cooperativa qualificata come onlus e, quindi, senza scopo di lucro.

Pertanto, sulla scorta di quanto sopra, si dà atto:

- 1) della congruità dell'offerta presentata sulla base dei chiarimenti trasmessi dai concorrenti e depositati agli atti del Comune di Schio – Servizio Contratti – Ufficio Provveditorato, che vengono acquisiti nel presente procedimento, ne formano parte integrante e sostanziale anche se non materialmente allegati e assumono un valore giuridico che ne rende possibile il richiamo per *relationem* con il rinvio ai medesimi per maggior dettagli;**
- 2) di procedere come previsto dalla documentazione di gara, ovvero, con la comunicazione al concorrente dell'esito della presente relazione e con la conseguente proposta di aggiudicazione.**

Il Responsabile Unico del Procedimento

Cinzia Di Lembo

---