



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

PROCEDURA NEGOZIATA, AI SENSI DELL'ART. 1 COMMA 2 LETTERA B) DEL D.L. 76/2020 CONVERTITO CON L. 120/20 E S.M.I., PER L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI ADEGUAMENTO SISMICO E NORMATIVO DEL COMPLESSO SCOLASTICO DELLA SCUOLA PRIMARIA E SCUOLA DELL'INFANZIA DI VALENZATICO A QUARRATA CUP C82E21000160002 - CIG 88042221D6.
RELAZIONE OFFERTA ECONOMICA

PREMESSO

1. Con determinazione del Servizio lavori Pubblici n. 617 del 22/06/2021 è stato approvato il progetto definitivo/esecutivo dei lavori di adeguamento sismico e normativo del complesso scolastico della scuola primaria e scuola dell'infanzia di Valenzatico a Quarrata CUP C82E21000160002 - CIG 88042221D6;
2. con la predetta si stabiliva di avviare apposita procedura negoziata, ai sensi dell'art. 1 comma 2 lettera b) del D.L. 76/2020, convertito con legge 120/2020, e successivamente modificato dall'art. 51 del D.L. 77/2021, per l'affidamento di tali lavori, stabilendo di procedere al prezzo più basso con l'esclusione automatica;
3. con determinazione n. 650 del 29/06/2021 si approvavano gli atti di gara, ed in particolare la lettera di invito;
4. con lettera di invito prot. 30146 del 29/06/2021 venivano invitate n. 10 ditte estratte dall'albo dei fornitori del Comune di Quarrata;
5. che alla procedura di gara hanno partecipato 4 concorrenti;
6. che la graduatoria provvisoria al termine dell'apertura dell'offerta economica è così determinata:

N.	Nome impresa	Ribasso
1	Impresa Bene Dott. Antonio S.r.l. - C.F. e P.IVA 03658861210	30,74%
2	Biokostruire S.a.s. - C.F.e P.IVA 02068710462	28,15%
3	Spallina Lucio S.r.l. - C.F. e P.IVA 06064050823	22,04%
4	Costruire S.r.l. - C.F. e P.IVA 01904540463	19,67%

7. che, ai sensi dell'art. 97 comma 6 del Codice dei Contratti, era stato avviato il procedimento di verifica dell'offerta dell'impresa prima in graduatoria;
8. che con provvedimento prot. 34230 del 22/07/2021, l'impresa era stata esclusa per mancato invio delle giustificazioni richieste;
9. che era stato pertanto avviato il medesimo procedimento nei confronti della seconda classificata;

QUANTO SOPRA PREMESSO E CONSIDERATO

il RUP arch. Riccardo Pallini, funzionario del servizio Lavori Pubblici, e la dott.ssa Danila



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

Bandaccari, responsabile della procedura di gara, procedono a dare lettura e a fare un quadro generale dei giustificativi pervenuti.

Riepilogo della corrispondenza intercorsa:

- 1) richiesta giustificativi stazione appaltante 21/07/2021 prot. 34038;
- 2) risposta impresa prot. 36534 del 05/08/2021;
- 3) richiesta integrazioni stazione appaltante prot. 37307 del 10/08/2021;
- 4) risposta impresa prot. 38322 del 18/08/2021;
- 5) richiesta integrazioni stazione appaltante prot. 40745 del 06/09/2021;
- 6) risposta impresa prot. 41589 del 10/09/2021.

Si fa presente all'impresa, in ciascuna comunicazione inviata, l'urgenza di addivenire alla consegna dei lavori in quanto l'opera è finanziata da soggetto esterno che ha posto delle condizioni, anche temporali, in ordine alla consegna e all'andamento dei lavori stessi.

Il quadro economico è così determinato:

		Quadro lettera di invito	Ribasso impresa 28,15%
Quadro categorie	OG 1	€ 478.981,77	€ 344.148,40
	oneri sicurezza non soggetti a ribasso	€ 50.566,40	€ 50.566,40
		€ 529.548,17	€ 394.714,80

Relativamente alla spesa del personale, l'impresa Biokostruire, con prot. 36534 del 05/08/2021, aveva fornito il seguente conteggio:

Termine di esecuzione previsti dal bando giorni 420 Naturali e consecutivi

giorni lavorativi feriali attivi escluso imprevisti naturali e inaspettati gg 294

Si prevede sul cantiere la presenza di circa 2-3 operai per 8 ore al giorno

Contratto applicato Edile Artigianato

gg lavorativi	qualifica	Paga oraria	ore	Parziale
274	spec	€ 28,49	8	€ 62.450,08
261	qualif	€ 26,42	8	€ 55.164,96
693	manovale	€ 23,80	8	€ 131.947,20

€ 249.562,24

Nell'offerta economica la spesa del personale era stata quantificata in € 249.532,00, quindi lo scostamento tra quanto giustificato e quanto indicato nell'offerta economica era irrilevante (€



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

30,00). Inoltre i costi orari indicati sono conformi al prezzario regionale.

Da quanto sopra evidenziato, il costo della manodopera era altresì conforme a quanto stimato in sede di progettazione esecutiva. Infatti:

	Quantificazione stazione appaltante	Quantificazione Biocostruire in OE	I Quantificazione Biocostruire in giustificazioni
manodopera	€ 251.102,20	€ 249.532,00	€ 249.562,24

Insieme alla quantificazione del costo della manodopera, tuttavia, veniva richiesto l'analisi prezzi di alcune voci di costo dell'appalto tra quelle più rilevanti, nonché di giustificare e documentare altri elementi (tra cui costo dei materiali, oneri della sicurezza aziendali, utile di impresa, noleggi etc.). L'impresa risponde nei tempi fornendo in particolare le spese del personale sopra evidenziate, l'analisi prezzi delle voci richieste e allegando documenti di fornitori a sostegno dei prezzi indicati. Non ritenendo pienamente sufficiente quanto inviato (si evidenziava una stima dei costi generali e dell'utile di impresa inferiori al 10% per le voci analizzate, poche informazioni sugli oneri della sicurezza etc.), con richiesta di integrazioni, si chiedeva alla ditta:

- di chiarire il prezzo unitario al KG della voce nr.50:AP.STR09: tra quanto dichiarato e preventivi dei fornitori vi era uno scostamento da approfondire;
- si ribadiva la necessità di indicare le spese generali e l'utile di impresa di tutto l'appalto, e non solo delle singole voci di cui si era chiesta l'analisi dei prezzi, inviando, a tal fine, un prospetto da compilare.

L'impresa risponde sia giustificando il prezzo unitario dell'acciaio (che passa da € 0,90 delle prime giustificazioni, ad € 1,05 delle seconde integrazioni), che inviando il prospetto sotto riportato:

	DESCRIZIONE VOCE	IMPORTO	
A	COSTO materiali, attrezzature, noli, oneri sicurezza aziendali , ecc.	€ 72.041,90	
B	COSTO della manodopera	€ 249.532,00	
C	Totale A+ B	€ 321.573,90	
D	SPESE GENERALI nella percentuale del 4,07% rispetto a voce C	€ 13.088,07	% 4,07 su voce C
E	TotaleC + D	€ 334.661,97	
F	UTILE DI IMPRESA nella percentuale del 2,8346 % rispetto a voce E	€ 9.486,43	% 2,8346 su voce E
G	Totale E+ F (Importo lavori con applicato ribasso di gara, escluso oneri della sicurezza non soggetti a ribasso)	€ 344.148 ,40	
H	Oneri della Sicurezza non soggetti a ribasso	€ 50.566,40	
I	TOTALE LAVORI E ONERI DELLA SICUREZZA NON SOGGETTI A RIBASSO	€ 394.714,80	



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

Si evidenzia che:

- sia le spese generali che l'utile dichiarato sono molto inferiori rispetto alle percentuali che, in genere, vengono prese a riferimento e ritenute congrue. Vero che non esistono soglie fisse e rigide di utile e spese generali al di sotto delle quali l'offerta possa definirsi non congrua, ma un utile particolarmente basso, come quello dichiarato dall'impresa, poco più del 2%, può essere considerato un indizio di non attendibilità dell'offerta economica da valutare attentamente, in quanto l'impresa potrebbe essere incapace di far fronte a minime variazioni in corso di esecuzione dell'appalto;
- la voce "costo dei materiali, attrezzature etc." risulta particolarmente bassa ai fini dell'esecuzione dell'appalto, se si considera che € 6.877,00 sono oneri della sicurezza aziendali (come da quantificazione resa in sede di offerta economica), per cui il costo dei materiali etc. si riduce ulteriormente ad € 65.164,90;
- sempre rimanendo sulla voce "costo dei materiali, attrezzature etc." si evidenzia un contrasto tra quanto ivi conteggiato e quanto conteggiato nei primi giustificativi. Infatti, applicando il costo unitario delle 7 voci analizzate, dichiarate dall'impresa (pec del 05/08/2021 prot. 35354), alle quantità indicate nel computo metrico estimativo per le medesime voci, al netto delle spese del personale, dell'utile e delle spese generali, risulterebbe una spesa, si ribadisce per le sole 7 voci e per (soli) materiali e attrezzature, di € 58.607,46 (!!), mentre nel quadro economico di cui sopra si quantificano le spese per materiali/attrezzature per tutto l'appalto in € 72.041,90.

		Costo unitario (al netto del costo del personale, spese generali e utile di impresa)	
		Quantità	TOT materiali
1	AP.10.01	282,1	€ 31,78
2	AP.STR09	1	€ 6.447,50
3	AP.STR11	181,69	€ 24,20
4	TOS2101.C02.010.002	4811,38	€ 1,29
5	TOS21_01.B03004001	397,36	€ 14,54
6	TOS21_02.B10.006.001	1225,82	€ 18,68
7	UMBRIA4.7.111.11	41,34	€ 94,71
			€ 58.607,46

Pertanto, per le restanti lavorazioni, che comunque equivalgono a circa il 60% dell'appalto, viene stimata una spesa per materiali/attrezzature di soli € 13.434,44: è di tutta evidenza come ciò non possa essere sufficiente, e sotto questo aspetto l'offerta economica non è congrua.

Non solo. A seguito del quadro economico dell'operatore, la stazione appaltante ha richiesto ulteriori precisazioni. Facendo riferimento a quanto trasmesso, ed in particolare alle analisi dei prezzi unitari richieste, ed al quadro riassuntivo di incidenza delle varie voci (materiali, attrezzature, noli, oneri sicurezza aziendali, manodopera, spese generali ed utile di impresa) che insieme formano il valore dell'importo offerto in fase di gara pari ad € 344.148,40 (al netto



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

dei costi della sicurezza non soggetti a ribasso), si può ricavare il quadro riassuntivo qui di seguito riportato, dove, applicando ai singoli prezzi unitari analizzati le relative quantità di progetto, si ottiene il corrispondente valore complessivo sia delle lavorazioni che della relativa incidenza della manodopera:

Codice Voce	Descrizione Voce	Quantità	U.M.	Prezzo unitario da analisi prezzo dell'impresa	Totale Lavorazione	Costo unitario Manodopera da analisi prezzo dell'impresa	Costo Totale Manodopera	% Incidenza Manodopera
AP.10.01	FORNITURA E POSA IN OPERA DI PANNELLI SANDWICH PER COPERTURA...	282,10	mq	48,18 €	13.591,58 €	7,87 €	2.220,13 €	16,33%
AP.STR09	REALIZZAZIONE DI STRUTTURA IN ACCIAIO DI CONTROVENTATURA NEL PIANO DELLE FALDE E VERTICALE NEL CORPO "B"...	1,00	corpo	17.613,36 €	17.613,36 €	9.465,36 €	9.465,36 €	53,74%
AP.STR11	REALIZZAZIONE IN OPERA DI SOLAIO PIANO ORIZZONTALE CON FORNITURA E POSA IN OPERA DI LAMIERA COLLABORANTE PRESSO-PIEGATA IN ACCIAIO ZINCATO...	181,69	mq	43,92 €	7.979,82 €	16,95 €	3.079,65 €	38,59%
TOS21_01.B03.004.001	FORNITURA E POSA IN OPERA DI PROFILATI IN ACCIAIO DI QUALSIASI TIPO...	4811,38	kg	2,67 €	12.846,38 €	1,04 €	5.003,84 €	38,95%
TOS21_01.C02.010.002	CONTROSOFFITTO IN LASTRE DI CARTONGESSO...	397,36	mq	45,78 €	18.191,14 €	23,88 €	9.488,96 €	52,16%
TOS21_02.B10.006.001	RINFORZO DI MURATURA IN LATERIZIO CON RETE ELTTROSALDATA...	1225,82	mq	45,97 €	56.350,95 €	23,01 €	28.206,12 €	50,05%
UMBRIA 4.7.111.11	RIPARAZIONE E RINFORZO DI STRUTTURE IN CLS MEDIANTE POSA A SECCO DI TESSUTO IN FIBRA DI CARBONIO...	41,34	mq	158,07 €	6.534,61 €	35,65 €	1.473,77 €	22,55%
					133.107,85 €		58.937,81 €	44,28%

Mettendo in relazione le varie giustificazioni presentate, è stato verificato un evidente sbilanciamento dei costi della manodopera relativi alle lavorazioni di cui è stata chiesta l'analisi dei prezzi (incidenza manodopera pari a poco più del 44%, vedi sopra) rispetto a tutte le altre restanti lavorazioni componenti l'appalto (incidenza manodopera pari a circa il 90%...), in considerazione anche del fatto che le seconde rappresentano in termini economici i tre quinti del totale.

Fatto presente questo, l'impresa ha risposto che vi è stato un errore nella fase di preparazione della gara, che la spesa della manodopera dichiarata in sede di gara, e pari ad € 249.532,00, è errata, e che l'importo corretto è di € 176.259,60, ribassando pertanto la quantificazione del costo della manodopera di ben € 73.272,40, pari a circa il 30%.



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

	Quantificazione stazione appaltante	Quantificazione Biocostruire in OE	I Quantificazione Biocostruire in giustificazioni	II Quantificazione Biocostruire in giustificazioni
manodopera	€ 251.102,20	€ 249.532,00	€ 249.562,24	€ 176.259,60

Questo ricalcolo non è stato in alcun modo motivato o giustificato, se non in modo molto generico. Non si dice nulla rispetto allo sbilanciamento sopra evidenziato, ma viene solo riferito un errore nella determinazione originaria del costo della manodopera. Si afferma che nel calcolare il nuovo importo è stato fatto riferimento ad un range di incidenza dei costi della manodopera (38% - 55%) rispetto ai prezzi di progetto al netto del ribasso d'asta, invece che ai prezzi di progetto al lordo del ribasso d'asta: questo tipo di affermazione è inspiegabile, in quanto non esiste a priori una definizione del costo della manodopera che parta dall'applicazione di una sua incidenza percentuale su prezzi lordi piuttosto che netti, bensì esiste la determinazione dei costi della manodopera definita sulla base dei costi orari del personale dipendente in riferimento al proprio contratto di lavoro, al numero di persone che si stima opereranno in cantiere, al tempo stimato per il completamento di tutte le opere.

Inoltre l'indicazione del nuovo valore, data la sua notevole rilevanza, genera, come diretta conseguenza, il portare alla irragionevole riduzione, dai 5 agli 8 mesi, dei tempi stimati per la realizzazione complessiva dei lavori. Partendo dal documento trasmesso dalla ditta all'interno della prima risposta, dove per ogni tipo di lavoratore (specializzato, qualificato, manovale) viene indicato il corrispondente costo orario contrattuale della manodopera applicato (28,49 €/h, 26,42 €/h, 23,80 €/h), ed il numero di ore e di giorni di lavoro da eseguirsi da parte di ognuno dei suddetti operatori, passando il costo della manodopera da Euro 249.532,00 ad Euro 176.259,60, si ha conseguentemente una riduzione dei tempi di esecuzione che, a seconda che si considerino due o tre operai in cantiere, come indicato dalla ditta, porta ad una riduzione dei giorni di lavoro variabile da 116 a 174 giorni (pari appunto ad un arco temporale compreso fra i 5 e gli 8 mesi, considerando, oltre ai giorni di lavoro, anche il sabato e la domenica). Vista la tipologia, le caratteristiche e la complessità dell'intervento che si deve andare a realizzare (si pensi anche al fatto che i lavori verranno realizzati a scuole aperte), è irragionevole pensare che lo stesso possa essere realizzato con una così alta e considerevole riduzione dei tempi di esecuzione, ritenendo ciò realisticamente non fattibile e non sostenibile, e ponendo quindi, a ritroso, seri dubbi rispetto alla congruità del valore più basso dei costi della manodopera ora dichiarato (sempre che ciò sia ammissibile), in sostituzione di quello presentato in gara (in via semplificativa, il costo orario medio della manodopera riferito ai prezzi indicati dalla ditta è pari a 26,24 €/h, e dividendo la riduzione di costo della manodopera pari ad Euro 73.272,40 per 2 o 3 lavoratori che operano per 8 ore al giorno, si ottengono i suddetti valori di riduzione dei tempi di esecuzione variabili da -174 giorni lavorativi nel caso di 2 lavoratori, a -116 giorni lavorativi nel caso di 3 lavoratori).

In ogni caso, la modifica introdotta, rispetto a quanto invece presentato in gara, non ha i



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

caratteri della ragionevolezza e della proporzionalità, a tal punto da andare a creare una radicale modificazione della composizione dell'offerta iniziale: infatti, fermo restando l'importo offerto in gara per i lavori pari ad € 344.148,40 (escluso oneri della sicurezza), viene a saltare completamente anche tutto il quadro economico riferito alla totalità dell'appalto, trasmesso dalla ditta nella sua seconda risposta giustificativa, con riferimento specifico a tutte quelle che sono le varie voci che compongono il valore finale dell'offerta economica, quali costo materiali, attrezzature, noli, oneri sicurezza aziendali, spese generali, utile di impresa oltre che, appunto, i costi della manodopera.

Quindi, ribadendo l'ovvia considerazione che, in pratica, tutte le giustificazioni fino a questo momento inviate non possono più considerarsi valide, con gravi problemi di ritardo che ciò comporta per la stazione appaltante con il rischio di perdita dei finanziamenti, non è possibile modificare in modo così rilevante il costo della manodopera rispetto a quella dichiarata in sede di offerta economica perché equivarrebbe a modificare la stessa offerta economica. Infatti "5.1 - *Costituisce principio cardine del diritto degli appalti pubblici, posto a garanzia della par condicio tra i partecipanti, quello della immodificabilità dell'offerta durante la gara, traibile dall'art. 83, comma 9, del d.lgs. n. 50 del 2016, a mente del quale non è consentito il soccorso istruttorio e non sono possibili integrazioni e regolarizzazioni con riferimento all'offerta economica e all'offerta tecnica. Discende ulteriormente da ciò che, sia eventuali chiarimenti richiesti dalla stazione appaltante e tanto più la richiesta di giustificazioni ai fini della verifica di anomalia, non possono che aver riguardo all'offerta come formulata in gara, senza che siano possibili aggiustamenti o modifiche di quanto dichiarato in sede di gara. La violazione del divieto di modificazione dell'offerta non può che avere come esito l'esclusione del concorrente dalla gara, omissis.*" (TAR Toscana n. 1473 del 20/11/2020). La variazione proposta dall'impresa parrebbe strumentale ad una ricomposizione a posteriori dell'offerta, cosa che non può essere accettata. Diversamente opinando, infatti, si perverrebbe all'inaccettabile conseguenza di consentire un'indiscriminata ed arbitraria modifica postuma della composizione dell'offerta economica, con il solo limite del rispetto del saldo complessivo. Si sottolinea ancora che l'indicazione dei costi della manodopera, così come quella degli oneri aziendali, ha una funzione duplice: non solo in relazione al giudizio di congruità dell'offerta, ma anche in sede di predisposizione dell'offerta economica al fine di formulare un'offerta consapevole (CDS 3972/2020).

Si ha la netta impressione che l'impresa, di volta in volta, abbia voluto trasmettere giustificativi riferiti al singolo quesito posto, ma che poi, visti nella loro unitarietà, evidenziano varie incongruenze come sopra evidenziate, facendo emergere il sospetto che non vi sia stata una corretta valutazione dell'appalto nella sua totalità e complessità, con conseguenti preoccupazioni legate all'effettiva realizzabilità delle opere.

Per tutti questi motivi, l'operatore economico Biokostruire sas, con sede legale in Camaiore



CITTA' DI QUARRATA - PROVINCIA DI PISTOIA
Servizio Affari Generali e Attività Negoziali

* * * * *

(LU), via del Commercio 6, viene escluso dalla procedura di gara per violazione del principio di immodificabilità dell'offerta economica, ai sensi dell'art. 95 comma 10 del D.Lgs. 50/2016, e per incongruità e inattendibilità dell'offerta, ai sensi dell'art. 97 comma 6 del Codice dei Contratti.

Quarrata, 14/09/2021

Il RUP

Arch. Riccardo Pallini

Il responsabile della procedura di gara

Danila Bandaccari