



Oggetto

Appalto Specifico indetto dall'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'affidamento dei servizi di pulizia e ausiliario per l'immobile adibito a sede istituzionale dell'Autorità, nell'ambito del Sistema dinamico di acquisizione della PA per la fornitura di servizi agli immobili in uso, a qualsiasi titolo, alle pubbliche amministrazioni (Categorie merceologiche nn. 1, 4 e 5), per un periodo di n. 36 mesi – CIG B5FC970C9D

VERBALE DI GARA N. 10

L'anno duemilaventicinque il giorno 18 del mese di settembre, alle ore 9,30, il sottoscritto RUP della procedura di gara in oggetto, dott. Stefano Ceccarelli – con l'ausilio del Responsabile della fase di affidamento Piero Eugenio Polo – ha avviato una seduta riservata all'esame dei giustificativi dell'offerta prodotti da Team Service società consortile a r.l., risultata prima in graduatoria in esito alla valutazione delle offerte tecniche ed economiche presentate dai concorrenti ammessi alla procedura in oggetto.

Con il verbale n. 13 del 3.09.2025, la Commissione giudicatrice ha rilevato che la società Team Service società consortile a r.l. ha indicato nella propria offerta economica un costo della manodopera inferiore a quello stimato dalla stazione appaltante nei documenti di gara.

Pertanto con nota prot. 119822 del 5.09.2025, a firma dello scrivente RUP, è stato chiesto alla società in questione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 110 del d.lgs. 36/2023, di fornire (entro dieci giorni e quindi entro il giorno 15.09.2025) tutti gli elementi utili alla verifica della congruità dell'offerta, con specifico riferimento ai costi della manodopera, considerato che:

- l'Autorità, nella documentazione di gara (par. 4 del Capitolato d'oneri) ha quantificato i costi della manodopera in € 1.255.719,29;
- la soc. Team Service società consortile a r.l., nell'offerta economica presentata, ha stimato i propri costi della manodopera in € 1.091.142,85;
- l'art. 41 – comma 14 – del d.lgs. 36/2023 prevede che i costi della manodopera non siano ribassabili, ferma restando *“la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale”*.

La società Team Service società consortile a r.l. ha fatto pervenire le proprie giustificazioni in data 15.9.2025 e quindi entro i termini assegnati.

Prima di procedere all'esame si evidenzia preliminarmente che la Commissione giudicatrice, come previsto al par. 25 del Capitolato d'oneri, ha verificato la rispondenza del Piano di assorbimento presentato dalla Società alla clausola sociale (v. verbale n. 13 del 3.09.2025).

Va inoltre rilevato che l'importo di € 1.255.719,29 indicato nel par. 4 del Capitolato d'oneri per la stima dei costi della manodopera *“è stato calcolato utilizzando come base il costo della manodopera indicato in sede di offerta dal Fornitore uscente del servizio, nell'ambito della procedura che lo ha visto risultare come aggiudicatario. Tale costo è stato: (i) dapprima, aumentato di una misura percentuale quantificata dalla Stazione Appaltante nel 5,5% ed applicata*

al fine di considerare gli scatti stipendiali conseguiti nel corso dell'esecuzione contrattuale dal personale attualmente impiegato nell'appalto; (ii) dopodiché, ulteriormente incrementato in misura pari al maggior costo derivante dalla sostituzione del CCNL Safi (originariamente applicato al personale addetto al servizio di reception, e successivamente disdettato dalla sigla sindacale che lo aveva sottoscritto) con il CCNL Multiservizi (già applicato, sin dall'inizio, a tutto il restante personale impiegato nell'appalto); (iii) infine, allo scopo di considerare l'incidenza dei fisiologici rinnovi periodici dei CCNL, indicizzato mediante l'applicazione del coefficiente ISTAT (Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, esclusi i tabacchi) ".

Come chiarito dal TAR Lazio sez. I (sentenza n. 15720 del 06.08.2024) *"occorre considerare come il costo del lavoro, essendo contrattato in un mercato solo parzialmente regolamentato, non possa essere calcolato in maniera certa sulla base di parametri algebrici inequivocabili: di conseguenza, quella formulata nel bando dalla Stazione appaltante è una stima che sconta inevitabili margini di opinabilità e, per tale ragione, non può essere considerata cogente per l'operatore economico. Peraltro, l'indicazione dei costi della manodopera, in continuità con la precedente disciplina, è basata sulle tabelle ministeriali che, come noto, non sono mai state reputate vincolanti in maniera assoluta, essendo ben possibile dimostrare un trattamento economico inferiore. Conseguentemente, la disposizione ha la funzione di garantire una congrua retribuzione semplificando il processo di verifica dell'anomalia dell'offerta economica, attraverso la circoscrizione della discrezionalità nella valutazione della stessa. Difatti, rendendo separata l'indicazione dei costi della manodopera, la Stazione appaltante ha semplicemente immediata evidenza di quanto l'operatore economico suppone di dover corrispondere per tale fattore produttivo: qualora fosse superiore a quanto indicato nel bando, nulla quaestio; viceversa, nell'ipotesi opposta l'impresa dovrà dimostrare che tali minori oneri siano giustificati dalla più efficiente organizzazione aziendale".*

Premesso quanto sopra, sulla base dell'esame condotto, i giustificativi della società possono essere così sintetizzati:

(i) in linea con la costante giurisprudenza in materia, la società evidenzia che trova applicazione il principio secondo cui i costi della manodopera, indicati nella Tabella Ministeriale di cui all'Allegato 1, in vigore per la provincia di Roma nel periodo di scadenza dell'offerta (30 Aprile 2025), non assumono valore di parametro assoluto ed inderogabile, ma svolgono una funzione indicativa, suscettibile di scostamento, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa, da fornire in sede di giustificazione di anomalia;

(ii) i principali elementi che hanno consentito di stimare i costi della manodopera in misura inferiore rispetto ai costi orari medi di cui alle tabelle retributive di riferimento sarebbero:

- a) la deduzione forfettaria dell'IRAP per i lavoratori impiegati con contratto a tempo indeterminato, come indicato nella circolare n.22/E del 9 giugno 2015 dell'Agenzia delle Entrate;
- b) l'abbattimento dell'incidenza delle assenze per diritto allo studio, assemblee e permessi sindacali alla luce dei dati storici dell'azienda
- c) l'abbattimento dell'incidenza del c.d. 'costo di assenteismo' (malattia, infortuni, maternità); tale incidenza nelle tabelle ministeriali è stata stimata pari al 6,5%; considerato però che i costi in questione, sono solo in parte a carico dell'azienda, la quota parte a carico dell'impresa è stata stimata pari al 2,8% (la quota restante va infatti a carico di INPS o INAIL a seconda della tipologia dell'assenza);
- d) la riduzione del costo per le sostituzioni, prevedendo che una parte delle sostituzioni stesse per assenze dovute a ferie, permessi, R.O.L. e malattia, saranno effettuate dal personale già impiegato nell'esecuzione del servizio, in orario supplementare, così come consentito **dall'articolo 33 del CCNL di categoria (All. 6)**. Tale articolo prevede che la retribuzione oraria sia maggiorata forfettariamente del 28%, senza che detto lavoro supplementare venga calcolato ai fini della maturazione degli istituti diretti ed indiretti (mensilità aggiuntive, TFR, ferie, ROL, ecc.). Quindi il costo orario retribuito con lavoro supplementare risulta inferiore rispetto al costo orario standard.

- e) l'azzeramento della voce di costo relativa alla rivalutazione del TFR, possibile in virtù della norma che prevede – per le aziende con oltre 50 dipendenti – di versare il TFR maturato all'INPS ovvero ad appositi Fondi Pensione, con i costi di rivalutazione a carico dell'INPS ovvero dei Fondi medesimi;
- f) relativamente al servizio di portierato e reception, la società, considerato che è previsto l'utilizzo di n. 3 operai comuni nuovi assunti, sono state considerate le agevolazioni previste per i nuovi assunti under 36.

I sopra indicati criteri di riduzione del costo della manodopera (ad eccezione di quelli indicati al punto f)) sono stati applicati ai singoli servizi oggetto di appalto, per ciascuno dei quali è stata fornita una tabella di dettaglio dei calcoli effettuati.

In esito ad un'attenta analisi di ogni elemento addotto da Team Service, il RUP ritiene che i giustificativi testé sintetizzati appaiano idonei a comprovare la congruità dell'offerta prima classificata in osservanza dell'articolo 110 del D.Lgs. n. 36/2023.

Infatti, lo scostamento dei costi della manodopera così come quantificati in sede di offerta rispetto ai costi orari medi di cui alle tabelle ministeriali retributive vigenti appare giustificato alla luce degli elementi rappresentati da Team Service, che si dimostrano idonei ad ottenere dei benefici in termini di riduzione degli oneri del costo del lavoro, garantendo il rispetto dei minimi salariali vigenti.

Per il servizio di presidio di pulizia, per quello di reception e per il servizio di facchinaggio, il costo della manodopera è stato correttamente calcolato tenendo conto del monte ore mensile indicato negli atti di gara (all. 2 Dettaglio immobili e quantità).

Invece, con specifico riferimento alla componente del servizio di pulizia, si evidenzia che la 'metrica' dell'appalto nell'ambito delle condizioni dettate dal Sistema dinamico di Consip S.p.a. si presenta diversa rispetto a quella relativa ai servizi di ausiliario in quanto le attività di pulizia vengono 'misurate' (e retribuite) in base alla superficie trattata e non già in base alle ore lavorate; di conseguenza, nella documentazione di gara non è richiesto un numero minimo di ore da dedicare alle operazioni di pulizia, essendo il relativo fabbisogno quantificato in mq da trattare e non già in ore/lavoro. Comunque Team Service ai fini della quantificazione del costo della manodopera per il servizio di pulizia ha riportato nelle tabelle di calcolo il monte ore indicato nell'offerta tecnica.

Team Service ha infine rappresentato che *"il ribasso complessivo offerto è correlato a soluzioni innovative ed efficienti che Team Service ha dettagliatamente descritto nella Relazione Tecnica compiegata all'offerta, quali ad esempio il criterio utilizzato nell'esecuzione dei "flussi operativi", basato su logiche di ottimizzazione-efficientamento dell'intero processo produttivo, la prevista possibilità di eseguire in modalità meccanizzata la maggior parte delle operazioni previste nel Capitolato tecnico, al fine di ridurre i tempi di esecuzione delle attività, tramite l'impiego di pulitori a vapore, lavasciuga robotizzata, nebulizzatori, aspiratori a batteria ed altro".*

Per tutte queste ragioni, gli elementi addotti da Team Service società consortile a r.l. paiono adeguati a garantire la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità dell'offerta presentata, ritenendosi la stessa non anormalmente bassa.

A margine della verifica dei giustificativi prodotti da Team Service società consortile a r.l., il RUP ha altresì provveduto a verificare il possesso da parte della medesima Società dei requisiti speciali di partecipazione alla procedura di cui al par. 7.2.1 del Capitolato d'oneri, sulla base della documentazione di comprova prodotta dal concorrente.

Sul punto, con riferimento ai requisiti di idoneità professionale, è emerso che:

- i. in relazione ai servizi di pulizia, la Società è iscritta nel Registro delle Imprese di cui alla legge n. 82/1994 e al D.M. n. 274/1997 con appartenenza alla fascia di classificazione "L", di cui all'art. 3 del citato decreto (nel capitolato d'oneri era previsto come requisito minimo l'appartenenza alla fascia di classificazione "D");
- ii. la Società è iscritta nel Registro delle Imprese per attività pertinenti ai servizi di portierato/reception e altri servizi ausiliari;
- iii. in relazione ai servizi di facchinaggio e trasloco (categoria merceologica n. 5), la Società risulta iscritta nel registro delle imprese ai sensi del D.M. 221/2003 con appartenenza alla fascia di classificazione "B".

Per quanto riguarda i requisiti di capacità economica e finanziaria, il Capitolato d'oneri richiede un fatturato globale maturato nei migliori tre anni tra i cinque anni precedenti a quello dell'invio della lettera di invito, di importo non inferiore a € 725.149,95 IVA esclusa.

A tal fine la società ha allegato i bilanci di esercizio relativi agli anni 2021-2022-2023; dall'esame di tali documenti è emerso che i ricavi delle vendite sono risultati pari a:

€ 66.080.185,00 per l'anno 2021

€ 70.556.467,00 per l'anno 2022

€ 96.358.227,00 per l'anno 2023.

Pertanto, risulta comprovato il possesso dei requisiti speciali di partecipazione alla procedura in oggetto stabiliti nel Capitolato d'oneri.

Successivamente, il RUP ha provveduto a verificare gli esiti delle richieste precedentemente inserite sul portale FVOE in merito ai requisiti di ordine generale.

In particolare dal casellario giudiziale di un amministratore della società è stata riscontrata una sentenza del 10.11.2009 del G.U.P. del Tribunale di Roma (divenuta irrevocabile il 28.12.2009) di applicazione della pena per i reati di cui agli artt. 81, 321, 319 C.P.

Con ordinanza del G.I.P. Tribunale di Roma del 28.01.2015 i reati in questione sono stati dichiarati estinti ai sensi dell'art. 445 secondo comma C.P.P..

Al riguardo va rilevato che l'art. 94 – comma 7 – del d.lgs. n. 36/2023 prevede che l'esclusione non è disposta e il divieto di aggiudicare non si applica quando il reato è stato dichiarato estinto dopo la condanna.

Gli altri certificati acquisiti dal FVOE si sono rivelati positivi.

Per quanto riguarda il requisito di cui all'art. 94, comma 2, d.lgs. n. 36/2023, sono state avviate le verifiche sulla Banca Dati Nazionale Antimafia per le quali si è ancora in attesa di ricevere gli esiti.

La seduta è stata chiusa alle ore 12,45.

Di quanto sopra viene redatto il presente verbale che, previa lettura e conferma, viene sottoscritto dallo scrivente RUP e dal Responsabile per la fase di affidamento.

Il Responsabile unico del progetto

Dott. Stefano Ceccarelli

*Il Responsabile per la fase di
affidamento*

Piero Eugenio Polo