

VERBALE. 2 DEL RUP - VERIFICA DELL'ANOMALIA

Premesso che:

- nelle sedute del 2/3/6 ottobre 2025 si sono svolte le operazioni relative all'apertura delle offerte; esame busta amministrativa, esame offerta tecnica ed economica, riguardanti la gara per l'affidamento del servizio di consulenza, assistenza e brokeraggio assicurativo del Comune di Bruino per il periodo dal 30/10/2025 al 29/10/2028, con possibilità di rinnovo per ulteriori 3 anni;
- La Commissione di gara nella seduta del 6 ottobre 2025 ha riscontrato che l'offerta presentata dalla Società BROKERITALY CONSULTING SRL nel suo complesso risulta non sostenibile e, ai sensi dell'art. 110 del D.lgs. 36/2023, ha rimesso al RUP le conseguenti valutazioni e decisioni al riguardo;
- in data 07 ottobre 2025, il RUP ha avviato il subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta dalla Società BROKERITALY CONSULTING SRL, richiedendo al predetto concorrente di presentare idonea documentazione giustificativa per valutare la congruità, la serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta;
- il Concorrente ha tempestivamente prodotto un documento in data 09 ottobre 2025, registrato al Protocollo n. 11418 del 09/10/2025, contenente le giustificazioni dell'offerta economica presentata, che il RUP ha provveduto a valutare, previa istruttoria, di cui di seguito si riferisce.

In premessa va ricordato che l'articolo 110 si occupa delle offerte "anormalmente basse", ma stabilisce la valutazione discrezionale della Stazione appaltante sulla congruità e sostenibilità dell'offerta e non impone vincoli a priori sulla soglia massima di ribasso.

In assenza delle soglie di anomalia fissate per legge, l'art. 110 del Codice riconduce dunque la valutazione dell'anomalia nell'ambito della discrezionalità della Stazione appaltante che, avuto riguardo alle giustificazioni presentate dall'offerente, terrà conto, innanzitutto, del principio del risultato, ossia della realizzazione dell'interesse pubblico posto alla base della procedura di affidamento iniziata, nonché dei principi di fiducia, buona fede e tutela dell'affidamento.

In tal senso, sia la Stazione appaltante che l'Operatore economico devono operare coerentemente con quanto previsto dal Codice e con le regole in materia di concorrenza nel mercato, proprio al fine di assicurare la buona fede e la tutela dell'affidamento.

Nell'analisi dell'offerta anomala è opportuno richiamare il tema della discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, intesa come quella particolare forma di esercizio del potere, di cui l'Amministrazione fa uso nel perseguire un determinato interesse pubblico specifico, caratterizzato da valutazioni aventi carattere tecnico-scientifico, cd. "valutazioni tecniche", che permettono di porre in essere quegli atti e attività che stanno alla base del potere stesso, conformi alla "congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità della migliore offerta".

Per la realizzazione di quanto proposto con l'offerta presentata, innanzitutto dovrà essere fornita un'adeguata spiegazione del livello dei costi o dei prezzi proposti: Conseguentemente, la mancanza di adeguate giustificazioni formulate ex art. 110, co. 3, in relazione ai costi da sostenere porterà all'esclusione dell'offerta.

La disposizione richiamata prevede poi una serie di ulteriori ipotesi di esclusione dell'offerta in quanto anomala, prevedendo, in particolare, l'anomalia dell'offerta che non sia rispettosa di una serie di obblighi. Il primo richiamo è agli obblighi "in materia ambientale, sociale e del lavoro" previsti sia dalle normative statali ed europee sia dai contratti collettivi o da disposizioni internazionali in materia di costo del lavoro.

Tutto ciò premesso, in ordine alle giustificazioni complessivamente prodotte dal Concorrente BROKERITALY CONSULTING SRL, si rileva quanto segue:

1. Dalla verifica della documentazione presentata dall'Operatore economico, è emersa una evidente sproporzione tra il numero di dipendenti dichiarati (n. 9) e il numero di enti pubblici serviti in qualità di broker assicurativo (n. 16.500), come riportato nell'elenco delle esperienze pregresse.

Tale **squilibrio organizzativo** risulta oggettivamente incompatibile con l'effettiva possibilità di svolgere, in modo continuativo, efficiente e professionale, le attività complesse di intermediazione e consulenza assicurativa richieste dalla Stazione appaltante, che comportano obblighi di analisi dei rischi, assistenza nella gestione dei sinistri, supporto nelle gare per la scelta degli assicuratori, aggiornamenti normativi e presidio operativo. Neppure il piano operativo presentato contiene elementi sufficienti a garantire la capacità effettiva di gestione dell'intero portafoglio clienti o di far fronte al servizio oggetto della presente procedura.

L'attività di consulenza dettagliata in sede di giustificazione prevede in effetti il supporto di ulteriori figure professionali specifiche, inquadrare come "consulenti esterni"; per la natura del rapporto di

lavoro di tale personale, regolato con contratti di collaborazione e quindi non rientrante nell'ambito della dotazione stabile della società, non si ritiene garantita una copertura idonea in termini di risorse umane e operative dedicate né la dovuta celerità nell'espletamento dei procedimenti richiesti dalla Stazione appaltante.

Pertanto, in applicazione dell'art. 100, comma 4 del D.lgs. 36/2023, si ritiene che l'Operatore economico non risulti in possesso di capacità tecnico-organizzativa adeguata all'esecuzione dell'appalto.

Inoltre, pur avendo indicato di avvalersi di consulenti esterni per l'esecuzione delle prestazioni oggetto dell'appalto, né dalla documentazione amministrativa né in sede di chiarimenti, si evincono elementi idonei a dimostrare la disponibilità effettiva e continuativa di tali soggetti; mancano peraltro **le dichiarazioni richieste ai sensi dell'art. 104 del D.Lgs. 36/2023, in materia di avvalimento.**

In assenza di formali obbligazioni giuridiche tra l'Operatore economico e i soggetti esterni indicati, in conclusione, la Stazione appaltante, anche considerando tali aspetti, non è in grado di verificare l'effettiva capacità tecnica e professionale del Concorrente, né di avere certezza della corretta esecuzione del contratto secondo i principi di affidabilità, trasparenza e parità di trattamento.

Le giustificazioni presentate dall'Operatore economico risultano peraltro generiche e non pienamente coerenti con il servizio richiesto, limitandosi a dichiarazioni di principio prive di adeguati riscontri tecnici o economici.

In particolare, l'offerta formulata:

- non appare compatibile con i costi minimi generali di gestione del servizio di brokeraggio assicurativo, che richiede personale qualificato, strumenti informatici, assistenza continuativa agli enti, attività di consulenza e gestione dei sinistri;
- è priva di adeguata giustificazione in termini di struttura operativa, margini economici e sostenibilità nel medio periodo;
- non consente una corretta ed efficiente esecuzione del contratto.

Nel caso specifico, dunque, non si è in condizione di avere i dettagli degli obblighi di cui sopra né, tanto meno, precise indicazioni in merito al **costo del personale**, in modo da verificare la congruità complessiva del costo del lavoro, quale risultante all'esito delle giustificazioni prodotte nel corso del subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, rispetto al quale il riferimento ai costi risultanti dalle tabelle ministeriali costituisce utile parametro di riferimento, laddove, per contro, il mancato

rispetto dei minimi salariali inderogabili previsti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge, comporta ex se l'esclusione dalla procedura di gara, non essendo ammesse le giustificazioni in relazione al mancato rispetto di detti minimi salariali.

D'altra parte, con riferimento alla lett. d) dell'art. 110 comma 5, è possibile affermare che il costo del personale in questione non possa sicuramente essere oggetto di giustificazioni da parte dell'operatore economico.

Si richiamano al riguardo l'art. 94 del D.Lgs. 36/2023 — Requisiti di ordine generale Lettera e) ed f) nonché l'Art. 108 — Esclusione per motivi legati alla capacità tecnica o professionale. Si richiamano inoltre alcuni contributi giurisprudenziali (Consiglio di Stato, sez. III, 13 ottobre 2021, n. 6787 - *La stazione appaltante ha ampia discrezionalità tecnica nel valutare l'adeguatezza dell'assetto organizzativo dell'operatore economico in relazione alla specificità dell'appalto*. - Consiglio di Stato, sez. V, 22 maggio 2019, n. 3340 *L'inadeguatezza strutturale e organizzativa può giustificare l'esclusione se l'operatore non è in grado di garantire il livello di prestazione richiesto, soprattutto in contratti complessi e a carattere continuativo*.).

2. Relativamente all'**esiguità dell'utile**, l'Operatore economico riferisce che, in sede di valutazione di anomalia, il profilo dell'entità dell'utile d'impresa non è elemento che attiene ex se all'anomalia dell'offerta, in quanto rileva, altresì, l'interesse dell'impresa ad eseguire comunque - anche con utile esiguo - un appalto al fine di acquisire esperienza professionale e un curriculum derivante per l'impresa dall'essere aggiudicataria - da utilizzare in vista della partecipazione a futuri appalti.

Va tuttavia rilevato che il valore esiguo dell'utile inserito nella valutazione globale dell'offerta tecnica ed economica, potrebbe risultare sintomo di anomalia in relazione ad un progetto tecnico particolarmente articolato e complesso.

Ed infatti, sebbene “*non sia 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*”, la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato afferma che il giudizio positivo di congruità dell'offerta può legittimamente fondarsi anche su un utile esiguo,

purché all'esito dell'analisi delle voci di costo (che però non risultano dichiarate) il margine rimanga comunque positivo (ex multis: Sez. III, 27 gennaio 2016, n. 280, 22 gennaio 2016, n. 211, 14 dicembre 2015, n. 5665, 10 novembre 2015, n. 5128; Sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 963, 23 luglio 2012, n. 4206; Sez. V, 17 marzo 2016, n. 1090, 25 gennaio 2016, n. 242).

In particolare, ai fini della valutazione di anomalia delle offerte presentate, non può essere fissata una quota rigida di utile al di sotto della quale l'offerta debba considerarsi per definizione incongrua, dovendosi invece avere riguardo alla serietà della proposta contrattuale e risultando in sé ingiustificabile solo un utile pari a zero, perché la giurisprudenza richiamata ha precisato che “ *un utile pari a zero o l'offerta in perdita rendono ex se inattendibile l'offerta economica ed in occasione della verifica in contraddittorio della congruità dell'offerta è consentito un limitato rimaneggiamento degli elementi costitutivi di quest'ultima purché l'originaria proposta contrattuale non venga modificata sostanzialmente ovvero non venga alterata la sua logica complessiva*” (cfr. Cons. St. sez. V, sent. 17 luglio 2014, n. 3805).

3. Alla luce della giurisprudenza formatasi in materia, il RUP rileva che l'offerta economica è ritenuta anormalmente bassa rispetto all'entità delle prestazioni richieste nei documenti di gara, anche in ordine alla figura e alla posizione dell'Amministratore della Società stessa, avente il ruolo di Responsabile del servizio da rendere all'Ente, che asserisce *di impiegare le proprie energie lavorative (materiali o intellettuali) in assenza di una controprestazione, un corrispettivo o una retribuzione anche vagamente ed indirettamente intesa* (capitolo 1 del documento giustificativo), *ovvero rendere la prestazione gratuitamente, mancando altresì di indicare specifica dei costi del personale impiegato, asserendo risultino poter esser compensate dalle altre commesse assunte*.

La proposta presentata dalla Società è da escludere in quanto, dichiarando di operare a '**costo zero**' per la Stazione appaltante, la stessa non ha fornito alcuna indicazione chiara, dettagliata e verificabile circa la struttura dei compensi previsti per l'attività di intermediazione, né ha dimostrato la sostenibilità economica dell'offerta. Tale omissione impedisce alla Stazione appaltante di verificare l'effettiva congruità, affidabilità e serietà dell'offerta in conformità all'art. 94 del D. Lgs. 36/2023. Inoltre, la mancata trasparenza circa la remunerazione potrebbe configurare un **conflitto d'interessi potenziale o una violazione dei principi di parità di trattamento e trasparenza**, ai sensi degli articoli 16 e 17 del medesimo Decreto.

Da quanto sopra illustrato si evince quindi che, a seguito della richiesta di questa Stazione appaltante di fornire chiarimenti sull'offerta presentata in gara, l'Operatore Società BROKERITALY CONSULTING SRL ha presentato giustificazioni non soddisfacenti e non coerenti con l'oggetto del servizio, limitandosi a dichiarazioni di principio prive di adeguati riscontri tecnici o economici.

Alla luce delle considerazioni e delle conclusioni dell'istruttoria, **si dispone l'esclusione dell'operatore economico dalla procedura, ai sensi dell'art. 110, comma 5 del D.lgs. 36/2023, per incongruità dell'offerta economica.**

La presente decisione è assunta nel rispetto dei principi di proporzionalità, buon andamento e tutela dell'interesse pubblico alla selezione di un operatore affidabile, competente e strutturato in relazione alla complessità del servizio.

Letto, confermato sottoscritto

Bruino, 22/10/2025



IL RUP

(Barbero Alessandra)

Alessandra Barbero