



Unione di Comuni Lombarda PRIMA COLLINA

CANNETO PAVESE – MONTESCANO – CASTANA

Provincia di Pavia

Via Casabassa n.7 – 27044 Canneto Pavese – Pavia

Tel. 0385 88021 – fax 0385 241595

e-mail: info@primacollina.it

**OGGETTO: AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI RISCOSSIONE COATTIVA DI TUTTE LE ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE, AD ECCEZIONE DELLE SANZIONI DEI CANONI PATRIMONIALI DI CUI ALL'ART. 1 COMMI 816 E SS. ED ALL'ART. 1 COMMI 837 E SS. L. 160/2019 PER N.4 ANNI
CIG: BB41B4D468.**

VERBALE DI GARA 4^ SEDUTA Verifica sostenibilità Piano Economico Finanziario e verifica anomalia

Il giorno 6 del mese di LUGLIO dell'anno 2026 (08.06.2026) presso la Sede dell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina si è riunita la Commissione giudicatrice così composta:

- PRESIDENTE Avvocato Luca Vicinanza Segretario Generale dell'Unione e dei comuni associati
- 1° MEMBRO Dott.ssa Silvia Calvi, Responsabile Servizio Finanziario- tributi dell'Unione e dei comuni associati
- 2° MEMBRO Dott.ssa Aurelia Bottoli, Responsabile Servizio Affari Generali e alla Persona dell'Unione e dei Comuni associati

facendo seguito allo svolgimento delle operazioni di gara e alle risultanze delle valutazioni tecniche di cui al verbale n. prot. 1780928957695 Sintel del 08.06.2026, operate dalla commissione giudicatrice;

Considerato che all'apertura delle buste economiche si dava atto che l'offerta economicamente più vantaggiosa risultava essere quella presentata da M.T. S.p.A., che ha conseguito il punteggio finale provvisorio complessivo di 82,78/100;

Richiamato il D.Lgs. 36/2023 art. 185 comma 5 e come da verbale di gara n. 3, si è proceduto alla verifica dell'adeguatezza e sostenibilità del piano economico finanziario presentato dall'aggiudicatario provvisorio;

Vista la richiesta di spiegazioni sull'offerta, ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023, formulata dal RUP alla M.T. S.p.A., e sulla sostenibilità del piano economico finanziario (art. 185 comma 5 del D.Lgs. 36/2023) ed inviata tramite piattaforma SINTEL, dando termine per la presentazione delle giustificazioni il giorno 19.06.2026 ore 12.00;

Considerato che l'operatore economico ha presentato le giustificazioni richieste in data 17/06/2026, tramite piattaforma SINTEL, e quindi entro il termine assegnato;

Tutto quanto sopra premesso, prima di procedere alla valutazione della documentazione prodotta dall'operatore economico, si ricorda preliminarmente che, in tema di concessioni la Commissione è tenuta a valutare l'adeguatezza e l'effettiva realizzabilità dell'offerta, verificando che il concessionario assuma effettivamente il rischio operativo e che si garantisca la conservazione dell'equilibrio economico-finanziario per il periodo della concessione. Si richiamano i principi espressi da:

- Cons. di Stato, Sez. V Tar Puglia, n. 3633/2025: "...La concessione...si qualifica per il trasferimento del rischio operativo dal concedente al concessionario e il PEF è lo strumento mediante il quale si attua la concreta distribuzione del rischio tra le parti del rapporto, la cui adeguatezza e sostenibilità deve essere valutata

dall'Amministrazione";

- Cons. Stato, sez. V, 19 settembre 2025, n. 7420, cit. da TAR Lazio, Roma, sez. II quater, 10 dicembre 2025, n. 22271 che ricorda che in ambito di concessioni: *"...si controlla l'attendibilità di una previsione economico-finanziaria con pieno e preponderante accollo del rischio economico del peculiare mercato del servizio da parte del concessionario, onde siffatta verifica, pur sempre rigorosa, è sull'attendibilità di una ragionevole e ponderata previsione economica, che lascia un margine di incertezza a chi confeziona l'offerta ed un alto margine di opinabilità tecnico discrezionale a chi la riscontra, opinabilità non sindacabile in sede di legittimità se non per evidenti errori di fatto e macroscopica irragionevolezza"*

Inoltre sulla base della giurisprudenza consolidatasi in materia di verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala:

- la giustificazione dell'offerta deve essere estesa all'intero importo della concessione e deve essere rapportata al momento in cui l'offerta è stata formulata ossia alla data della sua presentazione;
- il giudizio sul carattere anomalo o meno delle offerte non deve mirare a cercare inesattezze in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria ed attendibile e trovi rispondenza nella realtà del mercato ed in quella aziendale; può, pertanto, rendersi anomala un'offerta solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economicamente non plausibile e, pertanto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante;
- la motivazione dell'anomalia deve essere particolarmente diffusa ed analitica solo nel caso in cui l'Amministrazione esprima un giudizio negativo che fa venir 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 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 di documentazione scritta e depositata agli atti, che, al momento in cui viene acquisita al procedimento, assume un valore giuridico che rende possibile il richiamo.

A questo punto la Commissione riscontra la documentazione trasmessa dall'operatore economico, che contiene la relazione di giustificazione delle singole voci costituenti l'offerta, oltre che della sostenibilità del piano economico finanziario. Prima di esaminare nel merito la documentazione prodotta dall'operatore economico, pare opportuno richiamare le richieste formulate dal RUP e in particolare:

- 1- Con riferimento ai costi della manodopera indicati nell'offerta economica e nel Piano Economico Finanziario, si rileva che gli stessi risultano significativamente inferiori rispetto alla stima effettuata dalla Stazione Appaltante (€ 15.392,00).

Si richiede pertanto di fornire dettagliata relazione esplicativa circa le modalità di determinazione del costo della manodopera indicato, specificando:

- il numero delle risorse impiegate;
- l'inquadramento contrattuale applicato;
- il monte ore previsto per l'esecuzione del servizio;
- il costo orario utilizzato;
- l'eventuale presenza di elementi organizzativi o produttivi che giustifichino il minor costo indicato;
- il rispetto dei minimi salariali inderogabili previsti dal CCNL applicato.

Si chiede inoltre di trasmettere ogni ulteriore elemento utile a dimostrare la congruità e sostenibilità dei costi della manodopera dichiarati.

2. *Con riferimento al Piano Economico Finanziario presentato nell'ambito della procedura in oggetto, si rileva che i ricavi da aggio indicati risultano significativamente inferiori rispetto a quelli desumibili dall'applicazione della percentuale di aggio offerta alle stime economiche poste a base di gara, mentre assumono rilevanza significativa i ricavi derivanti dal recupero delle spese di notifica e delle ulteriori spese previste dalla normativa vigente.*

Al fine di consentire una corretta valutazione della sostenibilità e della coerenza del Piano Economico Finanziario, si chiede di precisare:

- *le ipotesi poste alla base della stima delle somme che si prevede di riscuotere nel periodo di affidamento;*
 - *le modalità di determinazione dei ricavi da aggio indicati nel PEF;*
 - *le modalità di determinazione e quantificazione dei ricavi derivanti dal recupero delle spese di notifica, delle spese cautelari/esecutive e degli ulteriori rimborsi previsti dalla normativa vigente;*
 - *il rapporto tra le suddette stime e le previsioni economiche poste a base di gara dalla Stazione Appaltante.*
- Si chiede infine di confermare che il Piano Economico Finanziario presentato risulti coerente con la percentuale di aggio offerta in sede di gara e con le condizioni previste dalla documentazione di gara.*

Ciò premesso, la Commissione evidenzia i seguenti aspetti:

1. Costo della manodopera

L'operatore economico ha fornito i chiarimenti richiesti e ha giustificato i dettagli relativi al costo del personale. L'operatore ha ribadito che il contratto collettivo applicato è il medesimo del disciplinare di gara (H011) – Commercio, Terziario, Distribuzione e Servizi e pertanto non è stata presentata nessuna dichiarazione di equivalenza.

Il costo medio orario della manodopera è in linea con quanto stabilito dalle tabelle ministeriali e dai trattamenti minimi salariali di cui all'art. 41 comma 13 del Codice dei Contratti Pubblici.

L'operatore economico ha inoltre fornito indicazioni in merito al numero di operatori impiegati e al numero di ore annue previste per lo svolgimento del servizio, oltre a fornire chiarimenti in merito alla sostenibilità del servizio (2 operatori a 100 ore annue), garantita da innovazioni tecniche come previste dall'offerta tecnica.

2. Piano economico Finanziario

La sostenibilità del piano economico finanziario viene confermato dando atto che il modello previsionale è stato sviluppato dall'operatore economico in modo chiaro e coerente con l'importo presunto della riscossione coattiva indicato nei documenti di gara. La stima dei ricavi da aggio per l'intero periodo di affidamento (quantificata in € 7.776,03) si fonda su un calcolo analitico estremamente cauto, basato su un carico annuale medio di € 94.000,00 e su un tasso di riscossione coattiva stimato al 41%. Questo approccio riduce il rischio di sovrastima delle entrate.

Inoltre viene confermato il riversamento dei costi procedurali sui debitori morosi. Tale meccanismo garantisce che le spese anticipate non vadano a gravare in alcun modo sui bilanci dell'Ente.

Dalle giustificazioni fornite, emerge che le prestazioni e le migliorie offerte in sede di gara, vengono erogate sfruttando le infrastrutture tecnologiche e le economie di scala preesistenti dell'operatore economico e pertanto tali elementi risultano strutturalmente a costo zero per l'Ente e non alterano l'equilibrio economico del Piano Economico Finanziario (PEF) presentato.

L'analisi del PEF conferma che la proposta finanziaria è pienamente capiente e rispettosa dei costi della manodopera normativamente previsti. L'impianto contrattuale offerto garantisce all'Unione di

Comuni Lombarda Prima Collina la totale sicurezza giuridica e la continuità operativa nello svolgimento del servizio di riscossione.

Pertanto la Commissione ritiene sostenibile il Piano Economico Finanziario presentato dalla società M.T. S.p.A., aggiudicatario provvisorio, confermando il punteggio economico come da Verbale 3, e pertanto attribuisce i seguenti punteggi complessivi delle offerte tecniche ed economiche:

Id offerta Sintel	Operatore economico	Codice fiscale OE	Punteggio tecnico	Punteggio economico	Punteggio totale	Stato valutazione
219671375	M.T. S.p.A.	06907290156	53,32	29,46	82,78	Valutata
219722762	I.C.A. - IMPOSTE COMUNALI AFFINI - S.P.A.	02478610583	49,99	29,40	79,39	Valutata
219679188	ABACO S.P.A.	02391510266	46,99	30,00	76,99	Valutata

Preso atto inoltre che il punteggio complessivo della prima classificata superava i 4/5 sia per l'offerta tecnica che per l'economica, la Commissione demandava al RUP di effettuare la richiesta di verifiche sull'anomalia dell'offerta, prima di procedere alla eventuale formulazione della proposta di aggiudicazione, come previsto dall'art. 23 del Disciplinare di gara;

Tutto ciò premesso, considerato che:

1) secondo la giurisprudenza consolidata in tema di verifica delle giustificazioni richieste a fronte di offerte anomale, *"il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta non mira a individuare specifiche e singole inesattezze nella sua formulazione ma, piuttosto, ad accertare in concreto se la proposta economica risulti nel suo complesso attendibile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto, adeguata alle esigenze sottese alla commessa pubblica e se i prezzi offerti [...] siano verosimili in relazione alle modalità con cui si svolge l'appalto"* (Cons. Stato, sez. V, n. 2053/2018);

2) criterio dell'attendibilità, peraltro, ribadito ulteriormente dalla pronuncia del medesimo Consiglio di Stato (sez. V, n. 4400/2019) che assume come principio consolidato delle procedure di gara il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta in quanto *"finalizzato ad accertare l'attendibilità e la serietà dell'offerta, nonché l'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte"* (ex multis Cons. Stato, sez. V, n. 2496/2019; sez. III, n. 2079/2019; sez. V, n. 1538/2019);

3) l'attendibilità dell'offerta, dunque, è il presupposto valutativo che costituisce il discrimine tra una offerta potenzialmente anomala, ma coerente, e una offerta complessivamente non plausibile. Autorevole giurisprudenza, sul punto, ha avuto modo di chiarire come una offerta possa ritenersi anomala solo quando il giudizio negativo, sotto il profilo della attendibilità, riguardi voci che per la loro rilevanza e incidenza complessiva rendano l'intera operazione economica non plausibile (Cons. Stato, sez. V, n. 690/2019);

4) da ultimo deve sottolinearsi come, *in subiecta materia*, la valutazione effettuata dall'Amministrazione in ordine alla predetta attendibilità dell'offerta deve considerarsi "esercizio di discrezionalità tecnica insindacabile in sede giurisdizionale, se non per illogicità, manifesta irragionevolezza, arbitrarietà" (Cons. Stato, sez. V, n. 69/2019; sez. VI, n. 6838/2018).

La Commissione, esaminata la documentazione presentata ha ritenuto necessario richiedere ulteriori chiarimenti solo relativamente al monte ore annuo stimato (100 ore) previsto per n. 2 risorse in relazione anche a quanto presentato all'interno dell'offerta tecnica, e pertanto si è richiesto di giustificare:

1. se il monte ore annuo pari a 100 ore rappresenti sufficiente fabbisogno di personale destinato all'esecuzione del servizio oggetto di affidamento;
2. l'articolazione annuale e settimanale delle 100 ore dichiarate, con indicazione delle attività cui le

stesse risultano allocate;

3. le modalità organizzative attraverso le quali viene garantita la presenza fisica settimanale dello sportello itinerante nei Comuni dell'Unione, indicando frequenza, durata media delle aperture e personale impiegato;
4. il numero di ore annue stimate per l'erogazione del servizio di assistenza domiciliare e le modalità di attivazione del medesimo;
5. le modalità di gestione del numero verde dedicato;
 - o modalità di garanzia del tempo massimo di risposta dichiarato;
6. le modalità organizzative che consentono di assicurare il callback entro 24 ore lavorative e l'obiettivo di risoluzione delle richieste alla prima chiamata;
7. le modalità con cui viene garantito l'intervento presso la sede dell'Unione entro 4 ore lavorative dalla richiesta, indicando le figure professionali coinvolte;
8. ogni ulteriore elemento utile a dimostrare la sostenibilità e l'effettiva eseguibilità degli impegni assunti nell'offerta tecnica rispetto alle risorse umane e al monte ore valorizzati nell'offerta economica.

Il RUP ha inviato tramite piattaforma SINTEL, la suddetta ulteriore richiesta di chiarimenti, dando termine per la presentazione delle giustificazioni il giorno 02.07.2026 ore 12.00

Considerato che l'operatore economico ha presentato le giustificazioni richieste in data 01.07.2026, tramite piattaforma SINTEL, e quindi entro il termine assegnato;

La commissione procede quindi all'analisi dei chiarimenti aggiuntivi e ne emerge quanto segue:

La società M.T. S.p.A. giustifica che il monte ore previsto (**100 ore annue per 2 risorse**) sia congruo e sufficiente rispetto alle prestazioni tecniche promesse, in quanto l'attività è basata su un modello organizzativo "**Hub & Spoke**" dove:

- **Hub (Sede Centrale di Santarcangelo di Romagna):** Assorbe tutto il "lavoro industriale" (stampa, imbustamento, software, gestione dati, avvocatura e Numero Verde). I relativi costi sono già inclusi nelle spese generali.
- **Spoke (Presidio locale di 100 ore):** Serve unicamente come presenza fisica e relazionale sul territorio per le emergenze e il rapporto diretto con i cittadini.

Le procedure sono automatizzate al 99% dal software *Risco Evo*. Le 100 ore servono solo per la gestione vis-à-vis di una popolazione ridotta (circa 2.431 abitanti), stimando un volume di poche centinaia di atti all'anno. M.T. S.p.A. prevede di ripartire le ore come segue: 60 ore per lo sportello fisico, 15 ore di riserva per l'assistenza domiciliare protetta e 25 ore per incontri istituzionali e urgenze.

Inoltre per quanto concerne:

1. **Sportello itinerante:** Sarà attivato solo su richiesta e durante i picchi di emissione degli atti.
2. **Assistenza domiciliare:** Dedicata solo a soggetti deboli (over 75 o disabili senza delegati). Vengono stimati appena 5-8 interventi all'anno (coperti dal buffer di 15 ore).
3. **Numero Verde:** Gestito interamente dall'Hub centrale.
4. **Risoluzione chiamate (FCR) e Callback:** Gli operatori centrali vedono subito la posizione debitoria sul software per risolvere i dubbi al primo contatto. Per i casi complessi, viene aperto un ticket con obbligo di ricontatto (callback) entro 24 ore da parte del back-office centrale.
5. **Intervento urgente entro 4 ore:** Garantito da un Referente Unico (SPOC) di livello direttivo che si sposterà dalle filiali lombarde. Le ore impiegate rientreranno nel plafond istituzionale di 25 ore.

Alla luce di quanto sopra la società ribadisce che l'efficienza è frutto di massicci investimenti tecnologici già effettuati dal Gruppo Maggioli, che riducono il bisogno di lavoro manuale in loco.

Tutto ciò premesso la Commissione, esaminata l'ulteriore documentazione presentata, dopo attento lavoro di valutazione, visto che le spiegazioni presentate dal concorrente sono sufficienti e pertanto:

- ritiene congrua l'offerta presentata dall'operatore economico M.T. S.p.A. e dispone la trasmissione del seguente verbale al RUP per gli adempimenti di competenza.

Letto, approvato e sottoscritto

Il Presidente
Avv. Luca Vicinanza

Primo Membro
Dott.ssa Silvia Calvi

Secondo Membro
Dott.ssa Aurelia Bottoli