

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria

DECRETO DEL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

DEL

16 LUGLIO 2020

\*\*\*

Affidamento servizio di ristorazione a ridotto impatto ambientale” nelle mense obbligatorie di servizio per il personale della Polizia penitenziaria nelle sedi degli Istituti penitenziari, della Scuola Superiore dell’esecuzione penale, delle scuole di formazione e degli istituti di istruzione della circoscrizione territoriale del Provveditorato Regionale dell’Amministrazione penitenziaria per la Toscana e Umbria. **Provvedimento di esclusione all’esito della verifica della documentazione Amministrativa ex art. 76, comma 2-bis, del D.Lgs. 50/2016.**

\*\*\*

- **Visto** il Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50;
- **Vista** la Determina a contrarre n. 47 del 12 febbraio 2020 con la quale è stata indetta la procedura di gara per l’affidamento del servizio di ristorazione presso le mense obbligatorie per il personale di Polizia Penitenziari nelle regioni Toscana e Umbria – Lotto n. 1 Toscana CIG 8210359A93 e Lotto n. 2 Umbria CIG 8210408305;
- **Visto** il Disciplinare di Gara ed in particolare i paragrafi 19.1 e 19.2;
- **Visti** i verbali in seduta pubblica n. 1 e n. 2, rispettivamente del 3 e 4 luglio 2020;
- **Visto** il verbale in seduta riservata n. 3 del 6 e 7 luglio 2020;
- **Visto** il verbale in seduta riservata n. 4 del 16 luglio 2020;
- **Tenuto conto** che nella seduta riservata del giorno 6 e 7 luglio 2020, in relazione alla valutazione della documentazione della Società Global Service S.r.l. è stato accertato:
  - a) dall’esame del Documento di partecipazione, di cui al paragrafo 15.1 del Disciplinare di gara, che la società ha richiesto di partecipare alla gara per l’aggiudicazione dell’appalto con riferimento al Lotto n.1 e al Lotto n. 2;
  - b) dall’esame del Documento di gara unico europeo elettronico (DGUEe), di cui al paragrafo 15.2 del Disciplinare di gara, che la società ha reso, relativamente alla Parte IV – lettera B: Capacità Economica e Finanziaria, le seguenti dichiarazioni: possesso del requisito di fatturato annuo medio, per il numero di esercizi richiesti, di € 2.000.000,00; possesso del requisito di fatturato medio specifico, per il numero di esercizi richiesti, di € 1.481.666,00;

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria

- c) che sono presenti due garanzie provvisorie, di cui al paragrafo 15.3 del Disciplinare di Gara, costituite sotto forma di polizza fideiussoria e riguardanti, la prima la garanzia, il Lotto n. 1 e, la seconda la garanzia, il Lotto n. 2;
  - d) che, quale Documentazione per la capacità tecnico-professionale, relativamente a quanto richiesto al paragrafo 7.2.1 del Disciplinare di Gara, è stata presentata una sola delle due referenze bancarie previste, ed, in luogo della seconda referenza bancaria, è stata allegata la copia dei bilanci riferiti agli esercizi finanziari 2016, 2017, 2018 e 2019;
  - e) che sono presenti le attestazioni di pagamento del contributo ANAC, di cui al paragrafo 15.10 del Disciplinare di Gara, relative la prima al Lotto n. 1 per € 200,00 e la seconda al Lotto n. 2 per € 140,00;
  - f) che è presente la copia informatica del PassOE, di cui al paragrafo 15.10 del Disciplinare di Gara, richiesta e rilasciata per la partecipazione ad entrambi i lotti di gara.
  - g) che sono presenti sulla piattaforma ASP le buste relative alle offerte tecniche ed economiche per il Lotto n. 1 e per il Lotto n. 2, che rimangono inaccessibili relativamente al loro contenuto.
- **Tenuto conto** che il Disciplinare di Gara al paragrafo 7.2.2 stabilisce che in caso di partecipazione a più lotti, il requisito del fatturato annuo medio (III.1.2 del Bando) si intende soddisfatto per un valore almeno pari alla metà della somma del valore dei lotti per cui si partecipa, pari quindi ad € 4.598.100,00;
- **Tenuto conto** che il Disciplinare di Gara al paragrafo 7.2.3 stabilisce che in caso di partecipazione a più lotti, il requisito del fatturato specifico annuo medio (III.1.2 del Bando) si intende soddisfatto per un valore almeno pari ad un quarto della somma del valore dei lotti per cui si partecipa, pari quindi ad € 2.299.050,00;
- **Considerato** che è stata attivata, con nota protocollo 29824.2 del 8 luglio 2020, la procedura di soccorso istruttorio, ai sensi dell'art. 83, comma 9, del D.Lgs. 50/2016, nei confronti della Società Global Service S.r.l. poiché sono state rilevate delle irregolarità essenziali, sanabili, quali:

### **Capacità economica e finanziaria:**

*è stata presentata una sola referenza bancaria parzialmente rispondente alla "lex" di gara. In particolare la referenza bancaria rilasciata dalla "Intesa San Paolo" è in parte difforme dalle modalità indicate nel disciplinare di gara al paragrafo 7.2.1;*

### **Capacità economica e finanziaria:**

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria

viene dichiarato un fatturato specifico minimo annuo medio di € 1.481.666,00, che non raggiunge il limite di € 2.299.050,00 stabilito da disciplinare di gara per la partecipazione alla procedura in oggetto;

### **Capacità tecniche e professionali:**

a pagina 17 lettera C) del DGUE, viene indicato un importo di € 359.940,91 riferito all'esecuzione negli ultimi tre anni di servizi analoghi (Vitto IPM Nisida), mentre con dichiarazione separata viene indicato un fatturato per servizi analoghi per un importo di € 3.634.976,73.

- **Preso atto** che in riscontro alla richiesta di sanare le irregolarità essenziali, di cui al soccorso istruttorio nota protocollo 29824.2 del 8 luglio 2020, la Società Global Service, con nota del 8 luglio 2020, ha dichiarato quanto segue:

### **a) carenze di capacità economica e finanziaria:**

In riferimento alla richiesta di cui al punto n. 1, si rappresenta che i bilanci allegati sono prodotti in alternativa alle referenze bancarie ai sensi e per gli effetti dell'art. 86 comma 4 D. Lgs n. 50/2016 poiché vi è stata un'oggettiva difficoltà da parte delle banche al rilascio delle referenze alla luce dell'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus COVID 19. Al riguardo, infatti, è stato riscontrato dall'azienda che i dipendenti e/o direttore preposti erano in smart working ed anche la scrivente per un lungo periodo ha adottato tale modalità lavorativa proprio per scongiurare il pericolo di contagio. In tal guisa è stato possibile ottenere soltanto la referenza depositata ma in ogni caso appaiono assolutamente idonei a soddisfare i requisiti di capacità economico finanziaria i bilanci allegati.

### **b) capacità economica e finanziaria:**

Per quanto concerne la richiesta di cui al punto 2, si rappresenta che per mero errore interpretativo si è inteso partecipare ad entrambi i lotti di cui al disciplinare. Quindi si conferma la partecipazione esclusivamente al lotto 2 Umbria CIG 8210408305, fermo restando quindi quanto dichiarato in sede di DGUE circa i valori ivi indicati che, pertanto, sono idonei alla partecipazione al succitato lotto 2.

### **c) capacità tecniche e professionali:**

Per quanto riguarda il punto 3, si evidenzia che nel DGUE non era possibile materialmente includere tutti i servizi analoghi e pertanto si è reso indispensabile allegare la dichiarazione separata. Beninteso che si conferma in questa sede quanto dichiarato nella dichiarazione separata relativamente al fatturato per servizi analoghi.

- **Considerato che:**

# *Ministero della Giustizia*

## ***Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria***

*Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria*

**in ordine al primo punto**, le giustificazioni si presentano, palesemente, del tutto generiche e non rispondente alla *lex specialis* di gara. Si è, in primo luogo, in presenza di una sola referenza bancaria “generica” (una referenza su quattro, considerata la richiesta dell’ Operatore Economico di partecipare a due lotti) da non poterla considerare “idonea” per carenza dei presupposti richiesti dalla *lex specialis* (priva del CIG, del Lotto di riferimento, dell’importo del Lotto ....). L’istituto bancario, infatti, non ha riferito sulla qualità dei rapporti in atto con la società, con particolare riguardo alla correttezza e alla puntualità di queste nell’adempimento degli impegni assunti con l’istituto, nonché l’assenza di situazioni passive con lo stesso istituto o con altri soggetti, desumibili dai movimenti bancari o da altre informazioni in loro possesso (Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2017, n. 3134; IV, 29 febbraio 2016, n. 854; IV, 22 novembre 2013, n. 5542). In secondo luogo, le motivazioni adottate rispetto all’oggettiva difficoltà da parte delle banche al rilascio delle referenze alla luce dell’emergenza sanitaria “Covid 19”, non può trovare giustificazione ed accoglimento perché, anche se con modalità diverse di lavoro (smart working), le attività lavorative, sull’intero territorio nazionale, sono state totalmente garantite da ogni istituzione, sia essa pubblica che privata. Tale situazione viene rafforzata dal fatto che quasi il 90% degli operatori economici che hanno partecipato alla gara, hanno regolarmente prodotto tale documentazione, senza eccezione alcuna. Pertanto, per gli aspetti analizzati, le motivazioni adottate dall’O.E. non realizzano i “fondati motivi” che consentono all’impresa di sentirsi titolata, in alternativa, a poter presentare bilanci di esercizio in luogo delle referenze bancarie stabilite dalla *lex specialis*.

**In ordine al secondo punto**, l’Operatore Economico non può invocare il principio “dell’errore interpretativo”, poiché si è in presenza di una palese manifestazione di volontà di partecipare a due lotti (Toscana e Umbria), realizzata nella presentazione della documentazione richiesta dal bando di gara. Tale aspetto viene comprovato dall’interezza della documentazione inoltrata: 1) domanda di partecipazione per i due lotti; 2) il pagamento di due contributi Anac; 3) due Pass O.E.; 4) due polizze fideiussorie ... . Inoltre, qualora l’impresa avesse avuto dubbi sull’interpretazione del bando di gara, disciplinare, ..., poteva ricorrere allo strumento della richiesta di chiarimenti (entro il giorno 15 giugno 2020, ore 12:00), come previsto al punto 2.2 del disciplinare. Pertanto, alla luce del disposto articolo 32 comma 4 del D. Lgs. 50/2016 che stabilisce il vincolo dell’offerta per il periodo indicato nel bando o nell’invito, la revoca richiesta non può produrre effetto, anche alla luce dell’articolo 1329 del C.C.. Ne consegue l’assenza del requisito economico finanziario dell’Operatore Economico utile ai fini della

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria

partecipazione alla gara. Analizzate le motivazioni addotte dall'O.E., le predette non possono essere accolte, e si decide, pertanto, che la Global Service Srl è partecipante per ambedue i lotti, con carenza dei requisiti economici-finanziari.

**In ordine al terzo punto**, si prende atto di quanto rappresentato e si ritiene accoglibile la dichiarazione presentata separatamente ad integrazione del DGUEe.

- **Preso atto** che la Global Service s.r.l. ha presentato offerta per entrambi i lotti di gara, il Lotto n.1 Toscana e il Lotto n. 2 Umbria, come risulta dalla sopra elencata documentazione – il Documento di Partecipazione, le due polizze fideiussorie una per il Lotto n. 1 e l'altra per il Lotto n. 2, le ricevute di pagamento del contributo ANAC per il Lotto n. 1 e per il Lotto n. 2, il PassOE richiesto e rilasciato per la partecipazione al Lotto n. 1 e al Lotto n. 2, le buste dell'offerta tecnica e dell'offerta economica presenti nel Sistema ASP per il Lotto n. 1 e per il Lotto n. 2 – e che deve essere considerata inequivocabile tale volontà di partecipazione ad entrambi i lotti, quale corroborata dall'espressa dichiarazione, contenuta nella nota del 8 luglio 2020 che *"si è inteso partecipare ad entrambi i lotti di cui al disciplinare"* seppure giustificato quale mero errore interpretativo;
- **Tenuto conto** che ai sensi dell'art. 32, comma 4, del D.Lgs. 50/2016 l'offerta è vincolante per il periodo indicato nel bando (IV.2.6 del Bando di Gara *"Periodo minimo durante il quale l'offerente è vincolato alla propria offerta: mesi 9 dal termine ultimo per il ricevimento delle offerte"*) e che, pertanto, la vincolatività fa sì che il termine di validità dell'offerta è configurabile come durata del vincolo di irrevocabilità dell'offerta, che va quindi considerata alla stregua di una proposta irrevocabile ai sensi dell'art. 1329 c.c., determinando l'inefficacia del ritiro dell'offerta fino alla scadenza del termine prefissato;
- **Considerato che** la dichiarazione della Società Global Service, contenuta nella nota del 8 luglio 2020, *"Quindi si conferma la partecipazione esclusivamente al lotto 2 Umbria CIG 8210408305, fermo restando quindi quanto dichiarato in sede di DGUE circa i valori ivi indicati che, pertanto, sono idonei alla partecipazione al succitato lotto 2"* diretta a non confermare la partecipazione al Lotto 1 Toscana, non può determinare la revoca dell'offerta, per inefficacia del ritiro ai sensi dell'art. 32, comma 4, del D.Lgs. 50/2016.

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria

- **Tenuto conto** che la Società Global Service con la nota del 8 luglio 2020 ha confermato quanto dichiarato in sede di DGUE, relativamente ai valori del fatturato annuo medio e del fatturato specifico annuo medio;
- Tenuto conto** che i bilanci presentati relativi agli anni finanziari 2016, 2017, 2018 e 2019, che avrebbero dovuto sostituire la carenza dei requisiti delle referenze bancarie ai fini della dimostrazione dell'idoneità economia-finanziaria, non realizzano i "fondati motivi" che consentono all'impresa di sentirsi titolata, in alternativa, a poter presentare bilanci di esercizio in luogo delle referenze bancarie stabilite dalla lex specialis;
- Considerato** che la Società Global Service non è in possesso della capacità economica finanziaria per poter partecipare ad entrambi i lotti della procedura di gara - Lotti n. 1 Toscana e Lotto n. 2 Umbria -, per inidoneità dei bilanci presentati, del fatturato annuo medio e del fatturato specifico annuo medio, di cui ai paragrafi 7.2.1, 7.2.2 e 7.2.3 del Disciplina di Gara e parte III punto 1.2 del Bando di Gara;
- **Tenuto conto** che il paragrafo 7 del Disciplinare di Gara prevede l'esclusione dalla procedura di gara per assenza del possesso dei requisiti previsti dai paragrafi 7.2.1, 7.2.2 e 7.2.3.

### ESCLUDE

la Società Global Service S.r.l. – C.F./P.I. 06698721211 - dalla procedura di gara indetta per l'affidamento servizio di ristorazione a ridotto impatto ambientale" nelle mense obbligatorie di servizio per il personale della Polizia penitenziaria nelle sedi degli Istituti penitenziari, della Scuola Superiore dell'esecuzione penale, delle scuole di formazione e degli istituti di istruzione della circoscrizione territoriale del Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria per La Toscana e Umbria per i motivi in premessa richiamati e che di seguito si esplicitano:

#### **a) Capacità economica e finanziaria:**

le giustificazioni si presentano, palesemente, del tutto generiche e non rispondente alla lex specialis di gara. Si è, in primo luogo, in presenza di una sola referenza bancaria "generica" (una referenza su quattro, considerata la richiesta dell' Operatore Economico di partecipare a due lotti) da non poterla considerare "idonea" per carenza dei presupposti richiesti dalla lex specialis (priva del CIG, del Lotto di riferimento, dell'Importo del Lotto ....). L'istituto bancario, infatti, non ha riferito sulla qualità dei rapporti in atto con la società, con particolare riguardo alla correttezza e alla puntualità di queste nell'adempimento degli impegni

# *Ministero della Giustizia*

## **Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**

*Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria*

assunti con l'istituto, nonché l'assenza di situazioni passive con lo stesso istituto o con altri soggetti, desumibili dai movimenti bancari o da altre informazioni in loro possesso (Cons. Stato, sez. III, 27 giugno 2017, n. 3134; IV, 29 febbraio 2016, n. 854; IV, 22 novembre 2013, n. 5542). In secondo luogo, le motivazioni adottate rispetto all'oggettiva difficoltà da parte delle banche al rilascio delle referenze alla luce dell'emergenza sanitaria "Covid 19", non può trovare giustificazione ed accoglimento perché, anche se con modalità diverse di lavoro (smart working), le attività lavorative, sull'intero territorio nazionale, sono state totalmente garantite da ogni istituzione, sia essa pubblica che privata. Tale situazione viene rafforzata dal fatto che quasi il 90% degli operatori economici che hanno partecipato alla gara, hanno regolarmente prodotto tale documentazione, senza eccezione alcuna. Pertanto, per gli aspetti analizzati, le motivazioni adottate dall'O.E. non realizzano i "fondati motivi" che consentono all'impresa di sentirsi titolata, in alternativa, a poter presentare bilanci di esercizio in luogo delle referenze bancarie stabilite dalla lex specialis.

### **b) Capacità economica e finanziaria:**

l'Operatore Economico non può invocare il principio "dell'errore interpretativo", poiché si è in presenza di una palese manifestazione di volontà di partecipare a due lotti (Toscana e Umbria), che si realizza nella presentazione della documentazione richiesta dal bando di gara. Tale aspetto viene comprovato dall'interessa della documentazione inoltrata: 1) domanda di partecipazione per i due lotti; 2) il pagamento di due contributi Anac; 3) due Pass O.E.; 4) polizze fideiussorie distinte per entrambi i lotti.

Inoltre, qualora l'Operatore Economico avesse avuto dubbi sull'interpretazione del bando di gara, del disciplinare, per entrambi i lotti, poteva ricorrere allo strumento della richiesta di chiarimenti (entro il giorno 15 giugno 2020, ore 12:00), come previsto al punto 2.2 del disciplinare.

Pertanto, alla luce del disposto articolo 32 comma 4 del D. Lgs. 50/2016 che stabilisce il vincolo dell'offerta per il periodo indicato nel bando o nell'invito, la revoca richiesta non può produrre effetto, anche alla luce dell'articolo 1329 del C.C.. Ne consegue, pertanto, l'assenza del requisito economico finanziario dell'Operatore Economico utile ai fini della partecipazione alla gara. Analizzate le motivazioni adottate dall'O.E., le predette non possono essere accolte e si decide, pertanto, l'esclusione alla prosecuzione alla gara della Global Service Srl per ambedue i lotti, per carenza dei requisiti economici-finanziari.

\*\*\*

# *Ministero della Giustizia*

## **Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**

*Provveditorato Regionale per la Toscana e Umbria*

Ai sensi dell'art. 76, comma 2-bis, del D.Lgs. 50/2016 del presente provvedimento è dato avviso ai concorrenti, nei termini stabiliti al comma 5 e con le modalità di cui all'art. 5-bis del codice dell'amministrazione digitale, D.Lgs. 82/2005,.

Ai sensi dell'art. 120, comma 5, del C.P.A., D.Lgs. 104/2010, il presente provvedimento è impugnabile mediante ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale di Firenze nel termine di trenta giorni, decorrenti dalla ricezione della comunicazione di cui all'art. 76, comma 2-bis, del D.Lgs. 50/2016.

**IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO**

**Dr. Paolo Walter Lafratta**

**V° IL PROVVEDITORE**

**Dr. Gianfranco DE GESU**