



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Provveditorato Regionale per la Lombardia

VERBALE N. 4

Verifica delle giustificazioni dell'offerta anomala
(art. 97, commi 1-5-6-7 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.)

Gara europea a procedura aperta dematerializzata per l'affidamento del servizio di ristorazione a ridotto impatto ambientale nelle mense obbligatorie di servizio per il personale della Polizia Penitenziaria nelle sedi degli Istituti Penitenziari e Istituti di Istruzione della circoscrizione territoriale della Lombardia, erogato mediante produzione dei pasti presso le cucine dell'Amministrazione contraente, nel rispetto dell'allegato 1 al decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 25.07.2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21.09.2011, N. 220 - **Lotto n. 1 – CIG 8219932678** -.

L'anno **duemilaventi**, addì **ventisei** del mese di **agosto**, alle ore **10:00**, presso il Provveditorato Regionale per la Lombardia, il Responsabile del Procedimento, Dott.ssa Laura Ferrero, nominata con determina n. 9 del 13.02.2020, in seduta riservata con il supporto della commissione nominata ex art. 77 D.Lgs 50/2016 procede, così come previsto dal disciplinare di gara, alla specifica verifica della congruità dell'offerta anomala ai sensi dell'art. 97 del D.lgs. n. 50/2016 relativamente alla procedura di cui all'oggetto.

Premesso che:

- giusto Verbale n. 3, in relazione agli esiti dell'attività di attribuzione dei punteggi, l'Autorità di gara aveva rilevato che le offerte presentate dagli operatori:

Progressivo	Operatore Economico Ragione Sociale	Punteggio Totalizzato Offerta tecnica	Punteggio Totalizzato Offerta economica	Punteggio Totale Finale	CHECK FINALE "Offerta anormalmente bassa"
1	S.L.E.M. SRL – NOI SCS - ATI	70,0000	30,0000	100,0000	ANOMALA
2	DUSSMANN SERVICE SRL	70,0000	29,5400	99,5400	ANOMALA
3	FABBRO FOOD SPA – RISTOSERVICE SRL – ITACA RISTORAZIONE E SERVIZI SRL - RTI	70,0000	27,8300	97,8300	ANOMALA
4	SIRIO SRL	68,0000	27,8300	95,8300	ANOMALA
5	INNOVA SPA	66,0000	26,4200	92,4200	ANOMALA

presentavano, ai sensi dell'art. 97 comma 3 del D.lgs. 50/2016 - sia per i punti relativi alla valutazione tecnica che per quelli relativi al prezzo - un valore superiore a quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti nel bando, e che pertanto, veniva appurata l'anomalia delle offerte.

- veniva altresì stabilito di procedere alla verifica di congruità dell'offerta presentata dalla R.T.I. SLEM SRL e NOI SCS, prima classificata, risultata anormalmente bassa secondo quanto previsto dall'art. 97, comma 3 del D.lgs. n. 50/2016 per come di seguito indicato:
 - Offerta tecnica: punteggio massimo previsto = 70; punteggio conseguito $70 > 56$ ($70 \times 4/5$); punteggio assegnato: 70;



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Lombardia

- Offerta economica: punteggio massimo previsto = 30; punteggio conseguito $30 > 24$ ($30 \times 4/5$); punteggio assegnato: 30;
- con nota prot. n. 59669 del 06/08/2020, inviata via PEC, la R.T.I. SLEM SRL e NOI SCS è stata invitata a presentare entro il giorno 24/08/2020 (quindi entro 15 giorni dalla richiesta come previsto dall'art. 97, comma 5 del D.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.), le giustificazioni relative alle voci di prezzo che concorrono a formare l'offerta posto a base di gara, nonché quelle relative agli altri elementi di valutazione dell'offerta di cui al medesimo art. 97;
- per la valutazione delle offerte anormalmente basse, le Linee guida n. 3 di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26/10/2016 ed aggiornate al D.Lgs. n. 56 del 19/04/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11/10/2017, prevedono: “Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, invece, la verifica sulle offerte anormalmente basse è svolta dal RUP con l'eventuale supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice”.

Premesso che

il Responsabile del Procedimento dà atto che in data 11/08/2020 è pervenuta via pec la documentazione, acquisita al protocollo di questa Stazione Appaltante al n. 60288, da parte della ditta R.T.I. SLEM SRL e NOI SCS, inerente la giustificazione dell'offerta presentata relativa al servizio in oggetto.

Prima di procedere alla valutazione della documentazione prodotta dal concorrente, il Responsabile del Procedimento supportato dalla Commissione giudicatrice, sulla base della giurisprudenza consolidata in materia di verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala, ricorda che:

- la giustificazione dell'offerta deve essere estesa all'intero importo dell'appalto e deve essere rapportata al momento in cui l'offerta è stata formulata ossia alla data della sua presentazione;
- l'anomalia può anche riguardare il margine di utile qualora i costi esposti e l'incidenza delle spese generali non consentano un minimo apprezzabile margine di utile di impresa. Peraltro, pur escludendosi che una impresa possa produrre una offerta economica sguarnita di qualsiasi previsione di utile, non sussiste una quota di utile rigida al di sotto della quale la proposta dell'appaltatore debba considerarsi incongrua per definizione – (vedasi anche le sentenze del Consiglio di Stato n. 5290 del 15/12/2016 e n. 5152 del 6/12/2016);
- il D.lgs. n. 50/2016 precisa che le spiegazioni sul prezzo possono riferirsi tra le altre cose, all'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione, alle soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti o per eseguire i lavori e sull'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi;
- non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge;
- non sono altresì ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza;



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Lombardia

- la verifica di congruità deve comunque considerare analiticamente tutti gli elementi giustificativi forniti dal concorrente, né può essere limitata alle voci di prezzo più significative che concorrono a formare l'offerta: non devono, infatti, essere giustificati i singoli prezzi, ma si deve tener conto della loro incidenza sull'offerta complessiva;
- il giudizio sul carattere anomalo o meno delle offerte non deve mirare a ricercare 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 ritenersi anomala un'offerta solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardanti 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;
- le valutazioni dell'Amministrazione in ordine agli elementi e alla congruità della offerta sono espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale, e possono essere sindacate solo in caso di macroscopiche illogicità, vale a dire di errori di valutazione evidenti e gravi oppure di valutazioni abnormi o affette da errori di fatto (Consiglio di Stato, sez. V, 30 marzo 2017, n. 1465; in tal senso, anche parere n. 84 del 10 aprile 2014, delibera n. 438 del 27 aprile 2017 e delibera n. 488 del 3 maggio 2017);

Considerato altresì che le spiegazioni di cui all'art. 97 del D.lgs. n. 50/2016 possono, in particolare, riferirsi:

- a) all'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
- b) alle soluzioni tecniche prescelte o alle condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
- c) all'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente.

Considerate le prescrizioni dell'art. 97, comma 5 del D.lgs. n. 50/2016.

Tanto premesso

il Responsabile del Procedimento, supportato dalla Commissione, procede all'analisi della documentazione presentata con le seguenti conclusioni:

- le giustificazioni presentate dal concorrente R.T.I. SLEM SRL e NOI SCS sono sufficientemente esaustive e dettagliate in termini di costi del personale, costi per le derrate alimentari e l'utile contrattuale dichiarato. In particolare il costo del personale è stato parametrato al costo orario del lavoro per i dipendenti da aziende dei settori pubblici esercizi, ristorazione collettiva e commerciale e turismo del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Si è altresì



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per la Lombardia

tenuto conto anche degli aumenti contrattuali già previsti dal CCNL di categoria e di eventuali costi di assunzione a tempo determinato, occasionali, e costo del capo area in quota parte.

Per le derrate alimentari l'ATI ha sottolineato la possibilità di economia di scale in relazione alla maggiore quantità di prodotti acquistabili con diminuzione del prezzo unitario di acquisto dei prodotti (non solo quelli acquistati per il servizio di ristorazione nelle mense per il personale della polizia penitenziaria, ma anche quelli attualmente acquistati per altri servizi di ristorazione).

Con riguardo all'utile contrattuale è stato calcolato in linea con le aspettative di remunerazione della ATI, considerando anche che la "NOI SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE" è una cooperativa sociale che non ha scopo di lucro

Pertanto è possibile ricavare un giudizio complessivamente positivo circa l'affidabilità e la sostenibilità economica dell'offerta.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, il Responsabile del Procedimento, ritiene che le giustificazioni prodotte dal concorrente R.T.I. SLEM SRL e NOI SCS, siano sufficienti a dimostrare la congruità dell'offerta, non ritenendo quindi necessario acquisire ulteriori chiarimenti o precisazioni per la giustificazione della medesima.

Di quanto sopra è redatto il presente verbale.

Il Responsabile Unico del Procedimento

D.ssa Laura Ferrero