



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

Verbale sedute verifica giustificazione anomalia ai sensi dell'art. 110 del Dlgs. 36/2023

L'anno duemilaventiquattro, addì 30 del mese di maggio presso il Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche, al fine di procedere alle operazioni previste dal disciplinare di Gara indetta, con procedura aperta in ambito europeo, finalizzata al "servizio di ristorazione collettiva" a ridotto impatto ambientale - ai sensi degli art. 57, comma 2, e 130 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, integrando i criteri di sostenibilità ambientale con l'applicazione dei CAM (D.M. n. 65 del 10 marzo 2020) - nelle mense obbligatorie di servizio per il personale della Polizia Penitenziaria nelle sedi degli Istituti Penitenziari, della circoscrizione territoriale del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per l'Emilia-Romagna e Marche, e l'Istituto di Istruzione di Parma.- **Lotto 1 - CIG: A03A9ED10A** - Presso le sedi di: C.C. Bologna, C.R. Castelfranco Emilia, C.C. Ferrara, C.C. Modena, I.P. Parma, C.C. Piacenza, I.P. Reggio Emilia, C.C. Ravenna, C.C. Rimini e Istituto di Istruzione di Parma.- **Lotto 2 - CIG: A03A9F9AEE-** Presso le sedi di: C.C. Ancona Montacuto, C.R. Ancona Barcaglione, C.C. Ascoli Piceno, C.C. Fermo, C.C. Pesaro e C.R. Fossombrone. Si sono riuniti il R.U.P., Dott. Ferdinando Capezzuto (ancorché componente), e la Commissione Giudicatrice, di seguito indicata semplicemente Commissione, istituita con decreto del Provveditore n. 249 del 19 febbraio 2024, composta da: Dott.ssa Silvia della Branca Presidente, collegata da remoto, Geom. Stefano Narciso - Funzionario Tecnico, Ing. Luciano Siesto - Funzionario Tecnico; Rag. Vincenzo Di Domenico - Assistente Amministrativo, Dott. Giacomo Conte – Funzionario Giuridico Pedagogico (convocato con nota n. 0026517 del 29 maggio 24) e collegato da remoto; in prosecuzione della seduta del 15 maggio 2024, relativa alla valutazione delle giustificazioni sulle anomalie delle offerte, ai sensi dell'articolo 110 del Codice, nella quale era emersa la necessità di richiedere ulteriori giustificazioni alla Serenissima Ristorazione S.p.A. e alla Dussmann Service S.r.l. relativamente al Lotto 1, e alla Klas Services S.r.l. relativamente al lotto 2 – giustificazioni con termine di presentazione alle ore 10:00 del 22 maggio 2024, richieste rispettivamente con note n. 0024193, n. 0024192 e n. 0024194 del 15 maggio 2024.

Pertanto, si procede in ordine numerico del lotto al subprocedimento di verifica delle ulteriori giustificazioni fornite dagli operatori economici.

Lotto 1 CIG: A03A9ED10A (C.C. Bologna, C.R. Castelfranco Emilia, C.C. Ferrara, C.C. Modena, I.P. Parma, C.C. Piacenza I.P., Reggio Emilia, C.C. Ravenna, C.C. Rimini e Istituto di Istruzione di Parma)



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

SERENISSIMA RISTORAZIONE S.P.A. C.F. 01617950249

Con nota protocollo 0024193 del 15 maggio 2024 la Ditta Serenissima Ristorazione S.p.A. è stata invitata a produrre ulteriori e più precise giustificazioni con riferimento:

- a) alla discordanza rilevata tra il prospetto giustificativo del costo “manodopera” (punto 2.1 personale), trasmesso in sede di giustificazione dell’anomalia, che sviluppa il costo della manodopera solo per n. 34 unità di personale (di cui 1 responsabile tecnico del servizio e 1 dietista impiegati presso la struttura della Ditta e non contemplati nel progetto di assorbimento), a fronte di n. 40 unità previste dal progetto di assorbimento del personale, presentato in sede di gara; nonché la discordanza tra il monte ore settimanale preventivato ed il monte ore settimanale indicato nel progetto di assorbimento, per ogni sede in cui si svolge il servizio;
- b) La mancata presentazione a giustificazione del costo delle derrate alimentari (punto 2.2 Materie Prime), di fatture o offerte da parte dei fornitori;
- c) La mancata puntuale indicazione delle voci di costo inerenti il trasporto delle merci e le utenze anche complessivamente riferite alle sedi in cui è fornito il servizio.

La Ditta Serenissima Ristorazione S.p.A. ha dato risposta alla predetta richiesta con la nota n. S2024-4680-22/05/2024 datata 21 maggio 2024, trasmessa a mezzo “Sistema”, precisando:

in relazione al punto a), che già il prospetto relativo all’organico complessivo di cui al “prospetto organizzativo del servizio criterio A”, presentato in sede di gara, prevedeva 50 addetti tra il personale impiegato nelle sedi di servizio ed una “squadra sostituzioni” composta da n. 8 cuochi, n. 3 aiuto cuochi e n. 5 ASM, più che sufficiente all’assorbimento del personale attualmente impiegato, per un monte ore operative/settimana di 1.104 ore; mentre il prospetto relativo all’organico presentato in sede di giustificazione dell’anomalia (nota n. S2024-4032-06/05/2024) faceva riferimento a complessive 34 “figure professionali” sempre per un monte ore di 1.104 ore operative/settimana.

La ditta sottolinea che l’apparente discrasia è generata, innanzi tutto, dal fatto di aver indicato n. 34 “figure professionali” (compreso le due figure previste presso la struttura della Ditta non contemplate nel progetto di assorbimento di cui agli atti di gara), nella tabella riepilogativa del costo della manodopera, solo per facilitare il calcolo del costo del personale, poiché ai fini della corretta quantificazione di tale costo l’unico parametro oggettivo è rappresentato delle ore lavorate da ogni categoria professionale, indipendentemente dal numero degli addetti, (ad esempio se presso una struttura è previsto che una “figura professionale” di cuoco svolga 40 ore settimanali il costo resterà invariato indipendentemente dal fatto che tali ore siano effettuate da una o più addetti).



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

La Ditta conferma che quanto esposto nella offerta tecnica, poi valorizzato economicamente nelle giustificazioni, sia largamente sufficiente a garantire il piano di assorbimento, e ritiene che si debba considerare che le 1.104 ore previste quale monte ore settimanali sono ore effettivamente lavorate (al netto di assenze per malattie, ferie, ecc.), ed afferma che le 984 ore previste dal piano di assorbimento allegato alla gara siano “*ore contrattuali (a lordo delle assenze per malattie, ferie, ecc.)*”; pur non condividendo quanto asserito dalla Ditta circa le 984 ore previste dal piano di assorbimento quali ore contrattuali e non ore effettivamente lavorate, si dà atto che comunque il totale delle ore previste dalla ditta, n. 1.104, sono superiori a quelle attualmente svolte nei vari siti ove si espleta il servizio, n. 984.

Per quanto sopra esposto la Serenissima Ristorazione S.p.A. ritiene di aver dimostrato l'effettiva copertura di tutti i costi relativi anche alle 16 unità di personale aggiuntivo della “squadra sostituzioni”, garantendo l'effettivo assorbimento di tutto il numero degli attuali addetti, da utilizzare nelle varie fasi dell'esecuzione contrattuale in base alle esigenze imprevedute che sorgeranno (pianificazione dei turni, delle ferie, ulteriori esigenze delle strutture, cause di assenteismo, ecc.).

In riferimento al punto b) circa la mancata presentazione di fatture o offerte di fornitori a giustificazione del costo delle materie prime, la Serenissima Ristorazione S.p.A. ha integrato la relazione giustificativa producendo copia di fatture di acquisto di prodotti alimentari.

Inoltre, sottolinea, come già fatto in sede di prima giustificazione che è in grado di acquistare a prezzi concorrenziali sia perché dotata di una rete di fornitori fidelizzati da rapporti sinergici consolidati, sia per la grande mole di derrate che acquista per le varie attività che già svolge sul territorio.

In merito al punto c), mancata indicazione delle voci di costo inerenti le utenze ed il trasporto delle merci si prende atto che non vi sono costi relativi ad ulteriori utenze oltre quelle di acqua, corrente elettrica e gas per l'espletamento del servizio a carico dell'Amministrazione. Per ciò che riguarda i costi di trasporto essendo le strutture dotate di cucina interna i pasti vengono confezionati in loco quindi privi di costi di trasporto, mentre i costi delle derrate alimentari sono a carico delle ditte fornitrici.

In riferimento alle giustificazioni prodotte dalla Serenissima Ristorazione S.p.A. si ritiene che la stessa abbia sufficientemente dimostrato il totale rispetto del progetto di assorbimento presentato in sede di gara.

Ai sensi della lettera d), del comma 5, dell'art. 110 del D.Lgs. 36/2023, si è proceduto, altresì alla prevista verifica, ed è stato quindi constatato che il costo del personale non è inferiore ai minimi salariali retributivi



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

indicati nella tabella di cui al comma 13 dell'art. 41 d.legs. 36/23 (CCNL "Aziende del Terziario, della Distribuzione e dei Servizi).

Si ritiene che la ditta abbia altresì giustificato il costo delle derrate alimentari tramite la presentazione di fatture a corredo dei listini prezzi, così come abbia giustificato l'assenza delle utenze, poiché a carico dell'Amministrazione e delle spese di trasporto a carico dei fornitori.

DUSSMANN SERVICE S.r.l. C.F. 00124140211

Con nota protocollo 0024192 del 15 maggio 2024 la Ditta Dussmann Service S.r.l. è stata invitata a produrre ulteriori e più precise giustificazioni con riferimento:

- a) all'ammontare della voce di costo relativa alla manodopera che la Ditta ha quantificato in €. 3,81 a pasto, a differenza di quanto stimato dalla S.A. in e. 4,09 a pasto (art. 4.3 del Disciplinare di gara);
- b) La mancata presentazione a giustificazione del costo delle derrate alimentari di fatture o offerte da parte dei fornitori;
- c) La mancata puntuale indicazione delle voci di costo inerenti il trasporto delle merci e le utenze anche complessivamente riferite alle sedi in cui è fornito il servizio.

La Ditta Dussmann Service S.r.l. ha dato risposta alla predetta richiesta con nota del 22 maggio 2024 protocollata in entrata al n. 0025284., pervenuta entro le ore 10:00, precisando in relazione al punto a) che per la quantificazione del costo della voce manodopera è partita dall'elenco del Personale indicato nei documenti di gara (App. n. 2 al CT) sia per quanto riguarda il numero del personale da riassorbire, sia in relazione al numero totale delle ore di servizio per ogni singola unità di personale, ore che sono state valorizzate in base alle tabelle ministeriali del CCNL di categoria per i dipendenti delle aziende dei settori pubblici esercizi, ristorazione collettiva e commerciale e turismo. Ciò nonostante, nulla di nuovo aggiunge circa la quantificazione della voce costo della manodopera in €. 3,78 a pasto, contrariamente a quanto stimato dalla S.A. in €. 4,09 a pasto, né l'incremento prudenziale ad €. 3,81 di tale voce di costo è sufficiente a colmare la differenza rispetto al costo stimato dalla S.A.

A tale proposito va rilevato che la lettura sistematica della prima parte dell'Art. 41 comma 14 del d. legs. 36/23 secondo il quale i costi della manodopera sono da considerarsi incorporati dall'importo soggetto a ribasso e la lettura della seconda parte della norma, che riconosce al concorrente la possibilità di dimostrare che il ribasso complessivo del costo della manodopera offerto, derivi da altri fattori come una più efficiente organizzazione aziendale, porta a ritenere che il costo della manodopera rientri nell'importo complessivo soggetto a ribasso,



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

quindi quantificabile in importo inferiore a quello previsto dalla S.A., quantunque quantificato ed indicato separatamente negli atti di gara (art. 108 comma 9 d.legs 36/23).

Tale interpretazione del dettato normativo sposata dall'ANAC con delibera n. 528 del 15.11.23, consente un bilanciamento tra la tutela rafforzata della manodopera e la libertà di iniziativa economica e d'impresa, costituzionalmente garantita, che da facoltà all'operatore economico di dimostrare che una più efficiente organizzazione aziendale incide sul costo della manodopera diminuendone il costo stimato dalla S.A.

In riferimento al punto b) circa la mancata presentazione di fatture o offerte di fornitori a giustificazione del costo delle materie prime, la Dussmann Service S.r.l. ha innanzi tutto specificato che i listini prezzo allegati costituiscono segreto tecnico commerciale, che non può essere divulgato, chiedendo che gli stessi vengano segretati e oscurati in caso di istanza di accesso da parte di terzi, ha, quindi, integrato la relazione giustificativa producendo copia di fatture di acquisto di prodotti alimentari.

In merito al punto c), mancata indicazione delle voci di costo inerenti le utenze ed il trasporto delle merci si prende atto che non vi sono costi relativi ad ulteriori utenze oltre quelle di acqua, corrente elettrica e gas per l'espletamento del servizio a carico dell'Amministrazione. Per ciò che riguarda i costi di trasporto essendo le strutture dotate di cucina interna i pasti vengono confezionati in loco quindi privi di costi di trasporto, mentre i costi delle derrate alimentari sono a carico delle ditte fornitrici.

Il R.U.P. e la Commissione Giudicatrice, richiamate qui integralmente le valutazioni operate nelle seduta riservata del 15 maggio 2024, tenuto conto di quanto previsto dall'Art.110 del codice e considerato che è consolidato il principio giurisprudenziale in base al quale *“la verifica dell'anomalia dell'offerta, ex art. 110 del D.Lgs. n. 36 del 2023, deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci, dal momento che l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che la compongono”* (da ultimo Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza 20 giugno 2022, n. 5021), ritengono e dichiarano, in relazione al **Lotto 1 CIG: A03A9ED10A**:

- Che le giustificazioni prodotte dalla Società Serenissima Ristorazione S.p.A. sono idonee a dimostrare la sostenibilità e realizzabilità dell'offerta;
- Che le giustificazioni prodotte dalla Società Dussmann Services S.r.l. sono idonee a dimostrare la sostenibilità e realizzabilità dell'offerta;



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

Lotto 2 - CIG: A03A9F9AEE (C.C. Ancona Montacuto, C.R. Ancona Barcaglione, C.C. Ascoli Piceno, C.C. Fermo, C.C. Pesaro e C.R. Fossombrone)

KLAS SERVICES S.r.l. C.F. 02953701204

Con nota protocollo 0024194 del 15 maggio 2024 la Ditta Klas Services S.r.l. è stata invitata a produrre ulteriori e più precise giustificazioni con riferimento:

- a) la mancata presentazione a giustificazione del costo delle derrate alimentari di fatture o offerte da parte dei fornitori;
- b) La mancata puntuale indicazione delle voci di costo inerenti il trasporto delle merci e le utenze anche complessivamente riferite alle sedi in cui è fornito il servizio.

La Ditta Klas Services S.r.l. ha dato risposta alla predetta richiesta con PEC del 18 maggio 2024 protocollata in entrata al n. 0025284, precisando in relazione al punto a) circa la mancata presentazione di fatture o offerte di fornitori a giustificazione del costo delle materie prime, la Ditta Klas Services S.r.l ha integrato la relazione giustificativa producendo copia di fatture di acquisto di prodotti alimentari.

In merito al punto b), mancata indicazione delle voci di costo inerenti le utenze ed il trasporto delle merci si prende atto che non vi sono costi relativi ad ulteriori utenze oltre quelle di acqua, corrente elettrica e gas per l'espletamento del servizio a carico dell'Amministrazione. Per ciò che riguarda i costi di trasporto essendo le strutture dotate di cucina interna i pasti vengono confezionati in loco quindi privi di costi di trasporto, mentre i costi delle derrate alimentari sono a carico delle ditte fornitrici.

Il R.U.P. e la Commissione Giudicatrice, richiamate qui integralmente le valutazioni operate nelle seduta riservata del 15 maggio 2024, tenuto conto di quanto previsto dall'Art.110 del codice e considerato che è consolidato il principio giurisprudenziale in base al quale *“la verifica dell'anomalia dell'offerta, ex art. 110 del D.Lgs. n. 36 del 2023, deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci, dal momento che l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che la compongono”* (da ultimo Consiglio di Stato,



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Provveditorato Regionale per l'Emilia Romagna e Marche

Sez. V, Sentenza 20 giugno 2022, n. 5021), ritengono e dichiarano, in relazione al **Lotto 2 - CIG: A03A9F9AEE:**

- che le giustificazioni prodotte dalla Società Klas Services S.r.l. sono idonee a dimostrare la sostenibilità e realizzabilità dell'offerta;

Le risultanze della procedura di verifica dell'anomalia ai sensi dell'art. 110 del Codice vengono acquisite dalla Commissione aggiudicatrice per i successivi adempimenti di competenza previsti dal paragrafo 24 del Disciplinare di gara.

Letto, firmato e sottoscritto

Il Responsabile Unico del Procedimento Dott. Ferdinando Capezzuto

Commissione Giudicatrice

Presidente Dott.ssa Silvia Della Branca

firmato Silvia Della Branca – collegata a distanza

Commissario ing. Luciano Siesto

Commissario geom. Stefano Narciso

Commissario Giacomo Conte

firmato Giacomo Conte – collegato a distanza

Segretario verbalizzante rag. Vincenzo Di Domenico