



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA
UFFICIO I AFFARI GENERALI

RELAZIONE di Verifica delle giustificazioni di offerta anomala ai sensi dell'art. 97 del d.lgs.50/2016 e ss.mm.ii.

Oggetto: rivalutazione dell'anomalia dell'offerta del servizio di ristorazione collettiva per il funzionamento delle mense obbligatorie di servizio destinate al personale del Corpo di Polizia Penitenziaria del PRAP Campania. contratto Rep. 681 del 27.10.2023 – LOTTO 1 – CIG 988331E3C - in attuazione della sentenza del Consiglio di Stato n. 5073/2025.

Giusta convocazione del Sig. Provveditore DAPPR.11.16/06/2025.0000554.ID, per la rivalutazione dell'anomalia dell'offerta indicata in oggetto, secondo quanto disposto con il decreto provveditoriale n. 178 del 30 giugno 2025 si sono riuniti a far data dall'1 luglio 2025:

il RUP intervenuto nella fase di esecuzione (decreto provv. n. 39 del 05.03.2024) dr.ssa Chiara Masi;

ed i componenti della commissione giudicatrice nominata ai sensi dell'art. 77 del d.lgs.50/2016 (decreto provv. n. 113 del 18 luglio 2023) dr.ssa Carlotta Giaquinto in qualità di Presidente, il funz. Contabile Rossana Parente e l'ass. amm.vo Emanuele Santamaria.

Preliminarmente, i presenti prendono atto della sentenza del Consiglio di Stato n. 5073/2025 e delle indicazioni in essa contenute, oltre che della contestuale nota di trasmissione dell'Avvocatura Generale dello Stato (DAPPR11.12/06/2025.0041074.E) che evidenzia quanto precisato dal Consiglio di Stato al par. 13.9

Si acquisisce, del pari, l'avvenuta comunicazione alla Ditta Slem S.r.l. dell'avvio del procedimento e la richiesta della S.A. di ogni eventuale ulteriore elemento utile ai fini della rivalutazione dell'anomalia (nota prot. 42744.U del 19.06.2025), riscontrata dalla ditta



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA UFFICIO I AFFARI GENERALI

SLEM srl con nota DAPPR11.28/06/2025.0044929.E. Risulta agli atti anche l'avvenuta comunicazione alla ditta Sirio dell'avvio della rivalutazione (nota del 19.06.2025 prot. 42762.U).

Si ribadiscono i principi generali consolidati, sulla scorta della giurisprudenza, in ordine alle modalità e ai criteri di valutazione dell'offerta anomala ed in particolare si evidenzia che l'obbligazione assunta dall'appaltatore nell'ambito del contratto si configura quale obbligazione di risultato e non di mezzi, essendo l'oggetto della prestazione l'erogazione dei pasti, riconoscendo all'appaltatore la valutazione delle modalità di organizzazione del servizio e di gestione del personale. La gestione del personale preposto al servizio si configura in sostanza quale attività strumentale all'oggetto del contratto e resta di esclusiva pertinenza dell'appaltatore. L'appendice n. 2 al Capitolato tecnico prestazionale elenca le maestranze presenti in ciascuna sede di mensa che in virtù del disposto dell'art. 50 del d.lgs. 50/2016 vengono riassorbite dall'appaltatore per salvaguardarne l'occupazione ("clausola sociale"). L'Appendice n. 2 al Capitolato, lo stesso CTP ed il contratto d'appalto non tracciano un monte ore contrattuale che deve essere offerto dal fornitore del servizio, ma si fa riferimento ad un mero "schema organizzativo". Il riassorbimento del personale è imponibile nella misura e nei limiti in cui sia compatibile con il fabbisogno richiesto dall'esecuzione del nuovo contratto e con la pianificazione e l'organizzazione definita dal nuovo assuntore. Tale principio è applicabile a prescindere dalla fonte che regola l'obbligo d'inserimento della clausola sociale, difatti l'impresa Slem srl ha accettato la clausola sociale, come previsto dal bando, e ripropone lo stesso numero di unità, lo stesso inquadramento, lo stesso livello retributivo, la stessa tipologia contrattuale e lo stesso monte ore settimanale secondo quanto indicato dalla SA nell'appendice 2 che riporta l'elenco delle maestranze già impegnate ad assicurare quotidianamente il servizio nelle sedi di mensa del distretto campano.

Nello specifico della verifica dell'anomalia dell'offerta, secondo le indicazioni della sentenza CDS cit., si è proceduto all'esame della congruità del costo della manodopera già



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA UFFICIO I AFFARI GENERALI

dichiarato dall'operatore economico in sede di riscontro alla richiesta di giustificazioni dell'offerta anomala.

Emerge:

- 1) l'accettazione e l'impegno ad applicare la clausola sociale al personale della ditta uscente già esecutore dell'appalto, per salvaguardare l'occupazione;
- 2) l'intenzione di applicare il contratto tipo del settore ristorazione collettiva;
- 3) l'utilizzo delle ore mediamente lavorate alle quali corrisponde il riconoscimento dei livelli salariali minimi (istituti giuridici).

Per la componente "**Costi del personale diretto**", le valutazioni economiche della SLEM srl, debitamente conteggiate alla luce di piccole sbavature rilevate nell'applicazione delle percentuali del part-time da parte del concorrente, totalizzano un valore pari a 653.780,98 euro, cui va aggiunto il costo del capogruppo pari ad 60.000,00 euro per un totale di 713.780,98 euro.

Per la valutazione del costo della manodopera del "personale diretto", ponderato per ciascun "livello retributivo" e "monte ore settimanale" impiegato nelle diverse sedi Mensa, occorre utilizzare quanto desumibile dalla "tabella ministeriale del lavoro e delle politiche sociali" per il settore "Pubblici esercizi, ristorazione collettiva e turismo" applicabile nella provincia di Napoli ultima disponibile (Dic. 2021).

Il riscontro fatto con l'applicazione del *costo orario* del lavoro distinto per livello retributivo e modulato secondo il monte ore settimanale dichiarato, per ciascuna unità di personale da impiegare, desumibile dalla citata "tabella ministeriale", ha permesso di calcolare che il costo complessivo della "manodopera diretta", per la durata intera dell'appalto (24 mesi), che ammonta a 891.033,43 euro, determinato considerando:

- Il numero di ore complessive per la durata dell'appalto (24 mesi), sulla base della relazione presentata dalla SLEM a riscontro in sede di giustificazioni dell'anomalia,



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA UFFICIO I AFFARI GENERALI

è pari a 57.228,26 (corrispondente a 28.614, 13 ore annue) comprendente le ore riconducibili all'attività del capogruppo);

- il costo annuo della manodopera, distinto per livelli retributivi, tenuto conto della decontribuzione sud pari al 30% e il premio INAIL ridotto allo 0,8% del montante retributivo, ammonta a: 4° livello = 29.752,26 – 5° livello = 27.919,68 – 6° livello = 26.812,23 – 6° livello = 26.431,96 – 7° livello = 24.781,50;
- che il costo orario medio distinto per livello, utilizzando come denominatore “1786” (ore medie lavorate), ammonta a: 4° livello = € 16,65 – 5° livello = € 15,63 – 6° livello = € 15,01 – 6° livello = € 14,79 – 7° livello = € 13,87. Tale denominatore è determinato tenendo conto che, in primis, il numero totale di assenze massime previste dal contratto è pari a 484 ore *non lavorate* su 2088 ore teoriche, una parte delle quali è di tipo aleatorio (come: gravidanza, infortunio, malattia, permessi retribuiti) su un totale tabellare di 217 ore, che presumibilmente non si verificheranno nell'arco di un anno **per ciascun lavoratore**. Inoltre, la maggior parte dei contratti di lavoro del personale impiegato nell'esecuzione dell'appalto è del tipo *part – time*, che incide sulle voci degli Istituti giuridici elencati nella Tabella ministeriale relative alle ore non lavorate. Prendendo ad esempio le assenze per ferie retribuite solo un impiego full time comporterebbe un numero di giorni pari a 26 (173 ore, come previsto dalla tabella ministeriale) mentre gioco forza un part – time 50% prevederebbe la metà delle ferie, mentre un part – time 30% prevederebbe circa un terzo delle ferie;
- è plausibile prevedere un numero di assenze inferiore per rendere più vicina alla realtà la quantificazione del costo del lavoro; infatti, le assenze medie verosimilmente fruibili dal personale tutto delle mense è quantificabile in 302 ore annue cadauno, comunque nel limite di quelle massime previste dal contratto (484 ore), comportando però un totale di ore medie lavorate pari a << **1786** >>.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA UFFICIO I AFFARI GENERALI

Quanto sopra nel dettaglio della seguente Tabella:

LOTTO 1									
		ore/giorno	ore/sett.	parametro %	ore totali a settimana	ore totali anno	costo orario	costo mensile	costo annuo
		40				su 1786 h		12	24
Sede \ Mansion Livello									
C.C. Salerno									
	CUOCO	LIVELLO 4	5,00	30	100,00	30,00	1.565,00	16,65	2.170,87
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	3,00	18	100,00	18,00	939,00	14,79	1.157,17
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	4,00	24	100,00	24,00	1.252,00	14,79	1.542,89
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	3,33	20	100,00	20,00	1.043,20	14,79	1.285,74
TOTALI					92,00	4.799,20		6.156,68	73.860,16
C.C. Napoli-Poggioreale									
Capo gruppo									
	CUOCO	LIVELLO 4	6,66	40	100,00	40,00	2.086,66	16,65	2.894,88
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 5	6,66	40	100,00	40,00	2.086,66	15,63	2.717,54
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	3,00	18	100,00	18,00	939,00	14,79	1.157,17
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,16	13	100,00	13,00	679,16	14,79	835,73
	ADDETTO ALLE PULIZIE	LIVELLO 7	2,50	15	100,00	15,00	782,50	13,87	904,32
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,50	15	100,00	15,00	782,50	14,79	964,31
	CUOCO	LIVELLO 4	6,66	40	100,00	40,00	2.086,66	16,65	2.894,50
	II CUOCO	LIVELLO 5	6,00	36	100,00	36,00	1.878,00	15,63	2.445,78
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,00	12	100,00	12,00	626,00	14,79	771,45
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	6,66	40	100,00	40,00	2.086,66	15,01	2.609,44
	A. CUOCO	LIVELLO 4	6,66	40	100,00	40,00	2.086,66	16,65	2.894,50
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	3,33	20	100,00	20,00	1.043,33	14,79	1.285,74
TOTALI					289,00	17.162,79		22.375,36	268.504,29
C.C.F. Pozzuoli									
	CUOCO	LIVELLO 4	4,66	28	100,00	28,00	1.460,66	16,65	2.026,15
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,5	15	100,00	15,00	782,50	14,79	964,31
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,5	15	100,00	15,00	782,50	14,79	964,31
TOTALI					58,00	3.025,66		3.954,76	47.457,18
C.C. Vallo della Lucania									
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,914	17.4840	100,00	17,50	926,41	14,79	1.125,03
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 6	2,914	17.4840	100,00	17,50	926,41	14,79	1.125,03
TOTALI					35,00	1.852,82		2.250,05	27.000,62
C.R. Eboli									
	CUOCO	LIVELLO 4	3,00	18	100,00	18,00	939,00	16,65	1.302,52
	ADD. SERV. MENSA	LIVELLO 5	2,66	16	100,00	16,00	834,66	15,63	1.087,01
TOTALI					34,00	1.773,66		2.389,54	28.674,46
TOTALE GENERALE						28.614,13		37.126,39	445.516,72
								ceck	891.033,43
								da offerta SLEM srl	713.790,98
								" - " - "	177.252,45

Da ciò si evince che:

- il costo complessivo della manodopera come sopra determinato è pari a 891.033,43 euro;
- il costo dichiarato in sede di offerta dalla SLEM pari a 713.790,98 (compreso il costo riferito al capogruppo),
- viene a determinarsi una differenza in più rispetto al calcolo come formulato dall'appaltatore, pari a 177.252,45 euro, che, come dallo stesso sostenuto, può essere coperta dall'accantonamento previsto per la voce "Generali e Varie" pari a 110.932,01 € (voce per ogni arrotondamento, omissione fatta,



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA PROVVEDITORATO REGIONALE DELLA CAMPANIA UFFICIO I AFFARI GENERALI

ecc.), oltre che dalla possibilità di erodere l'utile a 89.988,87 € (per un totale a disposizione dell'appaltatore pari a 200.920,88 euro).

Alla luce di quanto sopra illustrato, atteso e considerato, si ritiene verificata la congruità dell'offerta, come rivalutata conformandosi alle motivazioni contenute nella decisione del CDS 5073/2025 con riguardo ai costi della manodopera, e, pertanto, "nulla osta" alla conferma dell'aggiudicazione a favore della Slem srl.

Napoli, 4 luglio 2025.

I componenti della Commissione

Il R.U.P.

