



COMUNE DI SCAFA  
Piazza Matteotti, 5  
Cap.65027 - SCAFA (Pescara)  
P.IVA 00208610683 - Cod. Fiscale 81000070680  
Tel. 085/8541226 - Fax 085/8543155

**-VERBALE DI VERIFICA DELL'ANOMALIA- n. 1**

PROCEDURA NEGOZIATA PER CONTRATTO DI APPALTO PER IL SERVIZIO DI REFEZIONE (PREPARAZIONE, COTTURA, TRASPORTO, PORZIONAMENTO E DISTRIBUZIONE DEI PASTI) PER GLI ALUNNI, IL PERSONALE DOCENTE E IL PERSONALE SCOLASTICO AVENTE DIRITTO DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA E MEDIA INFERIORE (TEMPO PROLUNGATO) DEL COMUNE DI SCAFA PER L'ANNO SCOLASTICO 2017-2018 (da Gennaio 2018), 2018-2019, 2019-2020.

In data 31 Maggio 2018 ore 19:30

Sono presenti:

Il R.U.P., Responsabile del Servizio Luigi Tontodonati;  
la Commissione di gara, nominata con determina 13/CUC in data 12.12.2017 del responsabile della C.U.C., nelle persone del Presidente: il segretario comunale, dott.ssa Marzia D'Incecco, e dei due componenti esperti, dott. Massimiliano Spadaccini e dott.ssa Catia Di Costanzo.

Si premette che la Commissione di gara, all'esito della seduta del 23.03.2018, (verbale n. 5) ha:

- disposto l'esclusione del concorrente Agri Service s.r.l., visto il disposto dell'art. 95 comma 10 del D.Lgs. n. 50/2016, come dettagliatamente motivato nel verbale n. 5 del 23.03.2018;
- predisposto la nuova graduatoria provvisoria, come segue:

CONCORRENTE	Punteggio totale
EP s.p.a.	94,337
Blu Line soc. coop.	96,50

- e infine, ha demandato al RUP di procedere ai sensi dell'art. 97 del D.Lgs. n. 50/2016 per la verifica dell'anomalia, ricorrendone i presupposti ai sensi del comma 3 poiché per entrambi i concorrenti, "sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara", e specificamente come da seguente tabella:

	Offerta tecnica 4/5 punteggio max 70 = 56	Offerta economica 4/5 punteggio max 30 = 24
Blu line soc. coop.	Punti 66,5	Punti 30
E.P. spa	Punti 66	Punti 28,337

Il Rup richiama le Linee Guida n. 3 approvate con deliberazione n. 1096 del 26.10.2016 e aggiornate con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11.10.2017, in merito alla verifica della congruità delle offerte, ove si precisa: "Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, il RUP verifica la congruità delle offerte con l'eventuale supporto della commissione giudicatrice", nonché lo schema di Linee Guida in

corso di aggiornamento, ove la versione in consultazione prevede che *“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 il supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice”*.

Per le indicazioni appena richiamate il RUP ha richiesto il supporto della commissione giudicatrice per la verifica dell’anomalia dell’offerta.

Si passa dunque all’esame della relativa documentazione:

- la richiesta del RUP, nota prot. n. 2139 del 28.03.2018, alla ditta Blu Line, per rendere *“le spiegazioni sulle voci che concorrono a formare l’importo complessivo del prezzo offerto, in particolare in riferimento ai costi sostenuti per il personale - anche compilando la tabella allegata - i costi sulla sicurezza, le dotazioni impiegate per il servizio proposto, e le somme relative all’approvvigionamento”*, e, a seguito di una prima nota di riscontro, la successiva nota prot. n. 2470 del 13.04.2018, con la richiesta di chiarire la corrispondenza tra la struttura del personale adibita al servizio, come dichiarata in sede di presentazione di offerta tecnica, e quella indicata nella citata nota;
- la richiesta del RUP, nota prot. n. 2470 del 13.04.2018, alla ditta E.P. s.p.a. , per rendere *“le spiegazioni sulle voci che concorrono a formare l’importo complessivo del prezzo offerto, in particolare in riferimento ai costi sostenuti per il personale - anche compilando la tabella allegata - i costi sulla sicurezza, le dotazioni impiegate per il servizio proposto, e le somme relative all’approvvigionamento”*;
- la nota pervenuta al prot. n. 1336 del 22..02.2018 con cui la ditta E.P. aveva già reso parte della suddetta documentazione.

Il RUP con il supporto della commissione, **relativamente alla documentazione presentata dalla ditta Blu Line**, come da dettagli illustrati nelle citate note di risposta, riscontra che:

- la ditta dichiara di applicare il CCNL *“Cooperative sociali”*;
- in riferimento alla tabella ministeriale per il contratto di comparto, (maggio 2013), indica come segue la struttura di personale impiegato per l’esecuzione dell’appalto:
  - 1 cuoco - IV livello , a 25 ore settimanali, costo orario € 15,83, (quale chef di cucina con esperienza almeno quinquennale come dichiarato nell’offerta tecnica) corrispondente a personale inquadrato C1 nella tabella ministeriale;
  - 1 operatore II livello, a 15 ore settimanali, costo orario € 14,24, (quale aiuto chef con esperienza almeno ultraquinquennale come dichiarato nell’offerta tecnica) corrispondente a personale inquadrato A2 nella tabella ministeriale;
  - 1 operatore I livello, a 10 ore settimanali, costo orario € 13,96 (quale *“inserviente”* - non dichiarato nell’offerta tecnica) corrispondente a personale inquadrato A1 nella tabella ministeriale; la ditta dichiara tale unità di personale *“non inserito nel progetto tecnico in quanto non soggetto a valutazione da parte della commissione, ma conteggiato nei costi di gestione dell’intera commessa”*.

Il RUP e la commissione rilevano che detta strutturazione del personale non corrisponde a quella indicata in sede di presentazione dell’offerta tecnica, avendo in tale sede dichiarato la seguente organizzazione del *“personale adibito al servizio in appalto”*: n. 1 Cuoca/persona dotata di esperienza almeno quinquennale - n. 1 Cuoca/persona dotata di esperienza almeno ultraquinquennale; n. 1 unità dietista, quest’ultima di cui non è stato quantificato il costo, avendo la ditta comunicato che trattasi di consulente esterno.

De

MA  
FR

Risulta quindi da quanto successivamente dichiarato dalla ditta, una differente articolazione della struttura del personale adibito all'appalto, sia numericamente che per qualificazione delle figure professionali.

È da rilevare che la ditta ha conseguito uno specifico punteggio in sede di valutazione dell'offerta tecnica proprio in ragione dell'organizzazione e tipologia di personale adibito al servizio, in particolare:

**4 punti**, conseguiti per il maggior organigramma aziendale dichiarato dalle ditte

**3 Punti**, per la presenza fissa di un cuoco (ed inoltre viene indicato anche un aiuto cuoco) con esperienza almeno quinquennale

**3 Punti**, per la presenza nella struttura organizzativa proposta di un dietista.

La struttura proposta nell'offerta tecnica non è però corrispondente a quella di cui successivamente si quantifica il costo, descritta al momento della verifica dell'anomalia delle offerte.

Ovvero dalla verifica del dettaglio del costo del personale emerge che vi è un costo differente rispetto a quello che sarebbe da sostenere sulla base della struttura dichiarata in fase di presentazione dell'offerta tecnica, e un costo inferiore, che incide anche sul prezzo proposto, e la variazione della struttura del personale dichiarato genera quindi una modifica dell'offerta tecnica, in violazione del principio fondamentale dell'immodificabilità dell'offerta, che è regola posta a tutela dell'imparzialità e della trasparenza dell'agire della stazione appaltante, nonché ad ineludibile tutela del principio della concorrenza e della parità di trattamento.

Inoltre la ditta per l'offerta economica, contenente anche i suddetti costi del personale, non corrispondenti a quanto dichiarato in sede di offerta tecnica, ha conseguito il massimo dei punti attribuiti all'offerta economica dal capitolato (30 punti); conseguentemente condizionando anche l'attribuzione del punteggio relativo all'offerta economica delle altre ditte, in quanto all'offerta economica della ditta E.P. s.p.a., come previsto da apposita formula inserita nel capitolato, è stato attribuito un punteggio proporzionalmente inferiore sulla base del valore dell'offerta economica migliore.

Per tutto quanto sin qui verificato, il RUP, con la collaborazione della commissione di gara, in ordine alla verifica dell'anomalia dell'offerta presentata dalla ditta Blu Line soc. Coop, rassegna le seguenti conclusioni:

- visto il disposto dell'art. 95 comma 10 del D.Lgs. n. 50/2016, per cui *"Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d)"*;
- considerato che il costo del personale dichiarato dalla ditta Blu Line soc. coop. non corrisponde a quello relativo alla struttura organizzativa dichiarata in sede di offerta tecnica, poiché è omessa la quantificazione del costo del "dietista", bensì viene indicata una differente unità di personale, ovvero 1 operatore di I livello, a 10 ore settimanali, costo orario € 13,96 (quale "inserviente-somministratore" - non dichiarato nell'offerta tecnica) corrispondente a personale inquadrato A1 nella tabella ministeriale;
- considerato che sussiste quindi una modifica dell'offerta tecnica in violazione del principio fondamentale dell'immodificabilità dell'offerta, che è regola posta a tutela dell'imparzialità e della trasparenza dell'agire della stazione appaltante, nonché ad ineludibile tutela del principio della concorrenza e della parità di trattamento.
- considerato che la discrepanza tra la struttura del personale di cui la ditta ha dichiarato di avvalersi - il cui relativo costo non è stato correttamente quantificato in sede di offerta

*One*

*Just*

economica - e la successiva differente articolazione del personale dichiarata, consiste in un mutamento essenziale e sostanziale del contenuto dell'offerta tecnica;

- considerato che quindi, relativamente al personale dichiarato nell'offerta tecnica, manca del tutto l'indicazione di un valore di costo, e pertanto l'offerta non si può considerare valida, ed è da escludere, non essendo possibile una successiva modifica o integrazione o rettifica, che comporterebbe necessariamente un'alterazione dell'offerta economica proposta;

- precisato, in merito alla giustificazione resa dalla ditta sulla omessa quantificazione dell'operatore di I° livello "non inserito nel progetto tecnico in quanto non soggetto a valutazione da parte della commissione, ma conteggiato nei costi di gestione dell'intera commessa", che la corretta quantificazione del personale non riguarda il "progetto tecnico" bensì è prevista e quindi imposta dall'art. 95 comma 10 del D.Lgs. n. 50/2016, per cui "Nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a)", e pertanto, essendo detta unità di personale sicuramente un costo della manodopera sostenuto dalla ditta, andava dichiarato nella "struttura del personale adibita al servizio", così come, in quanto dichiarato un dietista parte della stessa struttura, ne andava quantificato il costo quale componente dell'offerta tecnica;

per tutto quanto fin qui rilevato, ritiene di dover escludere il concorrente **Blue Line soc. coop.**

Il RUP e la commissione, in ordine alla ditta E.P. s.p.a., riscontrano quanto segue:

la ditta dichiara di applicare il CCNL "Turismo-Pubblici Esercizi", e dichiara la seguente organizzazione del personale: 1 cuoco, 1 aiuto cuoco (II° cuoco), 1 dietista, 1 autista/ASM, così come indicato al momento della descrizione della struttura organizzativa in sede di presentazione dell'offerta tecnica.

Con nota prot. n. 2206 del 30.03.2018, la ditta ha precisato che:

- il dietista è inquadrato nel V livello;
- il cuoco è inquadrato nel IV livello;
- il II cuoco è inquadrato nel V livello;
- l'autista ASM è inquadrato nel V livello.

In riferimento alla declaratoria ed inquadramento del personale del CCNL "Turismo", si verifica che:

- corrisponde al IV livello: il "cuoco di cucina non organizzata in partite", il "capo cuoco partita", il "capo gruppo mensa", inquadramento nel quale correttamente rientra l'unità di personale "cuoco" dichiarata dalla ditta;
- corrisponde al V livello il "secondo cuoco mensa aziendale", inquadramento nel quale correttamente rientra l'unità di personale "II cuoco" dichiarata dalla ditta;
- altresì corrisponde al V livello il "conducente di automezzi leggeri", l' "autista di pista catering", bensì corrisponde ad un livello inferiore, ovvero, al IV livello super, l'Addetto ai servizi mensa: dunque l'unità di personale "autista - ASM" dichiarata dalla ditta, è inquadrato, in ragione dell'attività di autista, nel livello V anche superiore a quello previsto per gli operatori ASM;
- non vi è invece corrispondenza tra l'inquadramento del "dietista", inquadrato dalla ditta nel V livello, e la declaratoria contrattuale, che inquadra il "dietologo" nel III livello.

In conclusione, il RUP,

visto l'art. 97 comma 5 in ordine alla verifica dell'anomalia, relativamente al costo del personale che non può essere inferiore ai minimi salariali;

visto l'art. 95 comma 10 del D.Lgs. n. 50/2016 "Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d)",

anche al fine di verificare le condizioni per procedere all'aggiudicazione della procedura de quo alla ditta E.P. s.p.a., provvederà a richiedere alla stessa gli opportuni e necessari chiarimenti relativi al diverso inquadramento del "dietologo" nel V livello anziché nel III livello contrattuale, come stabilito dal CCNL "Turismo".

Il RUP richiama in particolare il dettato dell'art. 97 comma 5 lett. d), atteso che ai sensi del comma 6 dello stesso articolo "non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzati dalla legge", ed ai sensi dell'art. 30 comma 3, dello stesso d.lgs. n. 50/2017, gli operatori economici devono rispettare, tra gli altri, gli obblighi relativi al trattamento dei dipendenti.

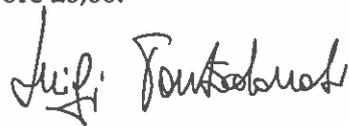
A tal fine il RUP intende sin da ora precisare, come chiarito dalla diffusa giurisprudenza in materia, che le tabelle ministeriali stabiliscono il costo medio orario del lavoro, mentre la previsione d'inderogabilità di cui all'art. 97, comma 6, d.lgs. n.50/2016 si riferisce al trattamento minimo salariale stabilito dalla legge o dalla contrattazione collettiva, al quale occorre dunque fare riferimento nella suddetta verifica.

Le tabelle ministeriali infatti esprimono un costo del lavoro medio, che non rappresenta un limite inderogabile per gli operatori economici, per cui l'eventuale indicazione di un costo di lavoro inferiore alle tabelle ministeriali può essere concretamente giustificata dalle diverse particolari situazioni aziendali e territoriali e dalla capacità organizzativa dell'impresa, che potrebbe dimostrare e motivare la propria capacità di riduzione dei costi del lavoro, (ad esempio per agevolazioni e sgravi fiscali applicabili alla stessa), tuttavia va sottolineato che scostamenti eccessivi del costo del lavoro rispetto alle tabelle possono essere ritenuti anomali se tali da compromettere l'affidabilità dell'offerta (da ultimo: Cons. Stato, III, 17 giugno 2016, n. 2685).

In ogni caso ciò non può mai comportare una violazione del CCNL di riferimento, e dei costi minimi ivi stabiliti.

Le operazioni di verifica dell'anomalia si concludono alle ore 20,00.

Il RUP- Responsabile del Servizio, Luigi Tontodonati



dott.ssa Marzia D'Incecco - Presidente



dott. Massimiliano Spadaccini - componente esterno.



dott.ssa Catia Di Costanzo - componente esterno

