



COMUNE DI CASALUCE

PROVINCIA DI CASERTA

AREA AMMINISTRATIVA

COPIA DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE

Num. 115

Data 06/11/2018

Num

12.623

Data

06/11/2018

Protocollo

Protocollo

Num. Generale 509

Oggetto: Gara Refezione scolastica 2018/2021. CIG 76207276DC - Valutazione giustificazioni costo di manodopera –.

Trasmesso al Responsabile dell'Area di provenienza in data _____

Il Responsabile

Firma per Ricevuta

Il Responsabile Settore Affari Generali/Legale/Vigilanza

Premesso che, con determinazione n. 87 del 14/9/2018, si è avviata la **procedura** di gara aperta per l'affidamento del *servizio di produzione e distribuzione dei pasti nell'ambito del servizio di refezione scolastica per gli alunni della scuola materna ed elementare, più insegnanti di Casaluce per il periodo: Anno scolastico 2018/19 - (ott/dic) /2018 - (genn/magg.) 2019 A.S. 2019/2020 (ott/dic/19) – (gen/mag/20) e A.S. 2020/21 (ott/dic.20) a (gen/mag 21) a far data inizio ottobre 2018) e, comunque, fino al 31 maggio 2021*; approvando la relativa documentazione di gara; Lotto CIG [76207276DC]

- **Che** il servizio è di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 del d. lgs. n. 50/2016; con procedura aperta, ai sensi degli articoli 59 e 60 del d. lgs. 50/2016, secondo il criterio stabilito dall'art. 95, comma 3 lett. a) del d.lgs. n. 50/2016. Il Servizio sarà aggiudicato al concorrente che presenterà l'*offerta economicamente più vantaggiosa*;
- **Che** il termine per la prestazione delle offerte è stata stabilito per il 27/9/2018 alle ore 14,00;
- **Che** con determina n. 103 del 01/10/2018 è stata nominata la commissione giudicatrice, composta da numero tre componenti;
- **Che**, con verbale n. 4 del 17 ottobre 2018, la commissione giudicatrice ha approvato la graduatoria definitiva relativamente alla gara in oggetto; Con detto verbale, ha *proposto l'aggiudicazione* a favore della ditta New Food scs, indicando come secondo in graduatoria la ditta **Ristogiunik**.

In data 19/10/2018, la *Cooperativa Sociale New Food scs*, nel prendere atto della comunicazione di cui al prot. n. 11909/18, ha fatto rilevare che le prime due classificate superano la soglia di anomalia, come prescritto dall'art. 97 del d. lgs. n. 50/2016.

Il RUP, con nota del 23 ottobre 2018, prot. n. 12067 (inviata a tutte le ditte partecipanti, per la comunicazione della proposta di aggiudicazione e prima di procederà all'*aggiudicazione definitiva*), ha chiesto **giustificazioni alle ditte**: 1) **Ristogiunik** che specifichi, anche se non compiutamente, i costi della manodopera; mentre 2) **Prometeo** specifichi, anche se non compiutamente, il costo di manodopera indicato, con termine il 30 ottobre 2018 ore 14,00.

Premesso che la *proposta di aggiudicazione* compete alla commissione di gara qualora non vi sia un problema di anomalia, trasmettendo tutta la documentazione al Rup. La proposta di aggiudicazione sarà, invece, redatta dal responsabile unico nel caso in cui si sia reso necessario attivare il procedimento di verifica sulla congruità dell' offerta.

- **Che** in tema di *valutazione dell'anomalia dell'offerta* e del *relativo procedimento di verifica* sono da considerare acquisiti i seguenti principi:
 - a) *il procedimento di verifica dell'anomalia non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se*

in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile ed affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto: esso mira, in generale, a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione, attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto, così che l'esclusione dalla gara dell'offerente per l'anomalia della sua offerta è l'effetto della valutazione (operata dall'amministrazione appaltante) di complessiva inadeguatezza della stessa rispetto al fine da raggiungere;

b) il corretto svolgimento del procedimento di verifica presuppone l'effettività del contraddittorio (tra amministrazione appaltante ed offerente), di cui costituiscono necessari corollari: l'assenza di preclusioni alla presentazione di giustificazioni ancorate al momento della scadenza del termine di presentazione delle offerte; la immodificabilità dell'offerta ed al contempo la sicura modificabilità delle giustificazioni, nonché l'ammissibilità di giustificazioni sopravvenute e di compensazioni tra sottostime e sovrastime, purché l'offerta risulti nel suo complesso affidabile al momento dell'aggiudicazione e a tale momento dia garanzia di una seria esecuzione del contratto;

c) il giudizio di anomalia o di incongruità dell'offerta costituisce espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo in caso di macroscopica illogicità o di erroneità fattuale che rendano palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta;

d) la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo, dal momento che l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che lo compongono

- **Che**, anche, l'Anac ha più volte affermato: *La ratio del sub procedimento di verifica dell'anomalia delle offerte è quella di accertare la serietà, la sostenibilità e la sostanziale affidabilità della proposta contrattuale, in maniera da evitare che l'appalto sia aggiudicato a prezzi eccessivamente bassi, tali da non garantire la qualità e la regolarità dell'esecuzione del contratto oggetto di affidamento.*

- *deve essere rilevato che il principio della immodificabilità della offerta economica sancito ora dall'art. 83 comma 9 del codice si riferisce alle dichiarazioni negoziali di volontà e non anche a quelle di scienza che riguardano giustificazione economica della offerta mediante scomposizione delle voci di costo* (Tra tutte Consiglio di Stato, sez. V, 16/03/2016, n. 1049).

Con riguardo a queste ultime occorre far riferimento alla consolidata massima giurisprudenziale secondo cui il giudizio sull'anomalia postula un apprezzamento globale e sintetico sull'affidabilità dell'offerta nel suo complesso anche alla luce di compensazioni tra sottostime e sovrastime di talune voci dell'offerta economica, con il limite della radicale modificazione della composizione

dell'offerta (da intendersi preclusa), che ne alteri l'equilibrio economico (allocando diversamente rilevanti voci di costo nella sola fase delle giustificazioni).

Secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, infatti, la mancata indicazione degli oneri per la sicurezza non produce la automatica esclusione dell'offerta qualora l'impresa li abbia comunque considerati nel prezzo complessivo (Consiglio di Stato, sez. III, 27/04/2018, n. 2554).

Allo stesso modo anche un' erronea indicazione del costo della manodopera non può comportare l'esclusione qualora risulti (o non sia contestato) che i salari pagati dall'impresa non siano inferiori a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge così come prevede il comma 6 dell'art. 97 del codice” (Consiglio di Stato, sez. III, 27/04/2018, n. 2554 -Tar Toscana, Firenze, sez. I, 06 settembre 2018, n. 1171).

La verifica di congruità di un'offerta sospetta di anomalia non può essere effettuata con un giudizio comparativo che coinvolga altre offerte, perché va condotta con esclusivo riguardo agli elementi costitutivi dell'offerta analizzata ed alla capacità dell'impresa - tenuto conto della propria organizzazione aziendale e, se del caso, della comprovata esistenza di particolari condizioni favorevoli esterne - di eseguire le prestazioni contrattuali al prezzo proposto, essendo ben possibile che il raffronto fra offerte differenti non è indicativo al fine di dimostrare la congruità di una di esse.

La valutazione di anomalia ha carattere globale e sintetico, ed è finalizzata all'accertamento dell'attendibilità dell'offerta, e non all'esame delle singole voci di costo.

Il punto 5.3 delle Linee Guida n. 3/2016 è stato tuttavia modificato a seguito dell'aggiornamento intervenuto con delibera n.1007 dell'11 ottobre 2017 sulla cui base il R.u.p. verifica la congruità delle offerte con l'“eventuale” supporto della “commissione giudicatrice”.

Detta premessa si rende indispensabile e necessaria, in quanto questo RUP ha ritenuto di avviare il sub-procedimento di verifica dell'anomalia, tenendo presente le seguenti motivazioni: Si ritiene che il capitolato speciale, così come formulato, non possa produrre offerte *inattendibili e non serie* in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto, anche se da un calcolo matematico, risulta di fatto l'anomalia *pari o superiore ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara*. Infatti, dalla *capitolato speciale d'appalto*, già si rileva che il costo complessivo dell'intero servizio comprende le spese per il personale, anche se non determinate preventivamente.

La previsione nel bando di gara del ribasso massimo del 5% è scaturita dalla considerazione che la ditta poteva indicare i costi di manodopera e contenere l'offerta economica, tenendo conto del solo “**costo reale**” (o costo ore lavorate effettive, comprensive dei costi delle sostituzioni e decurtando le indennità non dovute e le giuste quote Inps). Il costo **tabellare medio**, infatti, è indicativo di quello “**effettivo**”, che include i costi delle sostituzioni cui il datore di lavoro deve provvedere per ferie, malattie e tutte le altre cause di legittima assenza dal servizio, nonché, l'indennità di turnazione (11,7%), non previsto

per questo servizio; Inps per più di 50 dipendenti (26,90%); tre scatti di anzianità che maturano ogni due anni ecc ...

Come accertato dalla giurisprudenza corrente, le tabelle ministeriali, predisposte sulla base dei valori economici dalla norma elencati, stabiliscono il costo medio del lavoro che è cosa ben diversa dal trattamento minimo salariale stabilito dalla legge o dalla contrattazione collettiva, al quale solo si riferisce la previsione d'inderogabilità di cui all'art. 97, comma 6 d.lgs. n.50/2016.

In sintesi: l'offerta economica da parte degli operatori economici ammessi, non può essere considerata *eccessivamente bassa*, perché il capitolato speciale ha previsto lo sbarramento del *massimo ribasso dell'offerta economica al 5%*. Pertanto, le forbici delle offerte sono limitate al pochissimo spazio tra il ribasso dello zero% (0%) e del tre (5%) per cento.

Dalla verifica del verbale della commissione n. 4/18, risulta che tutte le tre ditte ammesse hanno offerto il ribasso non superiore al 5%.

Relativamente ai costi di manodopera dichiarati, è evidente che la ditta **Ristogiunik Società Cooperativa** ha considerato il costo di manodopera nel prezzo complessivo, indicando il ribasso dell'offerta economica, senza specificare quelli propri della manodopera.

Mentre la ditta **Prometeo**, il prezzo di manodopera indicato (*che non appare essere sotto il limite del salario minimo*), necessità di una specifica sulla congruenza del personale da impegnare nel servizio.

La ditta **Ristogiunik Società Cooperativa**, in data 29 ottobre 2018, prot. n. 12261, ha presentato giustificazioni rispetto al costo di manodopera indicato nell'offerta economica specificando: *che i costi di manodopera indicati in sede di gara erano comprensivi dei costi generali; che nel formulare l'offerta economica ha tenuto conto di tutte le clausole del bando e del capitolato di gara; che la ditta dispone di una solidità economica frutto dell'esperienza e del know how acquisito in questi anni e che dispone di avanzi economici che potranno essere utilizzati per eventuali diseconomie e/o errori di valutazione maturati nella formulazione dell'offerta; chiarisce e soecifica che i costi della sicurezza ammontano a € 3.294,88, che il costo di manodopera, privati dei costi gestionali, è di € 84.298,90, con un incidenza di € 0,70 sul ingolo pasto. Al personale previsto sarà applicato il CCNL di settore secondo la normative vigenti e sarà così composto: n. 1 cuoco per 2,5 h giornaliera; n. 1 cuoco per patologie per 2,5 h giornaliera; n. 1 autista dedicato per 2,5 h giornaliera; n. 2 refezioniste dedicati per 2,5 h giornaliera.*

La relazione in questione giustifica il prezzo offerto (*che, comunque, non poteva assolutamente essere superiore al 5%*) in relazione alle componenti di costo in esso contenute; infatti il personale indicato da impiegare nel servizio, corrisponde a quello necessario per la gestione della refezione, rapportato al tempo di durata ed in particolare al rispetto dei minimi contrattuali previsti dal CCNL di categoria.

Questo RUP ritiene che siano rispettati i limiti contrattuali per il costo di manodopera, tenendo anche conto dello sbarramento del massimo ribasso consentito al 5%.

Pertanto, il sottoscritto responsabile unico del procedimento ritiene che le giustificazioni prodotte dalla ditta *Ristogiunik* siano sufficienti a dimostrare la congruità dell'offerta presentata e non risulta necessario acquisire ulteriori chiarimenti.

Mentre la **ditta Prometeo**, con comunicazione del 30/10/2018 prot. n. 12389 ha giustificato le spese del costo di manodopera indicando *il Cuoco al costo di € 38.500,00, per l'inserviente di cucina € 30.461,3, per l'autista € 16246,15 e per l'addetto alle pulizie € 30.534,00.*

La relazione in questione giustifica il prezzo offerto (*che, comunque, non poteva assolutamente essere superiore al 5%*) in relazione alle componenti di costo in esso contenute; infatti il personale indicato da impiegare nel servizio, corrisponde a quello necessario per la gestione della refezione, rapportato al tempo di durata ed in particolare al rispetto dei minimi contrattuali previsti dal CCNL di categoria.

Questo RUP ritiene che siano rispettati i limiti contrattuali per il costo di manodopera, tenendo anche conto dello sbarramento del massimo ribasso consentito al 5%.

Pertanto, il sottoscritto responsabile unico del procedimento ritiene che le giustificazioni prodotte dalla *ditta Prometeo* siano sufficienti a dimostrare la congruità dell'offerta presentata e non risulta necessario acquisire ulteriori chiarimenti.

Tanto premesso,

Visto il d. lgs. n. 50/2016

Visto il d. lgs. n. 267/2000;

D E T E R M I N A

La premessa rappresenta la motivazione del presente atto;

RITIENE congrue e soddisfacenti le giustificazioni presentate dalle ditte ***Ristogiunik Società Cooperativa e Prometeo Cooperativa Sociale;***

DÀ ATTO che l'aggiudicazione del servizio sarà oggetto di successivo e separato provvedimento;

PROCEDE alle comunicazioni secondo quanto previsto dall'art. 76, comma 5 del D.lgs. 50/2016;

Ai sensi dell'art. 29 del . lgs. 50/2016 il presente atto sarà pubblicato sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione Trasparente" all'indirizzo www.comune.casaluce.ce.it, al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso, ai sensi dell'art. 120 del c.p.a.

DISPONE la comunicazione alle ditte partecipanti.

Avv. Ludovico DI MARTINO

La presente determinazione viene affissa in data odierna all'Albo pretorio di questo comune e vi rimarrà per quindici giorni consecutivi e naturali.

Reg. N° 1010

Casaluce, 06/11/2018

Il Responsabile del Procedimento
f.to dr Ludovico Di Martino

Per copia dell'originale

Casaluce, 06/11/2018

Il Responsabile del Settore
dr Ludovico Di Martino