



Responsabile del Procedimento /
Giulia Dell'Antico

Oggetto: Procedura aperta per l'affidamento del servizio di ristorazione collettiva per la Scuola Superiore Sant'Anna (CIG: 96963934A2) – **Valutazione di presunta anomalia dell'offerta presentata e proposta di aggiudicazione.**

Premesse

La finalità della verifica dell'anomalia dell'offerta è quella di evitare che offerte troppo basse esponano l'Amministrazione al rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare e qualitativamente inferiore a quella richiesta, presentata con specifica offerta tecnica, e in violazione di norme, con la conseguenza di far sorgere contestazioni e ricorsi.

L'Amministrazione deve, infatti, aggiudicare l'appalto a soggetti che abbiano presentato offerte che, nel rispetto delle caratteristiche specifiche della prestazione richiesta, risultino complessivamente proporzionate sotto il profilo economico all'insieme dei costi, rischi ed oneri che l'esecuzione della prestazione comporta a carico dell'appaltatore con l'aggiunta di un utile d'impresa. Occorre, quindi, temperare l'interesse del concorrente a conseguire l'aggiudicazione formulando un'offerta competitiva con quello della Stazione Appaltante ad aggiudicare al minor costo senza rinunciare a standard adeguati e al rispetto dei tempi e dei costi contrattuali.

La normativa relativa alla verifica dell'offerta economica è disposta dal D.Lgs. 50/2016, ed in particolare dall'art. 97 "Offerte anormalmente basse". Per quanto concerne la presente verifica, si fa riferimento ai commi 4 e 5, di seguito riportati:

«4. Le spiegazioni di cui al comma 1 possono, in particolare, riferirsi a:

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

5. La stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa in quanto:

- a) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;
- b) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 105;
- c) sono incongrui gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 9 rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;
- d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, comma 16».

L'Amministrazione, prima di procedere alla valutazione della documentazione prodotta, sulla base della giurisprudenza consolidata in materia di verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala e in base alle disposizioni di cui all'art. 97 commi 4, 5 e 6 del D.Lgs. 50/2016, ricorda che:

- a) le giustificazioni dell'offerta devono essere estese all'intera prestazione dell'appalto e devono essere rapportate al momento in cui l'offerta è stata formulata ossia alla data della sua presentazione;



- b) 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 d'impresa. Peraltro, pur escludendosi che l'impresa possa produrre un'offerta economica sguarnita di qualsiasi previsione di utile, non sussiste una quota di utile rigida al di sotto della quale la risposta dell'appaltatore debba considerarsi incongrua per definizione;
- c) il D.Lgs. 50/2016 precisa che possano prendersi in considerazione, tra l'altro, le giustificazioni che riguardino l'economia del processo dei servizi prestati, le soluzioni tecniche prescelte e le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per prestare i servizi (art. 97, comma 4, lett. a) e b);
- d) la verifica della congruità deve comunque considerare analiticamente tutti gli elementi giustificativi forniti dal concorrente e si deve tenere conto della loro incidenza sull'offerta complessiva;
- e) il giudizio sul carattere anomalo o meno dell'offerta 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 di mercato ed in quella aziendale; può dunque ritenersi anomala un'offerta solo quando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economica non plausibile e, pertanto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante.

In ogni caso, non possono essere ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla Legge, in relazione agli oneri di sicurezza ed alla relativa stima dei costi.

Valutazione della congruità dell'offerta per la procedura in oggetto

Con la presente si fa seguito alla seduta pubblica per la gara in oggetto, svoltasi il 24/05/2023, relativa all'apertura delle buste economiche dei tre operatori economici partecipanti, ammessi con Provvedimento del Direttore Generale n. 195 del 19/04/2023 alla procedura in evidenza:

- CAMST Soc. Coop. a r.l., con sede legale in Castenaso (BO), via Tosarelli 318 (C.F.: 00311310379 - P.IVA: 00501611206);
- VIVENDA S.p.A., con sede legale in Roma (RM), via Francesco Antolisei 25 (C.F. e P.IVA: 07864721001);
- CIMAS S.r.l., con sede legale in Roma (RM), Piazzale del Verano 21 (C.F. e P.IVA: 00880590419);

Della suddetta seduta è redatto idoneo processo verbale; nel corso della stessa, secondo quanto previsto dall'art. 6.6 del Disciplinare di gara, dopo la lettura del punteggio attribuito alle offerte tecniche esaminate dalla Commissione, si è proceduto, per ciascun concorrente, all'apertura della busta "offerta economica" e alla valutazione della stessa in base alla formula indicata all'art. 8.3 del suddetto Disciplinare, all'attribuzione del relativo punteggio e alla somma del punteggio tecnico e di quello economico, individuando conseguentemente la graduatoria di merito finale dei concorrenti, risultata la seguente:

- 1) CAMST Soc. Coop. a r.l. (97,66/100);
- 2) VIVENDA S.p.A. (93,03/100)
- 3) CIMAS S.r.l. (77,06/100).

Si è proceduto, ai sensi dell'art. 97 comma 3 del D.Lgs. 50/2016, a verificare la prima migliore offerta, presunta anomala, avendo CAMST Soc. Coop. a r.l. ottenuto 77,66/80 punti nella valutazione dell'offerta tecnica e 20/20 punti nella valutazione dell'offerta economica.



Con la presente nota, si richiamano i passaggi espletati inerenti il processo di raccolta delle informazioni utili ai fini dello svolgimento del sub-procedimento di verifica di anomalia dell'offerta presentata da CAMST Soc. Coop. a r.l., come di seguito esplicitati:

- con prot. 11446 del 25/05/2023, in conformità all'art. 97 commi 4 e 5 del D.Lgs. 50/2016, sono state richieste idonee giustificazioni relativamente ai costi di approvvigionamento delle materie prime, del personale e della manutenzione di locali, arredi ed attrezzature; alle spese d'investimento per le migliorie proposte e ai costi di ammortamento; ai costi di sicurezza aziendale; alle spese generali e all'utile d'impresa;
- entro il termine fissato per la presentazione dei suddetti giustificativi, tramite prot. 12562 del 08/06/2023 CAMST Soc. Coop. a r.l. ha trasmesso la documentazione richiesta;
- la Scuola ha richiesto, con prot. 13114 del 16/06/2023, delle integrazioni alla documentazione trasmessa, con riguardo in particolare al dettaglio analitico delle "spese di investimento per le migliorie proposte e costi di ammortamento" e delle voci "costi di gara" e "assicurazioni" in riferimento al paragrafo "spese generali/costi diretti/costi di periodo";
- tramite prot. 13334 del 20/06/23 CAMST Soc. Coop. a r.l. ha trasmesso il documento integrativo;
- con prot. 13476 del 22/06/2023 CAMST Soc. Coop. a r.l. ha integrato le dichiarazioni di cui al punto precedente, relativamente all'inclusione degli oneri di bollo, dei costi di registrazione del contratto e della garanzia definitiva all'interno delle "spese generali/costi diretti/costi di periodo";
- con prot. 14645 del 07/07/2023 la Scuola ha richiesto ulteriori informazioni relative alla verifica del costo della manodopera, con riguardo particolare all'aliquota INAIL applicata e a eventuali accordi di secondo livello applicati;
- tramite prot. 14973 del 11/07/2023 CAMST Soc. Coop. a r.l. ha fornito le informazioni richieste, integrandole con ulteriori dettagli sulle modalità di calcolo del costo orario per ogni livello contrattuale.

L'offerta presentata da CAMST, con i prezzi unitari in ribasso rispetto a quelli previsti a base di gara (vedasi tabella seguente) per un ribasso complessivo pari all'11,21%, con un importo stimato in € 972.529,73 (Euro novecentosettantaduemilacinquecentoventinove/73) su base annua e 2.917.589,19 € (Euro duemilioninovecentodiciassettemilacinquecentoottantanove/19) su base triennale, viene ritenuta sostenibile e congrua, con le precisazioni che seguono relativamente ai diversi elementi di rilievo.

Pasti/BEP	Quantità annue presunte (n.)	Prezzi unitari a base d'asta (€ oltre IVA)	Prezzi unitari offerti (€ oltre IVA)	Valore totale annuo presunto (€ oltre IVA)
Prezzo Prima Colazione	12600	3,60	3,37	42.462,00
Prezzo Pranzo/Cena completo	118000	8,20	7,68	906.240,00
Prezzo Pranzo/Cena ridotto	3700	5,50	5,15	19.055,00
A) Valore totale su base annua				967.757,00
B) Break Even Point mensile per la caffetteria		5.909,09	454,55	4.772,73
Valore annuo complessivo offerto (ristorazione + caffetteria = A+B)				972.529,73

Per quanto riguarda le tabelle di dettaglio delle voci che concorrono a formare il valore complessivo dell'appalto, corredate dalla relativa incidenza rispetto al totale, sono stati rilevati dei refusi nelle



tabelle presentate, riconducibili a meri errori di calcolo¹, che non producono tuttavia variazioni sull'incidenza relativa degli importi rispetto al totale.

Si riportano di seguito le tabelle corrette:

Tabella a): riepilogo dell'offerta presentata con l'incidenza percentuale delle varie voci di costo rispetto al fatturato complessivo stimato per la durata del contratto. Tutti i costi indicati sono IVA esclusa.

	€ / ANNO	INCIDENZA %	€ / TRIENNIO
FATTURATO ATTESO	972.529,73 €		2.917.589,19 €
COSTO APPROVVIGIONAMENTO MATERIE PRIME	337.146,00 €	34,67%	1.011.438,00 €
COSTO DEL PERSONALE	491.225,20 €	50,51%	1.473.675,60 €
COSTO MANUTENZIONE LOCALI, ARREDI ED ATTREZZATURE	10.000,00 €	1,03%	30.000,00 €
SPESE D'INVESTIMENTO PER LE MIGLIORIE PROPOSTE E COSTI DI AMMORTAMENTO	85.722,00 €	8,81%	257.166,00 €
COSTI SICUREZZA AZIENDALI	9.725,29 €	1,00%	29.175,87 €
SPESE GENERALI/COSTI DIRETTI/ COSTI DI PERIODO	16.429,33 €	1,69%	49.287,99 €
UTILE D'IMPRESA	22.281,91 €	2,29%	66.845,73 €

Tabella b): riepilogo dell'offerta presentata con l'incidenza percentuale delle varie voci di costo rispetto al fatturato complessivo stimato per la durata del contratto, senza l'incasso del BEP. Tutti i costi indicati sono IVA esclusa.

	€ / ANNO	INCIDENZA %	€ / TRIENNIO
FATTURATO ATTESO	967.757,00 €		2.903.271,00 €
COSTO APPROVVIGIONAMENTO MATERIE PRIME	337.146,00 €	34,84%	1.011.438,00 €
COSTO DEL PERSONALE	491.225,20 €	50,76%	1.473.675,60 €
COSTO MANUTENZIONE LOCALI, ARREDI ED ATTREZZATURE	10.000,00 €	1,03%	30.000,00 €
SPESE D'INVESTIMENTO PER LE MIGLIORIE PROPOSTE E COSTI DI AMMORTAMENTO	85.722,00 €	8,86%	257.166,00 €
COSTI SICUREZZA AZIENDALI	9.725,29 €	1,00%	29.175,87 €

¹ Risultano errati nella prima tabella (riepilogativa dell'offerta presentata) l'importo del costo delle materie prime per la durata triennale e nella seconda tabella (riepilogativa dell'offerta presentata senza considerare l'incasso del BEP) l'importo del fatturato atteso senza BEP, l'importo dei costi di sicurezza e quindi l'utile finale.



SPESE GENERALI/COSTI DIRETTI/ COSTI DI PERIODO	16.429,33 €	1,70%	49.287,99 €
UTILE D'IMPRESA	22.281,91 €	1,81%	52.527,54 €

1) COSTI APPROVVIGIONAMENTI MATERIE PRIME (34,67%)²

Relativamente ai costi di approvvigionamento per le materie prime (stimati in € 337.146,00 su base annua), CAMST risulta in grado di offrire prezzi competitivi giustificandoli con l'utilizzo di piattaforme logistiche e accordi sul territorio nazionale che consentono la riduzione di passaggi con soggetti intermediari, un netto abbassamento del prezzo d'acquisto delle derrate, minori costi di trasporto e di logistica, condizioni economiche particolarmente favorevoli nell'approvvigionamento delle risorse tecniche.

Il costo medio delle ricette dei singoli pasti presenti nei menu tipo offerti (€ 2,35 per il pasto completo, € 1,41 per il pasto ridotto e € 1,44 per la prima colazione) tiene conto delle grammature dei singoli ingredienti e del costo medio degli stessi, calcolato considerando sia i prodotti convenzionali sia i prodotti biologici, a Km0 e da filiera corta, DOP, IGP, tipici regionali, da pesca responsabile (MSC) o dal commercio equo e solidale, ecc., come richiesto dal Capitolato. La presenza di queste tipologie di alimenti nella valutazione del costo medio ponderato delle portate esemplificative è rilevabile confrontando il dettaglio riportato nell'integrazione di cui al prot. 12562 del 08/06/2023 con le tabelle dei menù tipo allegate all'offerta tecnica presentata.

2) COSTO DEL PERSONALE (50,51%)

Il costo del personale annuale risulta pari a € 491.225,20, maggiore rispetto a quello stimato dalla Scuola, in conformità all'art. 23 comma 16 del D.Lgs. 50/2016, e pari a € 440.7687,32. Tale differenza è dovuta a un aumento di 5 ore di lavoro settimanali per la figura del "cuoco c. non org. in partite", dal miglioramento del livello contrattuale di 4 addetti mensa (da livello 7 a livello 6) e dalla previsione di 4 ulteriori figure professionali in aggiunta a quelle previste dalla Scuola per il rispetto della clausola sociale (2 ASM, 1 responsabile locale, 1 assistente di produzione, per complessive 45 ore settimanali).

Per ogni figura presente nell'organigramma sono stati riportati la qualifica e il livello rispetto al contratto collettivo applicato, le ore settimanali, giornaliere e annue di lavoro, il costo orario e il costo annuale. I giorni lavorativi nel corso dell'anno sono desumibili dalla stessa tabella presentata (sono state considerate 47 settimane di lavoro, conformemente ai periodi di chiusura del servizio di ristorazione collettiva).

Considerato lo specifico regime a cui è tenuto il concorrente CAMST Soc. Coop. a r.l., si è rilevata l'esigenza di acquisire il supporto professionale di un esperto del settore, ai sensi dell'art. 6.7 del Disciplinare di gara, per la specifica analisi dei costi della manodopera. L'incarico è stato affidato, in virtù del Provvedimento Dirigenziale n. 14 del 11/07/2023, al Dott. Commercialista Michele Guidi, con lettera d'incarico di cui al prot. 14985 del 11/07/2023. Si rinvia alla Relazione tecnico illustrativa del professionista, allegata alla presente valutazione, per i dettagli delle assunzioni e dei calcoli operati per la verifica del costo della manodopera.

Il costo del personale coinvolto nel servizio da affidarsi, previsto nel piano di riassorbimento presentato (coerente con le condizioni e il CCNL originariamente previsti dalla Scuola per l'applicazione della clausola sociale), è da ritenersi congruo e sufficiente alla copertura dei minimi retributivi contrattuali previsti dal Contratto collettivo Nazionale di Lavoro per i dipendenti da aziende

² Incidenza percentuale rispetto al fatturato atteso.



del settore turismo – comparto pubblici esercizi – ristorazione collettiva. Altresì non si ravvisano nei dati a supporto dell'offerta di CAMST Soc. Coop. a r.l. errori di valutazione o di concorrenzialità esasperata, né scostamenti significativi contabili nel costo orario medio tali da ritenere non attendibile, per parametri di riferimento, o anomala l'offerta.

3) COSTO DI MANUTENZIONI LOCALI, ARREDI ED ATTREZZATURE (1,03%)

Il costo è stato stimato in € 10.000,00 annui sulla base dell'esperienza dell'operatore economico nella gestione di appalti analoghi. Tale valutazione si ritiene congrua per il metro di riferimento adottato.

4) SPESE DI INVESTIMENTO PER LE MIGLIORIE PROPOSTE E COSTI DI AMMORTAMENTO (8,81%)

Il valore complessivo degli investimenti proposti in offerta è pari ad € 257.166,00 su base triennale, con una quota di ammortamento annuale pari a € 85.722,00.

L'elenco delle attrezzature, delle migliorie proposte e delle attività propedeutiche oggetto dell'investimento è stato dettagliato successivamente su richiesta della Scuola (prot. 13114 del 16/07/2023 e riscontro prot. 13334 del 20/06/23), con la specificazione di ogni singola voce di costo ed allegando i relativi preventivi di spesa oppure le valorizzazioni definite da professionisti del settore.

Considerato che l'offerta presentata si riferisce a un progetto preliminare delle migliorie proposte, in particolar modo per quanto attiene ai costi relativi ad opere civili, impianti elettrici ed impianti idraulici, si ritiene che le stime presentate siano congrue.

Si rileva la presenza di alcuni refusi nei preventivi allegati al dettaglio analitico delle spese di investimento per le migliorie e costi di ammortamento, che tuttavia non rilevano ai fini della presente valutazione. Nello specifico, nell'ALLEGATO 5 a pag.2 e 3 si elencano alcune attrezzature indicandone il posizionamento nella pergotenda; risulta invece evidente che trattasi di attrezzature destinate alla sala mensa al primo piano, come chiaramente descritto nell'offerta tecnica e allegati. Inoltre nell'ALLEGATO 2 è presente un refuso sul luogo di installazione delle porte automatizzate, la cui tipologia e quantità risulta però coerente con quanto rappresentato nell'offerta tecnica.

I costi delle varie voci risultano quindi pienamente giustificati e avvalorati.

5) COSTI DI SICUREZZA AZIENDALE (1,00%)

Anche per la valorizzazione di tali costi, l'operatore si è fondato sull'esperienza e gestione di servizi analoghi, stimandoli come pari all'1% dell'importo del fatturato atteso (€ 9.725,29 annui). Tale metro di valutazione viene ritenuto congruo e affidabile.

6) SPESE GENERALI/COSTI DIRETTI/COSTI DI PERIODO (1,69%)

In tale voce sono stati considerati i costi calcolati per soddisfare tutte le prescrizioni previste dalla documentazione di gara in base a quanto contenuto nel progetto tecnico, per un totale di € 16.429,33 su base annua. Sono state richieste giustificazioni (prot. 13114 del 16/07/2023 e riscontro prot. 13334 del 20/06/23) relativamente al dettaglio dei costi di gara (€ 655,00) e dei costi per le assicurazioni (€ 1.649,00). Nei costi di gara sono stati considerati, distribuiti sui tre anni di durata dell'appalto, il premio della polizza provvisoria, l'imposta di bollo, il contributo da versare a ANAC e le spese obbligatorie di pubblicazione. Gli oneri di bollo ed i costi di registrazione del contratto (stimati in € 245,00 totali) sono stati inclusi nella voce "cancelleria". Per la voce "assicurazioni" è stata effettuata una stima in sede di redazione dell'offerta, valutata pari ad € 1.649,00 per ogni anno di contratto, comprensiva delle polizze assicurative attive e del costo per la garanzia definitiva (importo stimato in € 461,00).



7) UTILE AZIENDALE (2,29%)

L'utile risulta essere stato strutturato per consolidare la posizione di CAMST Soc. Coop. a r.l. nel territorio e valutato rispetto ai fatturati stimati sui tre anni di contratto prevedendo o meno l'incasso del Break Even Point della Caffetteria. Per entrambe le casistiche di valutazione, l'utile risulta positivo e congruo, sia affinché CAMST Soc. Coop. a r.l. risultasse competitiva in sede di gara sia in considerazione dell'interesse della Società di sviluppare il servizio per consolidare la propria posizione commerciale nel territorio.

Riguardo alle possibili considerazioni sul guadagno atteso per il servizio di caffetteria (che si ricorda essere ancora in fase di avviamento, e che soffre ancora della mancanza di POS e di una limitata disponibilità di prodotti, non consentendo perciò una valutazione precisa e affidabile relativamente al possibile risultato di gestione), si evidenzia il fatto che anche nel caso in cui il guadagno della caffetteria fosse inferiore al Break Even Point offerto e CAMST Soc. Coop. a r.l. guadagnasse di conseguenza, grazie alla manleva compensativa da parte della Scuola, solo i € 4.772,73 annui pari al punto di pareggio, perdendo sicuramente i € 4.852,27 di differenza rispetto al costo annuo previsto per i prodotti da bar (€ 9.625,00, specificato tra le voci di costo per le spese relative all'approvvigionamento delle materie prime), l'utile d'impresa scenderebbe in tal caso a € 17.429,64 su base annuale e € 52.288,92 per l'intera durata del contratto. Attestandosi su un'incidenza percentuale dell'1,80%, tale utile rimane positivo e coerente anche rispetto alle valutazioni effettuate dall'operatore circa il fatturato atteso senza il valore B.E.P.

Si vuole comunque evidenziare nella presente sede che, tra i tre operatori offerenti, CAMST Soc. Coop. a r.l. è quello che ha ottenuto il massimo dei punti previsti per il criterio "Servizio di caffetteria" relativamente all'offerta tecnica, valutata come una buona proposta circa la gestione e il miglioramento dell'attività del servizio in parola. Si può altresì evidenziare che l'incasso mensile dell'attuale servizio, seppur limitato sotto il profilo prestazionale, è comunque già di circa 5 volte superiore al Break Even Point offerto da CAMST.

CONCLUSIONI

Alla luce di tutto ciò che è stato precedentemente rilevato ed evidenziato, avendo accertato che l'offerta presentata sia da ritenersi complessivamente valida, congrua e conforme a tutte le disposizioni del D.Lgs. 50/2016, si propone l'aggiudicazione dell'affidamento del servizio di ristorazione in oggetto a CAMST Soc. Coop. a r.l., concludendo in tal modo la procedura di gara in corso e avviando gli adempimenti preliminari per la stipula del nuovo contratto.

Pisa, 14 luglio 2023

Il Responsabile Unico del Procedimento
(Ing. Giulia Dell'Antico)
(Riproduzione di documento sottoscritto digitalmente
ai sensi degli artt. 20 e 22 del D.Lgs. n. 82/2005)

Il presente atto è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito della Scuola Superiore Sant'Anna, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 29 comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016 in data 17/07/2023.