



## VERBALE DI GARA

### Seduta pubblica

<b>Oggetto:</b>	<b>PROCEDURA NEGOZIATA, EX ARTT. 36, C. 2, LETT. B) E 95, CO. III, D.LGS. 50/2016, PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA DEL COMUNE DI FONZASO, A RIDOTTO IMPATTO AMBIENTALE (D.M. 25.7.2011), PER LA DURATA DI TRE ANNI SCOLASTICI (2019/2020 - 2020/2021 - 2021/2022). - CIG . 79941526EB</b>
-----------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

L'anno 2019, addì il 02 (due) del mese di settembre, alle ore 08.30, presso l'Unione Montana Feltrina, in Via Carlo Rizzarda n. 21 - 32032 Feltre (BL) si riunisce, in seduta pubblica, la Commissione di gara, nominata con atto del Responsabile del Servizio Dott.ssa Ornella Boscarin n. 277 del 19/08/2019, in conformità a quanto previsto dall'art. 77 del D.Lgs. n. 50/2016. La Commissione è composta da:

- Dott.ssa Ornella Boscarin (Presidente - Dirigente Responsabile del Servizio Appalti dell'Unione Montana Feltrina);
- Per.ind. Gris Gloria (Commissario - Funzionario del Comune di Fonzaso);
- Ing. Segat Moreno Commissario - Funzionario del Comune di Fonzaso);

i quali dichiarano che nei loro confronti non sussiste alcun conflitto d'interesse, neppure potenziale, rispetto alla procedura di gara di cui in oggetto, le cui dichiarazioni sono state messa agli atti d'ufficio; inoltre è presente alla seduta pubblica il RUP Dott.ssa Tania Slongo, funzionario del Comune di Fonzaso. Sono presenti due testi, Geom. Daiana Toigo e Ing. Alessandro Riposi, il quale svolge le funzioni di segretario verbalizzante.

### Premesso che

- con le determinazioni nr. 37 e 38 - rispettivamente del 08/07/2019 e 16/07/2019, del Responsabile dell'Area Finanziaria del Comune di Fonzaso Dott.ssa Tania Slongo, con le quali è stato deciso di provvedere all'appalto del servizio di ristorazione scolastica a favore degli alunni delle scuole primarie e secondaria di primo grado del Comune di Fonzaso, per gli anni scolastici (2019/2020 2020/2021 2021/2022), rinnovabile per ulteriori due anni (2022/2023 - 2023/2024), mediante procedura negoziata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e si è altresì provveduto alla approvazione del capitolato speciale di appalto e dell'elenco degli Operatori Economici da invitare a seguito di manifestazione di interesse n.4747 del 27/05/2019;
- con determinazione del 30/07/2019 n. 42 del Responsabile Area Finanziaria, con la quale si è provveduto alla correzione materiale di battitura nell'ambito dei criteri di valutazione dell'offerta;
- con determinazione n. 256 del 30/07/2019 del Responsabile del Procedimento della Stazione Unica Appaltante/Centrale Unica di Committenza dell'Unione Montana Feltrina che cura la procedura di gara, è stata approvata la lettera d'invito e degli allegati.
- La Commissione ha aggiornato la propria seduta in data odierna per il tramite di comunicazione ufficiale, inviata a mezzo PEC anche agli Operatori Economici (prot. 7752 del 30/08/2019);
- nessuno degli operatori economici regolarmente invitati è presente;

**STAZIONE UNICA APPALTANTE**  
**Dirigente Dott.ssa Ornella Boscarin**  
Tel. 0439/302671 appalti.comunita@feltrino.bl.it  
cmfeltrina.bl@cert.ip-veneto.net



# UNIONE MONTANA FELTRINA

Provincia di Belluno

32032 FELTRE (BL) - Viale Carlo Rizzarda, 21 -  
Cod.Fisc. n. 91005490254



- richiamati i verbali delle sedute precedenti ed in particolare quello redatto in data 20.08.2019, con il quale la Commissione ha ritenuto di aggiornarsi a nuova seduta, in attesa di acquisire un parere legale esterno inerente la "possibile" valutazione della offerta economica presentata dalla Ditta VIPA s.r.l.;
- il parere è stato richiesto allo Studio Associato Benvenuti, con il quale la Stazione Appaltante ha stipulato un contratto di supporto specialistico, ed acquisito al protocollo con il numero 7755 del 30.08.2019;
- lo stesso parere costituisce parte integrante e sostanziale del presente verbale (all. n. 1);
- la Commissione ne recepisce il contenuto facendolo proprio in punto di motivazione – per relationem – in ordine all'esclusione dell' O.E. VIPA s.r.l. , stabilendo pertanto quanto segue:

	Denominazione Impresa	Offerta Tecnica		Offerta economica		Punteggio tot. (Off. Tecn. + Off. Econom)	Anomalia
		Punti	Anomalia	Punti	Anomalia		
1°	RISTO3 Società Cooperativa - P.IVA 00444070221	57	no	30	no	87	no
2°	VIPA srl - P.I 00270490253	58	no	Escluso	Escluso	Escluso	Escluso

Il RUP Dott.ssa Tania Slongo, presente alla seduta, dichiara di ritenere congrua l'offerta presentata dalla Ditta RISTO3 Società Cooperativa.

Conseguentemente, la Commissione formula, ai sensi degli artt. 32 e 33, comma 1, del D.Lgs. n. 50/2016, la proposta di aggiudicazione dell'appalto per l'**AFFIDO DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA DEL COMUNE DI FONZASO, A RIDOTTO IMPATTO AMBIENTALE (D.M. 25.7.2011), PER LA DURATA DI TRE ANNI SCOLASTICI (2019/2020 – 2020/2021 – 2021/2022).** – CIG . 79941526EB come segue:

- esclusione dell' O.E. Vipa srl, per le ragioni tutte dedotte nel parere redatto dallo Studio Ass.to Benvenuti, parte integrante e sostanziale del presente verbale ed al quale si rinvia integralmente in punto di motivazione;

- aggiudicazione in favore dell'operatore economico RISTO3 Società Cooperativa - P.IVA 00444070221 per il punteggio complessivo di 87/100 verso il prezzo unitario di € 4,98 a pasto oltre I.V.A., per un valore complessivo per il triennio pari a € 149.848,20 oltre I.V.A. e, in caso di rinnovo biennale, per un importo per il successivo biennio pari a € 99.898,80 oltre I.V.A., per un valore totale del servizio pari ad € 249.747,00 oltre I.V.A.

La seduta è dichiarata conclusa alle ore 09.15

Il presente verbale, letto e approvato, viene sottoscritto come segue e sarà pubblicato sul sito istituzionale della Stazione Appaltante dell'Unione Montana Feltrina e sul sito istituzionale del Comune di Fonzaso nella sezione "Amministrazione trasparente – Bandi di gara e contratti" ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. n. 33/2013 e 29 del D.Lgs. n. 50/2016.

*(Handwritten signatures)*

**STAZIONE UNICA APPALTANTE**  
**Dirigente Dott.ssa Ornella Boscarin**  
 Tel. 0439/302671 appalti.comunita@feltrino.bl.it  
 cmfeltrina.bl@cert.ip-veneto.net



# UNIONE MONTANA FELTRINA

Provincia di Belluno

32032 FELTRE (BL) - Viale Carlo Rizzarda, 21 -  
Cod.Fisc. n. 91005490254



Avverso il presente provvedimento è possibile presentare ricorso avanti il competente TAR del Veneto entro 30 (trenta) giorni dalla data della sua pubblicazione sui siti sopra citati, ovvero decorrenti dalla ricezione del presente verbale ai sensi dell'art. 120, del D.Lgs. n. 104/2010 come da ultimo novellato.

Feltre, 02/09/2019

IL DIRIGENTE

RESPONSABILE DEL SERVIZIO APPALTI

(Dott.ssa Ornella Boscarin)

Il Commissario di gara

(Ing. Moreno Segat)

Il Commissario di gara

(Per. Ind. Gloria Gris)

Il Segretario verbalizzante

(Ing. Alessandro Riposi)



STUDIO BENVENUTI  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

AVV. PROF. FELICIANO BENVENUTI  
AVV. PROF. GIORGIO ORSONI  
AVV. PROF. LUIGI BENVENUTI  
AVV. LUDOVICO MARCO BENVENUTI  
AVV. PAOLO BRAMBILLA  
AVV. VALENTINA MARTINI  
AVV. PIER MARCO ROSA SALVA  
DOTT. ALESSIA BARBIN  
DOTT. ENRICA PRINCIVALLI

Venezia, 29 agosto 2019



Spettabile  
Stazione Unica Appaltante  
Unione Montana Feltrina  
Via Carlo Rizzarda n. 21  
Feltre

Ci è stato chiesto se sia dato a Codesta Stazione Unica Appaltante considerare l'offerta economica presentata, nell'ambito della gara per l'affidamento del servizio di ristorazione scolastica del Comune di Fonzaso, dal concorrente VIPA S.r.l., pur se contiene importi incerti e contraddittori e pur a fronte di un'indicazione di oneri aziendali per la sicurezza pari a zero, o se la stessa debba essere esclusa.

In particolare ci viene chiesto:

- a) quali siano i margini di interpretazione delle dichiarazioni dell'operatore economico, con eventuale correzione di loro portata e tenore, al fine di rendere l'offerta economica certa e valutabile;
- b) se l'indicazione nell'offerta economica di oneri aziendali per la sicurezza pari a zero comporti l'esclusione dell'operatore economico.

--- o0o ---

a) Sotto il primo profilo, è necessario innanzitutto considerare come costituisca principio generale nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici quello dell'immodificabilità delle offerte presentate.

Si tratta di principio cardine del sistema, posto a presidio della parità di trattamento tra i concorrenti nonché a tutela dell'imparzialità e della

*[Handwritten signatures]*

trasparenza dell'agire dell'amministrazione, che preclude qualsiasi modifica del contenuto dell'offerta, una volta che la stessa sia stata presentata.

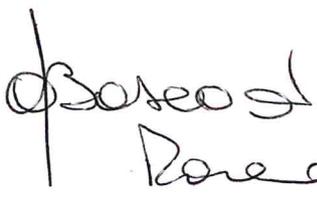
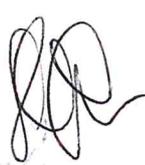
Ferma restando una tale immodificabilità, un'attività interpretativa della volontà dell'operatore economico concorrente, come espressa nell'offerta, intesa quale atto negoziale, risulta comunque ammissibile, alla stregua dei canoni ermeneutici previsti dal codice civile, al fine di superare eventuali ambiguità riscontrate nella sua formulazione.

Ciò a condizione che l'attività interpretativa permetta di giungere a esiti certi in ordine all'impegno negoziale che l'operatore economico propone di assumersi e con esclusione della possibilità di attingere a fonti di conoscenza esterne all'offerta medesima.

Né si potrebbero richiedere dichiarazioni integrative o rettificative, in quanto ai sensi dell'art. 83, comma 9, del D.Lgs. 50/2016, il soccorso istruttorio è espressamente escluso per quanto riguarda le carenze, le mancanze, le incompletezze o le irregolarità essenziali degli elementi afferenti l'offerta economica e l'offerta tecnica.

Si tratta di margini interpretativi confermati anche dalla giurisprudenza amministrativa, per la quale *«nelle gare pubbliche è ammissibile un'attività interpretativa della volontà dell'impresa partecipante alla gara da parte della stazione appaltante, al fine di superare eventuali ambiguità nella formulazione dell'offerta, purché si giunga ad esiti certi circa la portata dell'impegno negoziale con essi assunti; evidenziandosi, altresì, che le offerte, intese come atto negoziale, sono suscettibili di essere interpretate in modo tale da ricercare l'effettiva volontà del dichiarante, senza peraltro attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta medesima né a dichiarazioni integrative o rettificative dell'offerente»* (Cons. Stato, Sez. IV, 6 maggio 2016 n. 1827; cfr. anche TAR Lombardia, Sez. IV, 5 giugno 2018, n. 1420; TAR Lazio, Roma, Sez. III, 14 febbraio 2019, n. 1965).

Dunque, se un potere dell'amministrazione di rettificare errori materiali o refusi sussiste, esso resta circoscritto alle ipotesi in cui sia rinvenibile

  
Roberto Segni 

un'effettiva volontà negoziale e risulti palese che la dichiarazione discordante non sia voluta, ma costituisca il frutto di un errore che sia possibile rettificare, in applicazione dei principi civilistici contenuti negli artt. 1430-1433 del codice civile, in modo tale da rendere l'offerta certa e non assolutamente indeterminata (TAR Lazio, Roma, Sez. III-quater, 19 luglio 2019, n. 9597; cfr., Cons. Stato, A.P., n. 9/2014, TAR Lazio, Roma, II, n. 5060/2016; TAR Lombardia, IV, n. 1554/2016).

Così come previsto dalla stessa lettera di invito, che all'art. 19 individuava tra le cause espresse di esclusione l'«*incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta*» nonché la «*formulazione di offerte condizionate, indeterminate, che facciano riferimento ad altre offerte o che superino il valore posto a base di gara*».

Ora, nella gara di cui si tratta, ai fini della valutazione economica, il concorrente doveva indicare il prezzo unitario offerto a pasto, in ribasso rispetto al prezzo base di Euro 5,00 per pasto.

Il modello dell'offerta economica richiedeva poi all'operatore economico, una volta indicato il prezzo unitario offerto, di specificare gli importi totali dovuti dall'amministrazione in ragione del numero di pasti stimato per il primo triennio e, in caso di rinnovo, per il successivo biennio, onde giungere al valore totale dell'offerta da valutarsi.

Senonché, come emerge dal verbale della seduta di gara del 20 agosto 2019, Codesta Stazione Unica Appaltante ha rilevato che il concorrente VIPA S.r.l., dopo aver indicato i costi unitari a pasto di Euro 4,78 per la Scuola primaria di Arten, Euro 4,78 per Scuola primaria di Fonzaso ed Euro 4,98 per la Scuola secondaria di primo grado di Fonzaso, «*nel compilare il campo della tabella delle offerte relativo al Totale Netto IVA, da calcolare in relazione al numero presunto dei pasti annui (10.030), ha indicato l'importo di Euro 144.870,60, mentre nel successivo riquadro, relativo al Totale complessivo dell'offerta economica al Netto IVA per il triennio ha indicato l'importo di Euro 434.611,80. Si presentano anomalie anche nella formulazione dell'importo*



*inerente l'eventuale rinnovo biennale offerto per un totale complessivo – anni 5 – di euro 724.353,00 al netto dell'IVA.».*

Da un esame degli importi indicati emerge come vi siano svariate incongruenze tra i prezzi offerti a pasto e gli importi complessivi determinati alla luce dei pasti presunti, sia in relazione al triennio iniziale che all'eventuale successivo rinnovo biennale, per un valore totale complessivo dell'offerta di molto superiore rispetto a quello posto a base di gara (Euro 724.353,00 rispetto agli Euro 250,750,00 posti a base di gara).

Sul punto, da una lettura dell'offerta, emerge in particolare come l'importo per l'intero triennio oggetto del contratto sarebbe in realtà pari a Euro 144.870,60, e non a Euro 434.611,80, somma che risulterebbe determinata moltiplicando per tre anni l'importo di Euro 144.870,60, presumibilmente sull'erroneo convincimento che quest'ultimo fosse l'importo annuale.

Senonché, anche per l'eventuale rinnovo biennale dell'appalto, VIPA S.r.l. ha indicato l'importo di Euro 144.870,60 nel campo relativo al totale da calcolare in relazione al numero presunto dei pasti annui.

L'inserimento a più riprese di importi complessivi del tutto errati e contraddittori – e molto più elevati – rispetto al prezzo unitario per pasto, sia con riferimento al triennio che al biennio, appare tale da rendere complessivamente incerta e contraddittoria l'offerta, così come già ritenuto dalla giurisprudenza amministrativa in casi simili (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. III-quater, 19 luglio 2019, n. 9597).

Tanto più che il risultato del calcolo complessivo, essendo tre volte superiore all'importo posto a base di gara, avrebbe evidentemente dovuto portare l'operatore economico a correggere gli importi, ove di errore si trattasse, onde confermare il prezzo offerto a pasto.

Il concorrente ha invece presentato comunque l'offerta, la quale appare così, a nostro parere, incerta in ragione delle contraddizioni presenti.

--- o0o ---

b) Sotto il secondo profilo, è necessario muovere dall'art. 95, comma



10, del D.Lgs. 50/2016, alla stregua del quale *«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 [...]»*.

L'indicazione degli oneri per la sicurezza risponde all'esigenza di rafforzare gli strumenti di tutela dei lavoratori, di responsabilizzare gli operatori economici e di rendere più agevoli ed efficaci gli strumenti di vigilanza e controllo da parte delle amministrazioni.

Essi devono essere determinati da ciascun singolo concorrente in sede di offerta, e ciò in quanto trattasi di oneri interni e specifici che variano da concorrente a concorrente in ragione delle caratteristiche aziendali di ciascuno di essi (in tal senso anche l'ANAC con delibera n. 100 dell'8 febbraio 2017).

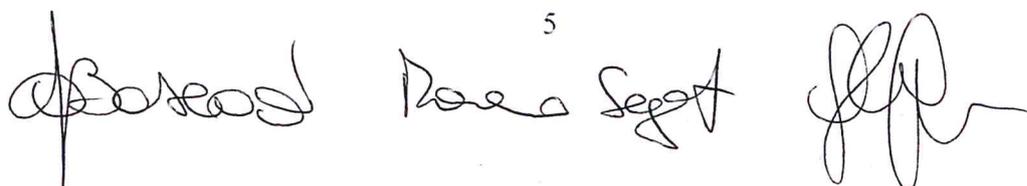
Gli oneri aziendali devono dunque essere sempre specificati in sede di offerta, anche laddove la legge di gara nulla dica sul punto, risultando in difetto l'offerta da escludere in quanto carente di una sua componente essenziale.

Carenza che non può essere sanata neppure tramite l'istituto del soccorso istruttorio di cui all'art. 83, comma 9, del medesimo D.Lgs. 50/2016, come già detto espressamente escluso in relazione alle carenze dichiarative delle offerte economiche e tecniche.

Si tratta di principio sancito dalla stessa Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, ad avviso della quale *«la mancata indicazione dei costi per la manodopera e la sicurezza dei lavoratori non sia sanabile attraverso il meccanismo del c.d. 'soccorso istruttorio' in quanto tale mancata indicazione è espressamente compresa fra i casi in cui il soccorso non è ammesso»* (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 gennaio 2019 n. 3; cfr. anche TAR Umbria, Sez. I, 31 agosto 2018, n. 489; TAR Umbria, Sez. I, 22 gennaio 2018, n. 56).

Principio anche in seguito reiteratamente confermato, sicché a fronte della mancata indicazione degli oneri aziendali per la sicurezza non può che ravvisarsi una situazione di *«insanabile incertezza assoluta del contenuta dell'offerta»* tale da imporne l'esclusione (Cons. Stato, Sez. V, 16 agosto 2019, n.

5



5726; cfr. anche TAR Lazio, Roma, Sez. I-bis, 18 marzo 201, n. 3605).

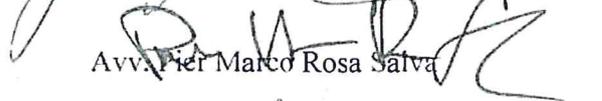
Insanabile incertezza che si verifica anche nel caso in cui l'ammontare degli oneri sia indicata come "pari a zero", siccome ciò «*si traduce sempre nella formulazione dell'offerta stessa come priva di un elemento essenziale per la sua valutazione, ossia che la concreta indicazione dei costi per la sicurezza risulta, quindi, essere stata omessa. Da ciò deriva che l'offerta [deve] essere esclusa ...*» (Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2016 n. 1481; negli stessi termini TAR Molise, Sez. I, 3 giugno 2019, n. 204).

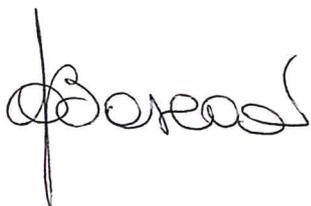
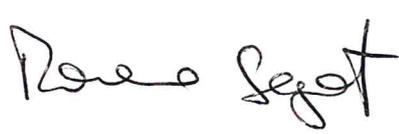
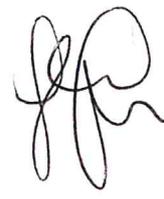
Ora, nel caso di specie, ove peraltro anche la legge di gara imponeva l'indicazione specifica degli oneri aziendali per la sicurezza, VIPA S.r.l. risulta averli indicati come pari a zero.

Ciò in violazione del tratteggiato quadro normativo e con la conseguenza che, anche sotto tale profilo, l'offerta non potrà che essere esclusa, difettando essa di un requisito essenziale.

--- o0o ---

Si resta a disposizione per ulteriori chiarimenti e si porgono cordiali saluti.

  
Avv. Prof. Giorgio Orsoni  
  
Avv. Pier Marco Rosa Salva  
  
Avv. Paolo Brambilla

 Boreas  Rene Segot  JFR