



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

PARERE N. 226DEL 16 Dicembre 2015

PREC 154/15/S

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 presentata dalla Serist Servizi Ristorazione S.r.l. – Procedura aperta per l'affidamento del servizio di ristorazione A.O. Istituti Clinici di perfezionamento, Suddivisione in quattro lotti. Importo a base di gara Lotto 1 euro: 17.715.361,69; Lotto 2 euro: 13.833.491,38. S.A.: A.O. Istituti Clinici di perfezionamento, Milano.

Importo a base di gara – Congruità.

Art. 89 d.lgs. 163/2006

Il Consiglio

VISTA l'istanza di parere prot. n. 59243 del 12.5.2015 presentata dalla Serist Servizi Ristorazione S.r.l. relativamente alla procedura aperta per l'affidamento del servizio di ristorazione bandita dalla Azienda Ospedaliera Istituti Clinici di perfezionamento di Milano, lamentando l'impossibilità a partecipare alla gara in questione sotto diversi profili ritenuti escludenti;

VISTI in particolare, i quesiti formulati dall'istante in ordine alla presunta incongruità dell'importo posto a base di gara con riferimento sia al lotto 1 (CTO e Bassanini) che al lotto 2 (Desio, Carate, Vimercate e Giussano) della procedura *de qua*, avendo la stazione appaltante utilizzato il prezzo di riferimento relativo alla giornata alimentare standard, così come individuato dall'Autorità, aggiungendovi l'ulteriore voce «merenda», con la conseguenza che ciò comporterebbe per l'aggiudicatario un costo aggiuntivo non remunerato. L'impresa istante evidenzia che anche l'indicazione di un medesimo prezzo sia per il pranzo o la cena per diete speciali che per il cd. pasto ordinario incide sulla congruità del prezzo complessivamente posto a base d'asta. Infine, rappresenta che l'azienda ospedaliera ha posto a carico del gestore una serie di costi ulteriori (costi utenze energetiche, costi per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle componenti edilizie, strutturali e impiantistiche, costi TARI e corrispettivo pagamento IMU) aventi incidenza sulla quantificazione delle spese complessive per la fornitura del servizio.

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 1.7.2015;

VISTA la memoria inoltrata in data 10.7.2015 dalla stazione appaltante la quale rinvia integralmente al contenuto della comunicazione inoltrata all'impresa Serist Servizi Ristorazione S.r.l. in riscontro alle doglianze dalla stessa rappresentate con nota del 13.5.2015 e di analogo tenore alla presente istanza. L'Azienda ospedaliera ribadisce la correttezza del proprio operato nella definizione dei relativi atti di gara;

RILEVATO che sulla questione può decidersi ai sensi dell'art. 8 del Regolamento sull'esercizio della funzione di componimento delle controversie di cui all'art. 6, comma 7, lett. n) del d.lgs. 163/2006;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

CONSIDERATO in generale che, l'importo a base d'asta rappresenta l'onere massimo che la pubblica amministrazione ha previsto per lo specifico lotto/contratto. La definizione di tale onere richiede accurati studi di fattibilità, analisi di mercato dei prodotti esistenti, dei prezzi praticati, delle possibili evoluzioni tecnologiche, e ciò al fine di pervenire, come anche previsto dall'art. 89 d.lgs. 163/2006 – Strumenti di rilevazione della congruità dei prezzi, ad un'adeguata rilevazione dei prezzi di mercato e alla congrua stima dei valori da inserire a base di gara;

CONSIDERATO altresì che, secondo consolidato orientamento giurisprudenziale a riguardo, la fissazione del prezzo a base d'asta da parte della stazione appaltante è frutto di valutazioni tecniche che devono rispondere al canone di congruità così come codificato dalla previsione dell'art. 89 sopra citato, ma anche in parte frutto di valutazioni di convenienza e di opportunità da parte della stessa. Si evidenzia che il giudice amministrativo può infatti sindacare la misura del prezzo posto a base di gara alla luce di quelle cognizioni tecniche quali ad esempio l'andamento del mercato nel settore di cui trattasi, le tecnologie richieste per eseguire le prestazioni richieste, il rapporto qualità/prezzo per ogni prestazione, il numero di dipendenti impiegati, mentre non può sindacare quelle valutazioni di convenienza e di opportunità compiute nella fissazione del prezzo a base d'asta (Tar Sardegna, Sezione I, 12.9.2011, n. 923);

RITENUTO in generale che sussiste una stretta correlazione fra la qualità delle prestazioni, da intendersi come equilibrio del sinallagma contrattuale tra le parti, e l'importo stimato a base d'asta, che, se non remunerativo, comporta l'alterazione dell'equilibrio economico delle prestazioni stesse. La sottostima della quotazione di una voce di prezzo incidente in modo significativo nel quadro economico dell'intervento, determina un ostacolo nei confronti degli operatori economici. D'altra parte occorre prendere atto che, allo stato attuale della legislazione vigente, tali limiti possano emergere in via indiretta solo in concreto e a posteriori, in sede di valutazione di anomalia dell'offerta, ove viene valutata la congruità del punto di incontro tra domanda e offerta,

CONSIDERATO che l'Autorità ha definito regole operative mediante la «Guida alla lettura dei prezzi di riferimento in ambito sanitario» dedicando un apposito paragrafo ai servizi di ristorazione contenente una tabella riepilogativa. Con il suddetto documento, i prezzi di riferimento forniti sono differenziati, oltre che per categoria di utente e unità di misura, anche sulla base degli eventuali servizi aggiuntivi risultati significativi (servizio cucina esterno alla struttura ospedaliera, servizio distribuzione pasti al paziente, bevande, prenotazione dei pasti, possibilità di scelta tra menù diversi, costi dei vettori energetici, ecc.). Si evidenzia comunque che la determinazione dei prezzi di riferimento in ambito sanitario non preclude alla stazione appaltante di esercitare la discrezionalità che le compete in sede di determinazione del prezzo a base d'asta, in quanto la tabella relativa al servizio di ristorazione riporta, oltre ai prezzi di riferimento anche i prezzi medi quale "utile termine di confronto in tutti quei casi in cui il prezzo, che per sua natura costituisce una misura sintetica dei prezzi comunicati, non riesca pienamente a dar conto dell'eterogeneità, anche qualitativa, dei beni e servizi acquistati";

TENUTO CONTO che, nel caso di specie, l'azienda ospedaliera sembra aver elaborato la disciplina di gara osservando quanto definito dalle indicazioni fornite dall'Autorità coerentemente con le individuate



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

reali esigenze degli utenti a cui il servizio in gara è dedicato e in funzione della modalità e della tipologia della struttura in cui lo stesso verrà svolto,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, infondata l'asserita incongruità dei prezzi posti a base di gara, siccome postulata dall'impresa istante.

*Il Presidente f.f.
Francesco Merloni*

Depositato presso la Segreteria del Consigli in data 30 dicembre 2015

Per il segretario, Valentina Angelucci