

ROMA



Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici
Direzione Servizi di Supporto al
Sistema Educativo Scolastico

prot: QM20200016939

del: 10/06/2020

All'Autorità Nazionale Anticorruzione
Ufficio Precontenzioso e Pareri
Responsabile del Procedimento Dott. Adolfo Candia

e, p.c. ~~_____~~ .l.

Al Direttore del Dipartimento Servizi Educativi e
Scolastici

Al Dipartimento Razionalizzazione della Spesa
Direzione Centrale Unica Beni e Servizi

Rif. "PREC. 111/2020/S-FASC.2676/2020-MEMORIE"

Oggetto: Istanza presentata da ~~_____~~ - Procedura aperta del servizio di monitoraggio e verifica analitica del servizio di ristorazione presso le strutture educative e scolastiche di competenza di Roma Capitale. Importo a base di gara di euro 6.234.042,00. Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa. S.A.: Roma Capitale – Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici. Trasmissione memoria e documenti.

Con riferimento alla nota prot. numero 0041267 del 5 giugno u.s., assunta al protocollo Dipartimentale con n. QM 16454 del medesimo giorno, con la quale codesta Autorità Nazionale ha richiesto alla Scrivente la trasmissione di memorie e/o documenti in relazione all'istanza di parere avanzata dalla ~~_____~~ per la formulazione della soluzione di una questione controversa insorta durante lo svolgimento della procedura di gara indicata in oggetto, ai sensi dell'art. 211, comma 1 del D.Lgs 50/2016, si rappresenta quanto segue.

A seguito del quesito avanzato il 14 maggio u.s. dalla ~~_____~~, inerente la mancata inclusione nei servizi analoghi al settore oggetto della gara dei servizi di monitoraggio e verifica analitica effettuati presso la ristorazione commerciale, la grande distribuzione, le aziende di produzione alimentare, le aziende agricole, i trader, la Stazione Appaltante ha chiarito con nota prot. QM 15938 del 27 maggio u.s. che "così come previsto al punto 7.2 del Disciplinare di Gara, per servizi analoghi al settore oggetto della gara si intende "il monitoraggio dei servizi di ristorazione collettiva non commerciale erogati presso una, più o tutte le seguenti strutture: scuole di qualsiasi ordine e grado e/o strutture ospedaliere e/o mense aziendali, e/o residenze per anziani" e pertanto non è possibile considerare analoghi i servizi di monitoraggio e verifica analitica effettuati presso la ristorazione commerciale, la grande distribuzione, le aziende di produzione alimentare, le aziende agricole, i trader".

ROMA



Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici
Direzione Servizi di Supporto al
Sistema Educativo Scolastico

A tale proposito, preme evidenziare che la fermezza espressa dalla Stazione Appaltante nella scelta di non considerare tra i servizi analoghi i *servizi di monitoraggio e verifica analitica effettuati presso la ristorazione commerciale, la grande distribuzione, le aziende di produzione alimentare, le aziende agricole, i trader*, rappresenta il risultato di un percorso logico giuridico, svolto nell'ambito dell'elaborazione degli atti di gara, finalizzato a ricercare elementi di similitudine tra i servizi svolti nel settore del monitoraggio e della verifica analitica quale requisito di capacità economico-finanziaria dei soggetti partecipanti.

Pertanto, la Stazione Appaltante, contrariamente a quanto affermato dalla _____, non si è chiusa al concetto di servizi identici, ma ha "aperto" a tutti quegli Operatori Economici il cui servizio di monitoraggio e verifica analitica presentasse concreti ed effettivi elementi di similitudine con il settore del monitoraggio e della verifica analitica del servizio di ristorazione presso le strutture educative e scolastiche considerando dunque servizi "analoghi" al settore oggetto della gara il monitoraggio dei servizi di ristorazione collettiva non commerciale erogati presso una, più o tutte le scuole di qualsiasi ordine e grado e/o strutture ospedaliere e/o mense aziendali e/o residenze per anziani".

La predetta scelta, ha portato la Stazione Appaltante a prendere in considerazione solo gli Operatori Economici che, grazie alle loro esperienze pregresse, fossero in grado di garantire qualificata competenza nel settore oggetto della gara attesa soprattutto la specificità e delicatezza del monitoraggio del servizio svolto presso le strutture educative e scolastiche.

Per meglio chiarire quanto sopra esposto, nell'allegare il Capitolato Speciale Descrittivo Prestazionale (All.1) della presente procedura di gara, ove si evidenziano in modo particolare i contenuti degli artt.6, 7 e 17, si riporta di seguito uno stralcio dell'art. 6 "attività costituenti il servizio" ove si dispone che *"il servizio consiste nelle seguenti attività di monitoraggio presso i centri refezionali, il refettorio, la cucina, i magazzini ed i locali annessi, al fine di verificare: 1) l'organizzazione del servizio, 2) gli impianti e le attrezzature, 3) le derrate alimentari; 4) le procedure, 5) attività supplementari quali ad esempio analisi degli scarti"* e uno stralcio dell'art. 7 "modalità di esecuzione del servizio" da cui emerge chiaramente una distinzione tra le due attività espressione del servizio richiesto che devono essere garantite in egual modo e misura dagli Operatori Economici:

"I servizi previsti al precedente articolo 6 saranno svolti mediante:

- campionamenti di derrate da sottoporre ad analisi di laboratorio da effettuarsi presso tutti i centri refezionali e presso i nidi distribuiti nel territorio di Roma Capitale, meglio individuati nell'Allegato Tecnico n.1 al presente C.S.D.P. Eventuali, possibili variazioni dell'ubicazione dei centri refezionali conseguenti alle dinamiche del dimensionamento della rete dei servizi educativi e scolastici, non comporteranno un aumento del numero di sopralluoghi da svolgere;

ROMA



Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici
Direzione Servizi di Supporto al
Sistema Educativo Scolastico

- sopralluoghi presso i centri refezionali da parte del personale incaricato dall'O.E.A. dovranno riguardare tutte le operazioni afferenti il servizio di ristorazione scolastica e nei nidi a partire dall'inizio del turno di lavoro del personale operante del servizio di ristorazione....."

I contenuti dei sopracitati articoli individuano dunque due distinte attività; ispezione e attività di laboratorio.

Ne consegue che il servizio di monitoraggio e verifica analitica *effettuati presso la ristorazione commerciale, la grande distribuzione, le aziende di produzione alimentare, le aziende agricole, i trader* non può essere tecnicamente assimilabile ai servizi oggetto dell'appalto dove, oltre ad una comprovata esperienza in ambito di attività di laboratorio, è richiesta anche una professionalità in ambito di monitoraggio del servizio e dunque attività ispettive peculiari presso luoghi con caratteristiche differenti rispetto ad altre realtà di ristorazione commerciale. Inoltre nei due ambiti, commerciale e non commerciale, differiscono radicalmente anche gli obiettivi monitoraggio di servizi.

A ciò va ad aggiungersi che la fase del monitoraggio del servizio, attraverso le ispezioni e verifiche in loco, ha una valenza strategica per Roma Capitale proprio ai fini del costante perseguimento dell'efficienza e qualità del servizio di ristorazione educativa e scolastica stante non solo la delicatezza dei soggetti a cui esso si rivolge, bambini di età compresa dai sei mesi ai tredici anni, ma anche alle inevitabili ricadute verso l'esterno come le verifiche svolte dalle Commissioni Mensa, i rapporti con le Imprese di ristorazione, i rapporti e confronti con le famiglie ed in generale con l'opinione pubblica.

Preme dunque evidenziare che gli atti di gara elaborati dalla Stazione Appaltante, si inseriscono legittimamente in un contesto giurisprudenziale secondo cui occorre *"ricercare elementi di similitudine tra i servizi presi in considerazione, che possono scaturire solo dal confronto tra le prestazioni oggetto dell'appalto da affidare e le prestazioni oggetto dei servizi indicati dai concorrenti al fine di dimostrare il possesso della capacità economico-finanziaria richiesta dal bando"* (così Cons. Stato, V, 6 aprile 2017, n. 1608; in termini anche Cons. Stato, V, 28 luglio 2015, n. 3717 e 25 giugno 2014, n. 3220); vale a dire che, pur rilevando l'identità del settore imprenditoriale o professionale, il confronto va fatto in concreto tenendo conto del contenuto intrinseco delle prestazioni (Cons. Stato, V, 12 maggio 2017, n. 2227), nonché della tipologia e dell'entità delle attività eventualmente coincidenti".

Inoltre si richiama anche quanto espresso nella determinazione di codesta Autorità n. 3 del 09/12/2014 ovvero che il servizio analogo non va interpretato nel senso di servizio identico, ma come similitudine tra le prestazioni, tenuto conto che l'interesse pubblico sottostante è l'apertura del mercato attraverso l'ammissione alla gara di tutti i concorrenti per i quali si possa raggiungere un giudizio complessivo di affidabilità.

ROMA



Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici
Direzione Servizi di Supporto al
Sistema Educativo Scolastico

In tal senso, la Stazione Appaltante ha ammesso alla gara tutti i concorrenti per i quali ha ritenuto si potesse raggiungere un giudizio complessivo di affidabilità, non limitandosi a consentire la partecipazione alla gara solo agli Operatori Economici che svolgessero servizio di monitoraggio e verifica analitica presso una, più o tutte le scuole di qualsiasi ordine e grado, ma aprendo al mercato anche tutti gli altri Operatori Economici che svolgessero servizio di monitoraggio e verifica analitica presso strutture ospedaliere e/o mense aziendali e/o residenze per anziani per i quali la fase del monitoraggio del servizio presenta elementi di similitudine rispetto al settore oggetto della gara che invece risultano assenti o comunque non idonei a garantire la richiesta affidabilità nel settore commerciale, grande distribuzione, aziende di produzione alimentare, aziende agricole, trader”.

Infine, si coglie l'occasione per evidenziare che nel momento in cui la Stazione Appaltante ha individuato il CPV identificativo della procedura di gara in argomento, ha dovuto indicare il CPV 719 identificativo dei servizi di laboratorio in quanto unico codice che inerente al settore oggetto della gara non trovando altro CPV più affine e che comprendesse oltre ai servizi di laboratorio anche le attività di monitoraggio.

Il Direttore di Direzione

Firmato digitalmente da
IVANA BIGARI