

Al Dirigente Area Approvvigionamenti e Contratti, Servizi Tecnici e Informatici

Al Coordinatore Servizio Approvvigionamenti e Contratti

E, p.c. Al Dirigente Area Servizi Ristorazione e Residenze

Al Direttore

Oggetto: PROCEDURA APERTA AI SENSI ART. 60 DEL D. LGS. 50/2016 SVOLTA CON MODALITA' TELEMATICA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI SOMMINISTRAZIONE BEVANDE CALDE, FREDDI E SNACK A MEZZO DI DISTRIBUTORI AUTOMATICI DA INSTALLARE PRESSO LE VARIE SEDI DELL'AZIENDA DSU TOSCANA PER LA DURATA CONTRATTUALE DI 48 MESI - CIG N. 8125559F65. PROPOSTA DI REVOCA IN AUTOTUELA DELLA PROCEDURA DI GARA.

Con Determinazione dirigenziale n. 605/19 del 12/12/2019 l'Azienda provvedeva ad indire una gara a procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i., per l'affidamento del servizio di somministrazione bevande calde, fredde e snack a mezzo di distributori automatici da installare presso le varie sedi dell'azienda, per un periodo di 48 mesi ed un importo a base d'asta stimato in Euro 1.185.120,00 al netto dell'IVA, da affidarsi con il criterio di cui al comma 2 dell'art. 95 del D.Lgs. n.50/2016 e s.m.i. (criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa).

La gara in questione veniva indetta per un fabbisogno determinato sulla scorta dei dati delle erogazioni e dei conseguenti incassi medi realizzati nel biennio 2018-2019 mediante i distributori installati presso le varie sedi dell'Azienda (residenze, mense ed uffici), nonché delle spese sostenute dall'Azienda per il funzionamento dei suddetti apparati.

Tale attività di valutazione propedeutica alla costruzione della gara è stata quindi condotta in riferimento ad un periodo storico contraddistinto da una situazione di piena occupazione delle residenze studentesche aziendali e di libero accesso agli spazi comuni nelle stese presenti, di accesso senza vincoli o restrizioni alle mense gestite direttamente dall'Azienda e di presenza ordinaria negli uffici del personale dell'Ente.

A seguito della dichiarazione da parte del Consiglio dei Ministri dello stato di emergenza del 31 gennaio 2020 e delle conseguenti disposizioni per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19 assunte sia a livello nazionale che regionale, alcuni operatori economici interessati a partecipare alla procedura di gara hanno evidenziato l'impossibilità di effettuare il sopralluogo delle sedi interessate dalla concessione, inducendo l'Azienda, anche alla luce delle disposizioni contenute nel DPCM 11/3/2020, a disporre una prima proroga del termine di scadenza per la presentazione delle offerte dal giorno 18/3/2020 al giorno 8/4/2020.

Il perdurare della situazione di emergenza sanitaria, con le conseguenti misure di varia natura adottate dalle autorità competenti, tra cui quella specifica di cui alla Delibera ANAC n. 312 del

9/4/2020 che disponeva la sospensione delle procedure di gara in corso fino al 15/5/2020, hanno comportato la concessione di ulteriori differimenti del termine di scadenza per la presentazione delle offerte che veniva rideterminato al giorno 8/6/2020.

Nel frattempo l'Azienda acquisiva i dati relativi alle vendite dei distributori realizzate nei primi mesi dell'emergenza sanitaria (marzo-maggio), che evidenziavano una riduzione assestata sul 70% circa rispetto al corrispondente dato del 2019, imponendo una riflessione in ordine alla sostenibilità delle condizioni economiche poste a base della gara in corso di espletamento che, come evidenziato in precedenza, scaturivano da una valutazione operata prendendo quale termine di riferimento un'ipotesi di utenza potenziale interessata al servizio che non corrispondeva più alla realtà dei fatti riscontrata nelle varie strutture aziendali e rispetto alla quale non era ragionevolmente possibile elaborare stime attendibili circa il momento in cui la stessa avrebbe potuto tornare, se non ad un livello corrispondente a quello precedente alla pandemia, ad uno che comunque vi si potesse avvicinare, così da confermare la fondatezza delle stime che avevano concorso a determinare la base d'asta.

A seguito di tale valutazione, con Determinazione dirigenziale n. 321 del 4/6/2020 veniva approvato il "Documento integrativo del Capitolato speciale di appalto e dello schema di contratto", con contestuale proroga del termine di presentazione delle offerte al 9/7/2020. Con tale integrazione della documentazione di gara la Stazione Appaltante si proponeva di introdurre un meccanismo da attivare limitatamente al primo anno di durata contrattuale per la rideterminazione del canone concessorio nel caso in cui la riduzione del tasso di presenza dell'utenza potenzialmente interessata (studenti e dipendenti) conseguente alla situazione di emergenza epidemiologica risultasse tale da alterare l'equilibrio economico-finanziario della concessione.

La predetta Determinazione è stata assunta in un frangente in cui si stava assistendo ad un progressivo allentamento delle restrizioni introdotte nel mese di marzo, che faceva ritenere plausibile un ancorché lento ritorno alla normalità che, nel caso dell'Azienda, avrebbe significato, da lì a breve, la riapertura dei refettori delle mense a gestione diretta che erano rimaste sempre operative, ma esclusivamente con erogazione del pasto in modalità da asporto, il rientro nelle residenze di quegli studenti assegnatari di posto alloggio che, all'inizio del mese di marzo, avevano lasciato le strutture e il rientro in servizio in presenza di tutto il personale aziendale, che era stato collocato nella quasi totalità in telelavoro.

Tuttavia, le prime risultanze circa gli effetti delle riaperture/riattivazioni dei servizi erogati dall'Azienda all'utenza studentesca hanno evidenziato il persistere di un livello di presenza nelle strutture aziendali (mense a gestione diretta e residenze) inferiore per oltre il 50 % al tasso normale.

Alla luce del perdurare di uno stato di complessiva incertezza, soprattutto rispetto alla comprensione degli effetti prodotti dalla situazione emergenziale sull'entità delle presenze degli studenti universitari nelle residenze e nelle mense universitarie, che costituiscono i principali utenti del servizio oggetto di concessione, sono state accordate due ulteriori proroghe dei termini di gara, l'ultima delle quali ha fissato il termine di presentazione delle offerte per il giorno 9/11/2020.

Tale ultima determinazione, risalente all'inizio del mese di settembre, è stata assunta anche nell'attesa di acquisire informazioni certe sulla ripresa da parte degli Atenei toscani della propria attività didattica in presenza, in quanto elemento che costituisce uno dei fattori principali che influiscono sul livello di affluenza degli studenti universitari alle sedi interessate dalla concessione, dal momento che solo quando gli studenti saranno indotti a riprendere la frequentazione delle sedi di studio, saranno portati anche ad usufruire dei servizi erogati dall'Azienda nelle proprie strutture.

Sul quadro fin qui descritto si è da ultimo inserito il recente peggioramento della situazione epidemiologica in atto nel paese, con le conseguenti misure di contenimento di cui ai DPCM

13/10, 18/10, 24/10 e 4/11, i cui effetti appaiono destinati ad incidere in termini rilevanti sull'elemento essenziale per la gara in parola – la presenza dell'utenza interessata dal servizio – e rispetto al quale non appare possibile né ragionevole elaborare previsioni dotate di un minimo di attendibilità in merito al momento in cui si realizzeranno quelle condizioni che agevoleranno il ripristino di un bacino di utenza studentesca con un minimo di stabilità, così da permettere all'Azienda di programmare con certezza le proprie attività ed esigenze.

Quanto fin qui descritto evidenzia quindi come lo stato di fatto (il dato storico degli incassi medi realizzati dal servizio negli ultimi anni) rilevato al momento della predisposizione della gara in oggetto sia radicalmente mutato, a causa di un evento del tutto imprevisto ed imprevedibile (l'emergenza sanitaria in atto) e che, pertanto, le previsioni poste a fondamento della suddetta procedura non appaiono più idonee ad assicurare una gestione del servizio in condizioni di equilibrio economico-finanziario.

Appare quindi chiaro che, da un lato, la procedura di gara in oggetto non è più rispondente alle esigenze specifiche dell'Azienda e, quindi, all'interesse pubblico che con la stessa si deve perseguire e, dall'altro, che presumibilmente non prima del prossimo mese di marzo l'Azienda potrà iniziare a disporre di dati e informazioni utili per una rimodulazione delle condizioni del servizio in questione in termini congrui ed attendibili.

In ragione di quanto fin qui esposto, si ritiene che sussistano i presupposti per agire in via di autotutela alla revoca della procedura di gara in parola, avvalendosi oltretutto della facoltà espressamente prevista dal paragrafo 28 del Disciplinare di gara, che riconosce all'Amministrazione la facoltà di non dare luogo alla gara ove lo richiedano motivate esigenze, senza che i concorrenti possano avanzare pretese al riguardo.

Il Responsabile Unico del Procedimento
(Dott. Danilo Landolfi)

