



# Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE

## VERBALE DI GARA N. 5 DEL 14/01/2021

**Oggetto: PROCEDURA APERTA PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEI SERVIZI DI BIGLIETTERIA, BOOKSHOP E ASSISTENZA ALLA VISITA PRESSO I SITI AFFERENTI ALL’ISTITUTO VILLA ADRIANA E VILLA D’ESTE DI TIVOLI (VILLA D’ESTE, VILLA ADRIANA, SANTUARIO DI ERCOLE VINCITORE E MENSA PONDERARIA)”. CIG 842905001C**

### VERIFICA SPIEGAZIONI ALL’OFFERTA DELLA SOCIETÀ COOPERATIVA CULTURE E ADEMPIMENTI CONNESSI E CONSEGUENTI

L'anno 2021, il giorno otto del mese di gennaio, alle ore 09.15 presso gli uffici dell’Istituto di Villa Adriana e Villa d’Este, il RUP della procedura di gara (Dott.ssa Elena Achille) dà seguito alla procedura di affidamento di cui all’oggetto, esamina le spiegazioni all’offerta della Soc. Cooperativa Culture per come richieste a mezzo pec in data 18.12.2020 prot. n. 2237 e trasmesse dalla società medesima in data 30.12.2020 prot. n 02 del 04.01.2021, dando conto dell’operato di Commissione di gara, in esito alle indicazioni di cui al quinto comma dell’art. 22 del disciplinare di gara, donde il prefigurato supporto.

La Società Cooperativa Culture nel documento avente ad oggetto “gara per l’affidamento dei servizi al pubblico in Villa Adriana e Villa D’Este. Riscontro Vs. nota del 18.12.2020 - richiesta chiarimenti”, va ad enucleare e descrivere il piano economico previsionale allegato all’offerta economica, elaborato secondo i criteri di seguito individuati:

- Valore della produzione;
- Costi della produzione;
- Costi per altri servizi;
- Costi del personale;
- Costi per ammortamenti e svalutazioni;
- Oneri diversi di gestione e altri costi generali di impresa.

Viene quindi analizzato il “VALORE DELLA PRODUZIONE” e l’operatore specifica che la relazione è stata redatta considerando “quanto previsto dal disciplinare (cfr. art. 17, pag. 25) ed attenendosi alle previsioni proposte dalla Stazione Appaltante nell’Allegato Appendice 3 Piano Economico Finanziario ANNUALE di massima, considerando valori analoghi sia per il primo che per il secondo anno di attività”.

L’operatore economico specifica, altresì, che i valori assunti corrispondono “al valore medio degli incassi registrati dai due precedenti concessionari negli ultimi due esercizi di attività (2018 e 2019) approssimato per difetto, come esposti negli atti di gara. Il dato previsionale di incasso per il servizio di guardaroba è stato stimato anch’esso da Codesta Spett.le stazione appaltante (cfr.: FAQ n°6, risposta 06) ed è pari ad un incasso medio di € 150 al giorno per 360 giorni all’anno”.

Con riferimento ai “COSTI DELLA PRODUZIONE” l’operatore economico ha tenuto conto dei seguenti criteri:

- “Costi per le materie prime di biglietteria”: l’operatore economico specifica che è stato considerato un costo fisso per l’adeguamento hardware delle postazioni ed un costo annuo per spese varie legate all’emissione dei biglietti, quali a titolo esemplificativo e non esaustivo spese per realizzazione dei layout grafici e stampa dei biglietti;



Ministero  
per i beni e le  
attività culturali  
e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D’ESTE  
Piazza Trento, 5 – 00019 Tivoli (RM)  
Tel. + 39 0774312070 – +39 0774768082  
PEC: mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it  
PEO: va-ve@beniculturali.it



## Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE

- “Costi per materie prime di bookshop”: il concorrente specifica che, per la produzione, è stato considerato un valore pari al 50% del fatturato specifico del servizio a copertura delle spese di acquisto prodotti di merchandising e editoria ai fini della rivendita evidenziando altresì l’esperienza nella gestione dei bookshop museali;
- “Costi per le materie prime di servizio URP”: per tale voce di costo il concorrente specifica che è stato ritenuto congruo il “valore di costo espresso dalla Committenza nell’Allegato Appendice 3”;
- “Costi per le materie prime dei servizi guardaroba e parcheggio”: anche per questi servizi la società ha ritenuto congruo “il costo proposto dalla Stazione Appaltante”;
- “Costi per le materie prime del servizio audio guide”: la società specifica che è stato considerato per la produzione del servizio di audioguide un valore pari al 20% del fatturato specifico del servizio stesso (escluso i costi per la manodopera relativa al noleggio) a copertura delle spese di fornitura e manutenzione delle attrezzature;
- “Costi per le materie prime del servizio di didattica”: la società specifica che è stato considerato un costo pari al 2% del valore del fatturato specifico di didattica per la fornitura dei materiali didattici e illustrativi utilizzati nel corso dell’espletamento del servizio. Anche in detto settore la Società Cooperativa Culture può vantare importanti economie di scala gestendo numerosi servizi di didattica che le consentono la produzione del materiale illustrativo in economia e per la maggior parte in autoproduzione.

Quanto alla stima dei “COSTI PER ALTRI SERVIZI”, questi sono stati individuati in Commissioni bancarie, Gestione degli incassi, Promozione e Gestione magazzino, spedizioni, Call Center e prenotazioni on line:

Con riferimento alla stima dei “COSTI DEL PERSONALE”, l’operatore economico ha specificato che per il personale di didattica è stato considerato quale costo “variabile” in quanto legato al numero di attività richieste e preventivamente prenotate dai visitatori; per il personale impiegato nel servizio di assistenza per mostre e eventi è stato considerato il costo complessivo pari ad un monte-ore annuo di 3.000 ore al costo orario medio di € 12,00; per il personale di coordinamento è stato considerato un costo di € 30.000 annuo; per il personale di biglietteria, bookshop, URP, guardaroba e parcheggio: si è considerato un monte-ore annuo complessivo di 23.400 ore al costo orario medio di € 19,00.

Infine vengono individuati come da relative epigrafi, i “COSTI PER AMMORTAMENTI E SVALUTAZIONI” riportando i costi necessari alla realizzazione delle infrastrutture e degli allestimenti descritti nell’offerta tecnica e gli “ONERI DIVERSI DI GESTIONE E ALTRI COSTI GENERALI DI IMPRESA”, questi ultimi considerati in linea con il costo espresso dalla Stazione Appaltante nell’ “Allegato Appendice 3”.

Infine l’operatore economico ha specificato che il PEF prodotto ha tenuto conto delle percentuali dei valori offerti: al risultato prima della O.E. sono stati, infatti, aggiunti i costi derivanti dalle percentuali di royalties e di aggio derivanti dall’offerta economica di gara.

Il RUP preso atto di quanto prodotto dall’operatore economico, rileva – pur nella già maturata consapevolezza che l’offerta sembri meritevole di ragione di capacità – che nel documento prodotto non risultano le specifiche relative ai costi della sicurezza. Pertanto è stato il caso di procedere a convocare l’operatore economico al fine di richiedere ulteriori delucidazioni circa gli elementi che compongono tale dato evidenziato nell’offerta economica.



Ministero  
per i beni e le  
attività culturali  
e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE  
Piazza Trento, 5 – 00019 Tivoli (RM)  
Tel. + 39 0774312070 – +39 0774768082  
PEC: mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it  
PEO: va-ve@beniculturali.it



## *Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo*

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE

Tale adempimento è necessario e indispensabile prima di procedere ad un'eventuale aggiudicazione in favore di codesta società, in quanto ai sensi dell'art. 97, comma 5, lett. c) D.Lgs. 50/16 la Stazione Appaltante è tenuta a verificare se l'operatore economico nell'evidenziare le voci facenti parte della relativa offerta economica, ha rispettato la suddetta prescrizione, in termini – per l'appunto – di analicità del dato.

Tale ulteriore approfondimento è peraltro avvallato da costante giurisprudenza sul punto, da ultimo Consiglio di Stato, Sez. V, 27 marzo 2020, n. 2146 a mente della quale è rimessa alla Stazione Appaltante la possibilità *“di reiterare la richiesta di giustificazioni o, ancora, di richiedere chiarimenti ed ulteriori approfondimenti, poiché a ciò non osta il principio della par condicio garantito dalla immodificabilità delle offerte, con l'ulteriore precisazione che spetta alla stazione appaltante, nella sua discrezionalità, individuare il più corretto e opportuno temperamento delle esigenze di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e di speditezza della procedura”*.

Nella circostanza verrà anche verificato l'intendimento organizzativo in merito all'assorbimento del personale che attualmente opera a Villa d'Este, anche in pregio alle indicazioni di cui alla Delibera ANAC n. 114 del 13 febbraio 2019.

### **AUDIZIONE DEL 14 GENNAIO 2021**

All'esito della comunicazione del 18.12.2020 prot 2237, con convenuto rinvio per le vie brevi, e rimettendosi alle richieste ivi formulate e sopra evidenziate, il RUP con l'ausilio del Presidente della Commissione di gara, Avv. Francesco A. Caputo, richiede le menzionate ed ulteriori specifiche all'operatore economico convocato, insediando il relativo seggio verificatore, alla presenza dell'operatore economico convocato nella persona della Dott.ssa Letizia Casuccio, Direttore Generale e quindi titolata a rappresentare formalmente il concorrente, assistita dall'Avv. Antonietta Favale e dalla dipendente Silvia Cavazzini, presso i locali della Stazione Appaltante.

Rispetto alle analizzande circostanze, il primo graduato, come rappresentato, espone quanto segue.

Per quanto concerne la specifica degli oneri di sicurezza aziendali, si sottoscrive che il computo è stato avvocato dall'indicazione del Contratto Collettivo Nazionale (Multiservizi) ed è stato considerato l'importo di € 150,00 euro per il relativo numero di addetti e all'interno rientrano le voci di legge (formazione, attività di prevenzione, sorveglianza sanitaria, ecc..).

Il parametro indicato, secondo il RUP, non può essere affetto da indeterminatezza, in quanto ha un riferimento sicuramente indice di congruità e pertanto l'indicazione cumulativa, alla luce dell'argomentazione fornita, è rispettosa della norma e dei compiti di verifica da quest'ultima assegnati.

Con riferimento alle modalità di assorbimento del personale non alle dipendenze della società, quest'ultima rilascia l'allegata dichiarazione.



Ministero  
per i beni e le  
attività culturali  
e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE  
Piazza Trento, 5 – 00019 Tivoli (RM)  
Tel. + 39 0774312070 – +39 0774768082  
PEC: mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it  
PEO: va-ve@beniculturali.it



## Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE

Il RUP alla luce di quanto esposto dall'operatore economico e di quanto già prodotto al seggio di gara, sul presupposto che la *perpetratio* lavorativa della forza attualmente impiegata a Villa D'Este non può essere messa in discussione (posto che gli aspetti pubblicistici di cui alla presente sede sono assolutamente garantiti, mentre eventuali altre problematiche saranno affrontate – e se del caso – in sede sindacale), richiama i principi giurisprudenziali consolidatisi in materia di assorbimento del personale (Linee Guida ANAC n. 13 e, fra le tante, Consiglio di Stato, Sez. V, 2 novembre 2020, n. 6761) che prevedono l'armonizzazione del medesimo all'organizzazione imprenditoriale del primo graduato.

Pertanto, alla luce di quanto intercorso, e posto che sulla verifica delle giustificazioni sull'offerta anomala (da ultimo riassunti nella statuizione del Consiglio di Stato, Sez. V, 24 settembre 2019, n. 6419), rilevano i seguenti punti:

- il procedimento di verifica dell'anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto, e che pertanto la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. III, 29 gennaio 2019, n. 726; Sez. V, 23 gennaio 2018, n. 430; 30 ottobre 2017, n. 4978);

- il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzato all'accertamento dell'attendibilità e della serietà della stessa e dell'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte; la relativa valutazione della Stazione Appaltante ha natura globale e sintetica e costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che la manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato renda palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 17 maggio 2018 n. 2953; 24 agosto 2018 n. 5047; Sez. III, 18 settembre 2018 n. 5444; Sez. V, 23 gennaio 2018, n. 230). Il relativo procedimento non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando invece ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto. La verifica mira, quindi, in generale, "a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto, così che l'esclusione dalla gara dell'offerente per l'anomalia della sua offerta è l'effetto della valutazione (operata dall'amministrazione appaltante) di complessiva inadeguatezza della stessa rispetto al fine da raggiungere" (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 230 del 2018, cit.).

Ne discende che per il giudizio favorevole non sussiste il dovere di motivazione analitica e puntuale, essendo invece sufficiente una motivazione stringata e una motivazione espressa *per relationem* alle giustificazioni addotte dall'impresa qualora si tratti, come è per le giustificazioni offerte dall'impresa concorrente, di documentazione scritta e depositata agli atti, che, nel momento in cui viene acquisita al procedimento, assume valore giuridico che rende possibile il richiamo.

Si ritiene che le spiegazioni all'offerta risultano quindi essere esaustive e sufficienti e consentono di effettuare una valutazione in termini di congruità nonché di escludere le ipotesi dettagliate al comma 5 dell'art. 97, D.Lgs. 50/16, comportando che l'offerta della prima graduata, possa essere ritenuta assolutamente attendibile



Ministero  
per i beni e le  
attività culturali  
e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE  
Piazza Trento, 5 – 00019 Tivoli (RM)  
Tel. + 39 0774312070 – +39 0774768082  
PEC: mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it  
PEO: va-ve@beniculturali.it



## Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE

nella relativa complessiva valutazione.

Del ché, la posizione di prima graduata della Soc. Cooperativa Culture, viene confermata e si può dare corso alla proposta di aggiudicazione in suo favore, *ex art.* 33, comma 1, D.Lgs. 50/16, in uno al presente atto, per come esonerato dall'assise pubblica (*ex multis*, TAR Lazio, Rm, Sez. III, 1 dicembre 2014, n.12059; Consiglio di Stato, Sez. III, 11 giugno 2013, n. 3228).

Di tanto viene dato atto anche all'esito del confronto con il *plenum* della Commissione di gara, in esito all'art. 22 del disciplinare di gara, per come già richiamato nel presente verbale.

Il Responsabile del procedimento  
Dott.ssa Elena Achille

---

Si allega dichiarazione del primo graduato resa in sede di audizione.



Ministero  
per i beni e le  
attività culturali  
e per il turismo

VILLA ADRIANA E VILLA D'ESTE  
Piazza Trento, 5 – 00019 Tivoli (RM)  
Tel. + 39 0774312070 – +39 0774768082  
PEC: [mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it](mailto:mbac-va-ve@mailcert.beniculturali.it)  
PEO: [va-ve@beniculturali.it](mailto:va-ve@beniculturali.it)

Il Direttore Generale – fermo restando la verifica della compatibilità del personale in capo al gestore uscente con l'organizzazione aziendale del concorrente – conferma quanto già dichiarato nella relativa relazione tecnica, al par. 1.1. intitolato “Modello e dimensionamento della struttura organizzativa” (pag. 3).

*Alfuccio*

*Civoli, 14 gennaio 2021*

*M*

*[Signature]*

**PATENTE DI GUIDA** **REPUBBLICA ITALIANA**

1. CASUCCIO  
 2. MARIA LETIZIA  
 3. 27/10/60 ROMA (RM)  
 4a. 12/06/2017 4c. MIT-UCCO  
 4b. 27/10/2021  
 5. U1X880611J  
 7. *Casuccio*

9. AB

1. Copertina  
 2. Nome  
 3. Data di nascita  
 4a. Data di scadenza  
 4b. Data di scadenza  
 4c. Data di scadenza  
 4d. Data di scadenza  
 5. Numero della patente  
 6. Data di scadenza  
 7. Firma  
 8. Data di scadenza  
 9. Categoria  
 10. Data di scadenza  
 11. Data di scadenza  
 12. Data di scadenza

1. Copertina  
 2. Nom  
 3. Data di nascita  
 4a. Data di scadenza  
 4b. Data di scadenza  
 4c. Data di scadenza  
 4d. Data di scadenza  
 5. Numero della patente  
 6. Data di scadenza  
 7. Firma  
 8. Data di scadenza  
 9. Categoria  
 10. Data di scadenza  
 11. Data di scadenza  
 12. Data di scadenza

9.	10.	11.	12.
AM			
A1			
A2			
A	05/05/84	27/10/21	
B1			
B	05/05/84	27/10/21	
C1			
C			
D1			
D			
BE			
C1E			
CE			
D1E			
DE			

12. 71 U11273360K

AG 7759706

1. Copertina  
 2. Nome  
 3. Data di nascita  
 4a. Data di scadenza  
 4b. Data di scadenza  
 4c. Data di scadenza  
 4d. Data di scadenza  
 5. Numero della patente  
 6. Data di scadenza  
 7. Firma  
 8. Data di scadenza  
 9. Categoria  
 10. Data di scadenza  
 11. Data di scadenza  
 12. Data di scadenza

*Casuccio*

*[Handwritten signature]*