



Data di pubblicazione: 11/06/2020

Nome allegato: *Determinazione n. 171 del 11.06.2020 .pdf*

CIG: 755241305F (Lotto 1); 75524227CA (Lotto 2);

Nome procedura: *Procedura da svolgersi mediante il Sistema dinamico di acquisizione della Pubblica Amministrazione istituito da Consip S.p.A., ai sensi dell'art. 55 del D.Lgs. 50/2016, volta all'affidamento del "Servizio di pulizia, igiene ambientale e servizi connessi di ausiliariato" degli immobili della Direzione regionale Umbria dell'INPS. LOTTO 1 e 2 - importo a base d'asta complessivo di € 1.273.567,03, oltre IVA pari a € 280.184,75 per complessivi € 1.553.751,78 (importo comprensivo della prestazione dei servizi, dei costi per l'eliminazione dei rischi da interferenza non soggetti a ribasso)*

INPS
DIREZIONE REGIONALE UMBRIA
DETERMINAZIONE n. 171 del 11/06/2020

Oggetto: Determinazione di esclusione dell'operatore economico Aurosa S.r.l. dalla procedura ristretta di carattere comunitario ai sensi dell'art. 61 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i. volta all'affidamento del «Servizio di pulizia e igiene ambientale, servizi connessi di ausiliariato, e relativi servizi accessori, suddiviso in 2 lotti, presso gli immobili INPS ad uso strumentale della Umbria, svolta mediante il Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione (SDA) su piattaforma Consip ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. 50/2016» Id 2051172

Lotto 2: CIG: 75524227CA

IL DIRETTORE REGIONALE

- VISTA** la Legge n. 88 del 9 marzo 1989;
- VISTO** il Decreto Legislativo n. 479 del 30 giugno 1994 e ss. mm. ii.;
- VISTO** il Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 e ss. mm. ii.;
- VISTO** il Decreto del Presidente della Repubblica n. 97 del 27 febbraio 2003;
- VISTA** la Legge n. 241 del 7 agosto 1990 e ss. mm. ii.;
- VISTA** la Legge n. 190 del 6 novembre 2012;
- VISTI** il Regolamento di organizzazione dell'Istituto e l'Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali;
- VISTO** il Decreto del Presidente della Repubblica del 22 maggio 2019, con il quale il Prof. Pasquale Tridico è stato nominato Presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;
- VISTA** la determinazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione n. 170 del 11 dicembre 2019, con la quale è stato conferito al sottoscritto l'incarico di livello dirigenziale generale di "Direttore INPS Direzione Regionale Umbria", con decorrenza 16 dicembre 2019;
- VISTO** il Piano triennale di prevenzione della corruzione dell'Istituto;
- VISTE** le deliberazioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza di approvazione del Bilancio finanziario generale di competenza, cassa ed economico patrimoniale generale dell'INPS per l'anno 2020 e le correlate note di variazione;
- VISTO** il D.lgs. n. 50/2016, recante «*Codice dei Contratti Pubblici*» (di seguito, il "Codice"), e relative norme di attuazione;

PREMESSO CHE - con propria determinazione D.R. Umbria n. 233 del 28/06/2018 e n. 283 del 18/09/2018 è stata autorizzata l'indizione di una procedura ristretta di carattere comunitario ai sensi dell'art. 61 del Codice, volta all'affidamento del servizio di pulizia e igiene ambientale, servizi connessi di ausiliariato e relativi servizi accessori, suddiviso in due lotti, presso gli immobili INPS ad uso strumentale dell'Umbria, svolta mediante Sistema Dinamico di Acquisizione per la pubblica amministrazione (SDA) su piattaforma Consip ai sensi

dell'art. 55 del D.lgs. n. 50 del 2016: Lotto 1 – CIG 755241305F, Lotto 2 – 75524227CA;

- alla data di scadenza del termine fissato per la rappresentazione delle offerte, prevista per le ore 12.00 del 08/11/2018, sono pervenute n. 32 offerte;
- con propria determinazione D.R. Umbria n. 336 del 19/11/2018 si è provveduto alla nomina della Commissione Giudicatrice;
- con propria determinazione D.R. Umbria n. 292 del 8/10/2019 si è provveduto ad approvare le risultanze della prima fase di gara e, per l'effetto, ad autorizzare l'ammissione alle successive fasi di n. 30 operatori economici per il lotto n. 1 e di n. 28 operatori economici per il lotto n. 2;
- la Commissione di gara, come risulta dai relativi verbali dal n.11 al n. 20, ha provveduto ad espletare le fasi successive della procedura di gara - consistenti nella verifica di conformità e di valutazione delle offerte tecniche e di quelle economiche, e - nella seduta del 07/02/2020 - ha stilato la graduatoria provvisoria, risultante dalla sommatoria dei punteggi ottenuti dai singoli concorrenti per l'offerta tecnica e quella economica, e ad effettuare il calcolo della soglia di anomalia;
- dalle predette operazioni è emerso che l'offerta presentata dalla ditta Aurora S.r.l., collocatasi al primo posto della graduatoria provvisoria, è risultata essere superiore alla soglia di anomalia e, pertanto, da sottoporre a verifica di congruità come previsto dalla normativa vigente;
- che, in conseguenza di quanto sopra, la Commissione di gara ha trasmesso la documentazione di gara al RUP che ha attivato il procedimento di verifica di anomalia dell'offerta ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 97 del Codice;

CONSIDERATO che con nota in data 19/02/2020 inviata a mezzo PEC n. 1117, il RUP chiedeva alla ditta Aurora S.r.l. la presentazione dei giustificativi relativi alle voci di prezzo indicate nell'offerta al fine di comprovarne la congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità;

VISTA la relazione prodotta dal RUP in data 25 maggio 2020 dalla quale risulta che:

- a) in data 09/03/2020, con PEC acquisita al prot.n. 1498 di pari data, la ditta Aurora S.r.l. ha fornito, in riscontro alla richiesta del RUP, i propri giustificativi;
- b) in data 18/03/2020, con PEC assunta al prot. n. 1713 di pari data, il RUP ha richiesto alla ditta Aurora S.r.l. ulteriori spiegazioni a chiarimento di incongruenze riscontrate ed errori di calcolo, in particolare in merito a:
 - indicazione dei costi e della quantificazione delle ore di manodopera relativi sia al servizio di pulizia che di ausiliario;
 - indicazione in merito alle ore relative alle attività straordinarie;
 - costo dei macchinari;
 - quantificazione utile;
- c) in data 01/04/2020, con PEC assunta al prot. n. 1900 di pari data, la ditta Aurora S.r.l. ha fornito un'integrazione ai giustificativi precedentemente forniti;
- d) dall'ulteriore istruttoria effettuata è stato riscontrato il perdurare di significative incoerenze tra l'offerta e quanto riportato nei giustificativi forniti dalla ditta Aurora Srl in particolare, tra l'altro, con riferimento:

- al quadro economico complessivo dell'appalto risultante dal confronto dell'offerta presentata dall'Aurora rispetto alle voci di costo indicate dalla ditta medesima in sede di giustificativi nonché rispetto alle prescrizioni contenute nei documenti di gara;
 - al costo della manodopera indicato nei giustificativi, inferiore a quello indicato nell'offerta economica in relazione al quale la ditta Aurora affermava di averne sovrastimato i costi in sede di presentazione dell'offerta;
 - al costo della manodopera indicato nei giustificativi, comunque inferiore al costo minimo della manodopera complessivo derivante dalla applicazione del costo orario minimo tabellare e delle ore di lavoro indicati dalla stessa Aurora S.r.l.;
- e) in conseguenza di quanto sopra, il RUP ha ritenuto necessario ed opportuno richiedere, come previsto dai documenti a base di gara, un supporto alla commissione di gara al fine di acquisirne il contributo in merito alla valutazione di congruità dell'offerta;
 - f) il RUP, stante il perdurare delle suddette difficoltà, in data 22/04/2020, in considerazione dell'emergenza sanitaria in atto, ha indetto una conference call tra la Commissione di gara, il RUP e la ditta Aurora srl, nel corso della quale il RUP si è trovato costretto a precisare e ad illustrare alla ditta nel dettaglio i criteri contenuti nei documenti di gara per la determinazione dell'importo di aggiudicazione;
 - g) in data 19 aprile 2020 il RUP ha chiesto parere all'Avvocatura di sede;
 - h) in data 5 maggio l'Avvocatura di sede ha formulato parere allo scrivente;
 - i) il RUP ha acquisito in data 20 maggio 2020 il parere della Commissione aggiudicatrice;

CONSIDERATO che, dalla citata relazione del RUP che costituisce parte integrante e sostanziale della presente determinazione, risulta che – nonostante il complesso ed approfondito contraddittorio instaurato con l'operatore economico i giustificativi forniti non risultano idonei a comprovare l'affidabilità, sostenibilità e attendibilità dell'offerta nel suo complesso in quanto:

- dall'analisi complessiva dei giustificativi è emerso che il quadro economico cui la ditta Aurora ha fatto riferimento per giustificare la congruità dell'offerta economica presentata è risultato essere difforme sia rispetto al Q.E. derivante dall'offerta economica medesima, che dal Q.E. derivante dall'applicazione dei criteri e delle specifiche tecniche contenute nei documenti di gara, con il conseguente venir meno della attendibilità, congruenza e sostenibilità delle voci di costo ivi indicate e dell'offerta nel suo complesso;
- è stata riscontrata, in particolare, una variazione tra i costi della manodopera indicati dall'aggiudicataria nell'offerta economica e quelli quantificati nei giustificativi presentati, in quanto la ditta Aurora S.r.l. , in sede di giustificazioni, ha modificato in ribasso l'importo dei costi della manodopera di circa il 26,7% (da 221.840,00 a 162.400,00) dichiarando espressamente che non trattavasi di un mero errore formale ma di una diversa valutazione effettuata in un momento successivo in quanto “da un più approfondito esame della commessa è emerso che detti costi

erano sovrastimati rispetto a quelli medi “effettivi” così come risultante dalle Tabelle ministeriali di riferimento in base al CCNL applicato “Multiservizi”;

- da quanto precede deriva di tutta evidenza una sottostima del costo della manodopera pari ad almeno 59.440,00 euro (221.840,00 – 162.400,00), ovvero del 26,79% rispetto a quanto dichiarato in sede di offerta;
- all’interno del quadro economico esposto dalla ditta Aurora in sede di giustificativi e nel calcolo dei costi della manodopera pari a €. 162.400,00 non vengono previste le voci di costo relative al facchinaggio, inserite invece all’interno delle spese generali, con la conseguenza che tale voce di costo risulta non essere stata contemplata nel calcolo dei costi della manodopera pari a €. 221.840,00 indicati nell’offerta economica;
- nelle giustificazioni del 09.03.2020 le spese generali sono valorizzate, a pag. 2, per euro 1.607,29/anno, e dunque, complessivamente per euro 6.429,16. Nelle stesse giustificazioni a pag. 9, il dettaglio delle voci che compongono le spese generali è valorizzato per euro 5.498.29/anno, e dunque, per euro 21.993.16 complessivi, evidenziando una discrasia di euro 15.564;
- le suddette circostanze rivestono un valore fondamentale posto che - stante l’incidenza pari al 72% della manodopera minima stimata dalla S.A. pari a 219.640,33 € (pag. 9 del Capitolato d’Oneri) rispetto al valore dell’appalto posto a base d’asta pari a 305.367,38 € - non possono non incidere in maniera determinante sulla verifica globale dell’offerta in termini di “affidabilità”, “attendibilità” e “sostenibilità” come richiesto dai principi di buon andamento ed imparzialità che regolano l’attività amministrativa ed, in modo particolare, i procedimenti ad evidenza pubblica per l’affidamento di contratto pubblici;
- per il calcolo del costo della manodopera è stato utilizzato il costo medio orario nazionale e non quello del centro nord in cui ricade la Regione Umbria e ciò comporterebbe ulteriori e significativi scostamenti di importo;
- si evidenzia altresì che, il servizio di facchinaggio extra canone, nei calcoli e giustificativi formulati dalla ditta, risulta sottostimato per € 5.292,90, mentre il facchinaggio ordinario risulta sovrastimato per € 1.935,57 rispetto agli importi derivanti dall’applicazione del costo orario minimo tabellare e delle ore di lavoro indicati dalla stessa Aurora S.r.l.;
- il costo di acquisto e manutenzione dei macchinari già di proprietà è incoerente rispetto alla documentazione fornita dalla medesima ditta Aurora e desunta dal proprio bilancio sociale (Registro Cespiti) e riferita al valore di acquisto e di ammortamento delle attrezzature;
- i costi complessivi per le attrezzature e le manutenzioni indicati nel quadro economico dei giustificativi presentati sono difforni dai valori riportati nel Registro Cespiti;

- l'offerta non risulta, altresì, nel suo complesso sostenibile, affidabile e congrua in quanto, applicando il ribasso offerto in conformità ai criteri indicati nel CSA, si otterrebbe un importo di aggiudicazione non idoneo a coprire tutte le prestazioni previste dall'affidamento, a causa della discordanza di 41.606,20 euro tra l'incidenza minima della manodopera stimata dal RUP, pari a €.180.233,80, calcolata secondo il monte ore (totale ore offerte) indicato nelle giustificazioni da Aurora S.r.l. con l'applicazione dei minimi tabellari (Tabelle Ministeriali riferite al costo medio della manodopera), e il costo della manodopera dichiarato dalla ditta in sede di offerta ammontante a 221.840,00 euro; nonché una differenza di €. 17.833,70 rispetto ai costi presunti pari a €. 162.400,00 (valore rimodulato nelle giustificazioni);
- l'applicazione del ribasso del 40,21% alle 4 voci di costo (pulizia ordinaria, facchinaggio ordinario, pulizia extra canone facchinaggio extra canone) come specificato nei giustificativi, non risulta in alcun modo conforme agli atti di gara laddove il capitolato tecnico prevede espressamente l'applicazione del ribasso unico percentuale sull'importo a base d'asta alle sole 2 voci: pulizia ordinaria e facchinaggio ordinario, mentre gli importi delle attività straordinarie non devono essere ridotti, restando somme nella disponibilità della Stazione appaltante per l'intero importo e compensate secondo le modalità di cui al punto 7.2 a pag. 21 dell'Allegato 2 – Specifiche integrative al Capitolato tecnico DR Umbria;

CONSIDERATO altresì che:

- la modifica della quantificazione dei costi indicati per la manodopera in sede di offerta non ha dato luogo in occasione dei giustificativi ad una mera compensazione tra sottostime e sovrastime ma, al contrario, ad una alterazione dell'originaria offerta economica nei suoi elementi essenziali con palese violazione del principio di immodificabilità della stessa che, come noto, è posto, tra l'altro, a tutela ineludibile del principio della concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici che prendono parte alla procedura concorsuale;
- che, in aggiunta a quanto sopra, l'importo rimodulato in sede di giustificazioni dalla ditta in relazione al presunto costo totale della manodopera pari a 162.400,00 €, risulta comunque inferiore rispetto all'incidenza totale minima della manodopera pari a 180.233,70 € che si ricava sviluppando l'impegno orario offerto dalla ditta con i minimi tabellari e che tale differenza, che ammonta a circa il 10% dell'ammontare della voce, risulta significativa atteso la particolare tipologia del servizio;
- l'offerta non risulta, per le ulteriori motivazioni sopra esposte, nel suo complesso sostenibile, affidabile e congrua in quanto, applicando il ribasso offerto in conformità ai criteri indicati nel CSA, si otterrebbe un importo di aggiudicazione non idoneo a coprire tutte le prestazioni previste dall'affidamento;
- l'offerta, in particolare, dai conteggi effettuati non presenta i caratteri della attendibilità e sostenibilità nel complesso inoltre in quanto, senza le modifiche apportate alla stessa in sede di verifica di anomalia, si otterrebbe un importo di aggiudicazione non idoneo a coprire tutte le prestazioni dell'appalto per circa 17.833,70 euro (180.233,70-162.400), dove €. 180.233,70 è l'incidenza minima della manodopera come sopra indicata e €. 162,400 è il costo della manodopera indicata della ditta in sede di giustificazioni

- dalla disamina effettuata risulta documentata la non sostenibilità dell'offerta visto che la variazione dei costi della manodopera e del facchinaggio si è resa necessaria per giustificare altre voci di costo non correttamente valutate in sede di offerta e che, diversamente, non troverebbero copertura nel prezzo offerto per l'appalto;

VALUTATO che:

- l'Amministrazione mira a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito, attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini della corretta esecuzione dell'appalto;
- l'indicazione delle voci di prezzo offerte rende complessivamente inadeguata e incongrua l'offerta presentata dalla ditta Aurora Srl che, anche nelle risposte alle richieste di chiarimenti nel fornire il dettaglio delle attività, non ha dimostrato l'equilibrio complessivo della propria offerta e pertanto la sua congruità;

ACQUISITO agli atti il parere della Commissione Giudicatrice;

VISTO l'art. 97 c. 5 lett. d del D.lgs. n. 50 del 2016;

DETERMINA

di approvare la proposta formulata dal RUP con la relazione in data 25/05/2020 e, per l'effetto, di escludere in conformità a quanto previsto dall'articolo 97, comma 5, del Codice degli Appalti dalla procedura di gara di cui trattasi l'offerta presentata dalla ditta Aurora S.r.l. con sede legale in viale delle Industrie, 53/C 45100 Rovigo (RO) P.IVA 01441910294 che, per le motivazioni di cui in premessa e sulla scorta delle verifiche e dei conteggi riportati nella predetta relazione, non ha fornito giustificativi atti a comprovare la serietà, affidabilità e sostenibilità dell'offerta presentata nel suo complesso e, pertanto, inidonei a costituire un serio contraente per l'affidamento e la corretta esecuzione dell'appalto.

In conseguenza di quanto sopra, si conferisce nel contempo mandato:

- all'Area Risorse Strumentali della DR Umbria per la pubblicazione del presente provvedimento sul sito istituzionale dell'INPS, nella sezione Amministrazione Trasparente;
- al medesimo Ufficio di provvedere alla comunicazione alla società Aurora S.r.l. del presente provvedimento mediante posta elettronica certificata ai sensi dell'art. 76, comma 5 del D.lgs. 50 del 2016;
- di dare atto che l'Ufficio cui rivolgersi per prendere visione dei documenti relativi alle ammissioni ed esclusioni dei concorrenti è la Direzione Regionale Umbria, Via Mario Angeloni n. 90 – 06124 – Perugia, Pec: direzione.regionale.umbria@postacert.inps.gov.it;
- di dare atto che, ai sensi dell'art. 120 del D.lgs. del 2 luglio 2010, n. 104, il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale dell'Umbria entro 30 giorni dalla pubblicazione sul profilo del committente;
- di dare mandato al nominato RUP per i successivi incombeni di svolgimento della procedura.

Sonia Lucignani
(firmata in originale)

