



Data di pubblicazione: 11/06/2020

Nome allegato: *Determinazione n. 170 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. 170 del 11/06/2020

Oggetto: **Determinazione di esclusione**

Servizi di pulizia, igiene ambientale e servizi connessi di ausiliariato.

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 1: CIG: 755241305F

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 risultato che l'offerta presentata dalla ditta Aurora, 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 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 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 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 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 ausiliariato;

- oneri per la sicurezza;

- 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 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, tra l'altro, in particolare 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 in offerta, inferiore al costo minimo della manodopera complessivo derivante dalla applicazione del costo orario minimo tabellare e delle ore di lavoro indicati dalla stessa Aurora srl;

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) a seguito della predetta riunione, in data 08/05/2020 con pec assunta al prot.n. 2562 del 8 maggio 2020, la società Aurora S.r.l. ha chiesto di presentare ulteriori giustificativi;

h) con nota assunta al prot. n. 2713 del 15 maggio 2020 la ditta Aurora S.r.l. ha prodotto ulteriori elementi a supporto della congruità dell'offerta presentata;

i) anche nelle giustificazioni del 15/05/2020, la società Aurora S.r.l. indica nel nuovo quadro economico formulato, un costo della manodopera diverso rispetto ai precedenti, ma comunque inferiore sia al valore della manodopera stimata in sede di gara dalla S.A. (pg. 9 capitolato d'oneri) che alla stima successiva effettuata dalla S.A., tenendo conto del costo minimo tabellare della manodopera e delle ore di lavoro indicate dalla stessa Aurora S.r.l. ;

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'appaltatore - 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 da quello derivante sia dalla applicazione dei criteri e delle specifiche tecniche contenute nei documenti gara sia dalle dichiarazioni rese in sede di

formulazione dell'offerta economica, con conseguente venir meno della attendibilità, congruenza e sostenibilità delle voci di costo ivi indicate e dell'offerta nel suo complesso;

- 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 49.986,78 euro tra l'incidenza minima della manodopera stimata dal RUP, pari a 503.866,78, 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 453.880,00 euro;
- 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;
- il quadro economico presentato dalla ditta nei diversi giustificativi è incoerente con quanto specificato nei giustificativi stessi: sono indicate voci di costo (Somme in disponibilità, somme ulteriori in disponibilità) che non trovano riscontro nei calcoli effettuati; risulta errata anche l'indicazione degli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso;
- l'indicazione dei costi per la manodopera di € 453.880,00 in sede di offerta, confermata fino alle giustificazioni del 01/04/2020 e successivamente di € 453.409,00, come indicato nelle giustificazioni del 15/05/2020, risulta comunque inferiore sia alla manodopera stimata in CSA (€ 695.904,83), sia alla stima effettuata dal RUP (pari a €. 503.886,78) in considerazione delle ore di lavoro e dal costo orario indicato dalla stessa Aurora S.r.l.;
- il costo della manodopera per il servizio di pulizia extra canone non è compreso nei costi della manodopera complessiva indicati in sede di offerta ai sensi dell'articolo 95, comma 10, del codice degli appalti;
- il servizio di facchinaggio extra canone, nei calcoli e giustificativi fatti dalla ditta, risulta sottostimato per €. 4.933,12;
- i costi della sicurezza aziendale, indicati dalla ditta per €. 7.200,00 risultano sottostimati in quanto il personale impiegato nelle attività di facchinaggio non è compreso nel calcolo;
- da quanto precede deriva di tutta evidenza una sottostima del costo della manodopera - senza alcun dubbio la voce di prezzo più significativa di tutto l'appalto - pari ad almeno 49.986,78 euro, ovvero del 11% rispetto a quanto dichiarato in sede di offerta;

CONSIDERATO, altresì, che:

- la mancata valorizzazione in sede di offerta di parte dei costi della manodopera 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;

- oltre ai costi per la manodopera, sono stati, altresì, modificati anche gli importi relativi al facchinaggio e non correttamente indicati quelli per gli oneri di sicurezza;
- il costo della manodopera costituisce, come sopra indicato, la voce di costo più significativa di tutto l'appalto, avendo una incidenza pari al 72% e quindi non può 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;

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 alla richiesta di chiarimenti dove ha dettagliato le 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 che, per le motivazioni di cui in premessa e sulla scorte delle verifiche e dei conteggi effettuati 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 fondare un serio affidamento sulla 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)