



**Data di pubblicazione:** 11/06/2020

**Nome allegato:** *Relazione RUP esclusione Aurora L1.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)*



Perugia, 25 maggio 2020

Alla Direzione regionale Umbria  
Stazione Appaltante

**OGGETTO: 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 ausiliario" degli immobili della Direzione regionale Umbria dell'INPS. Lotto 1 – Sedi Inps nella provincia di Perugia – CIG n.755241305F.**

**Relazione RUP Proposta esclusione ditta Aurora SRL**

Con riferimento alla procedura di gara in oggetto, il RUP scrivente

premessi che

- con determinazioni 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 del servizio di pulizia e igiene ambientale, servizi connessi di ausiliario, e relativi servizi accessori, suddiviso in 2 lotti, presso gli immobili INPS ad uso strumentale dell'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: Lotto 1 – CIG 755241305F - Lotto 2 - CIG 75524227CA;
- che la gara viene aggiudicata mediante offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 2 e 97 del Codice dei contratti Pubblici, con eventuale valutazione della congruità dell'offerta;
- che le prestazioni oggetto di gara sono disciplinate dal Capitolato Tecnico Categoria 2 "Servizi di pulizia e igiene ambientale, servizi connessi di ausiliario, e relativi servizi accessori" Allegato 1B al Capitolato d'Oneri – Bando istitutivo SDAPA, dai Capitolati Tecnici integrativi dell'Appalto specifico per singoli lotti, approvati con la citata Determinazione dirigenziale n.233 del 28/06/2018 e la gara viene svolta secondo le modalità indicate nel Capitolato d'Oneri Appalto Specifico, pubblicato unitamente agli altri atti di gara su piattaforma SDAPA e sul sito istituzionale dell'INPS;

- che alla scadenza del termine prescritto dalla lettera di invito, fissato alle ore 12:00 del 08.11.2018, sono pervenute n. 32 offerte;
- che, con Determinazione del Direttore regionale n° 336 del 19/11/2018, è stata nominata la Commissione giudicatrice per la procedura di cui in oggetto;
- che con determinazione del Direttore regionale Umbria n. 292 del 08/10/2019 sono stati approvati i verbali relativi allo svolgimento della prima fase di gara e, per l'effetto, sono stati ammessi alla fase successiva della gara i concorrenti ivi indicati;
- che la Commissione di gara nella seduta pubblica dell'11 ottobre 2019 ha, tra l'altro, avviato le procedure di apertura delle buste contenenti la documentazione relativa all'offerta tecnica attraverso il portale Mepa completando l'acquisizione documentale di tutti i partecipanti alla gara per il lotto 1;
- che la Commissione di gara in più sedute riservate, come risulta dai relativi verbali, ha proceduto alla valutazione delle offerte tecniche presentate dai concorrenti ammessi per il lotto n. 1;
- che la Commissione di gara nella seduta del 04/02/2020 ha, tra l'altro, avviato la fase di gara relativa alla valutazione della busta economica presentata da ciascun concorrente al Lotto 1;
- che la Commissione di gara nella seduta del 07/02/2020, completata la fase di verifica delle buste economiche, ha provveduto ad applicare la formula prevista dai documenti di gara per l'attribuzione dei punteggi dell'offerta tecnica e di quella economica in esito alla quale, come previsto dal relativo verbale, ha proceduto a stilare la graduatoria provvisoria dei concorrenti ed ad effettuare il calcolo della soglia di anomalia;
- che 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 come previsto dalla normativa vigente;
- che, in conseguenza di quanto sopra, la Commissione di gara ha trasmesso la documentazione di gara al RUP per gli adempimenti di competenza;
- che, con nota in data 19/02/2020 inviata a mezzo PEC n. 1117, il RUP scrivente 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;
- che, in data 09/03/2020, con PEC acquisita al prot.n. 1498 di pari data, la ditta Aurora ha fornito i giustificativi richiesti;
- che, in data 18/03/2020, con PEC assunta al prot. n. 1713 di pari data, il RUP scrivente ha richiesto alla ditta Aurora ulteriori chiarimenti a chiarimento di incongruenze riscontrate ed errori di calcolo;
- che, in data 01/04/2020, con PEC assunta al prot. n. 1900 di pari data, la ditta Aurora ha fornito una integrazione ai giustificativi già forniti;
- che il RUP scrivente, a seguito delle diverse incoerenze riscontrate nei giustificativi forniti dalla ditta Aurora Srl, 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;

- che il RUP scrivente, 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;
- che in esito alla suddetta riunione, nel corso della quale il RUP scrivente si è trovato costretto a precisare e ad illustrare alla ditta nel dettaglio i criteri contenuti nei documenti di gara per il calcolo dell'importo di aggiudicazione, la ditta Aurora in data 08/05/2020 con pec assunta al prot.n. 2562 del 8 maggio 2020 la chiesta di presentare ulteriori giustificativi;
- che, con nota assunta al prot. n. 2713 del 15 maggio 2020 la ditta Aurora ha prodotto ulteriori elementi a supporto della congruità dell'offerta presentata;
- che il RUP scrivente ha acquisito in data 20 maggio 2020 il parere della Commissione aggiudicatrice;

### **tutto ciò premesso e considerato**

si relaziona, come di seguito riportato, in ordine alle verifiche effettuate dall'Ufficio scrivente. Per comodità di illustrazione le analisi effettuate vengono distinte in due parti: nella prima parte si farà riferimento essenzialmente ai punti salienti all'interno dei quali inquadrare la valutazione di congruità; nella seconda parte si svilupperanno le specifiche valutazioni analitiche correlate sullo scenario qualitativo e quantitativo offerto dalla ditta Aurora srl per l'esecuzione del Servizio di Pulizia ed Ausiliariato – Lotto 1

#### **PARTE 1)**

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.

#### **1) Manodopera**

A tal riguardo si rappresenta, in dettaglio, quanto segue.

La ditta Aurora srl ha dichiarato testualmente nell'offerta economica che *“che i costi della manodopera ai sensi dell'art. 95, comma 10, del D. lgs. n. 50/2016, sono complessivamente pari a Euro 453.880,00”*.

In riscontro alla richiesta di giustificativi inviati dalla Stazione Appaltante, la ditta Aurora:

- nella nota in data 09 marzo 2020 a pag. 2 ha confermato *“all'interno della propria offerta un costo della manodopera pari all'importo di 453.880,00 euro”*, riportando inoltre a pag. 4 la seguente tabella:

Nelle condizioni espresse in precedenza viene così richiamato il costo orario medio del personale previsto, in funzione del CCNL impiegato. Come riportato nell'offerta tecnica la **struttura esecutiva** (addetti operanti direttamente sulla commessa in appalto) è **costituita da 12 addetti operai qualificati e specializzati** per l'effettuazione di **29.149,00 ore/appalto**: 2 addetti di terzo livello per 20,00 ore/settimanali, 10 addetti di secondo livello per 104,00 ore/settimanali, ore comprensive dei 2 addetti di primo livello per le attività di facchinaggio. Quanto premesso si riporta lo schema economico calcolato sulle condizioni aziendali, e di seguito si sintetizza il valore del costo della manodopera indicato in offerta:

Numero Addetti al Servizio	Livello (CCNL Multiservizi)	Ore/Appalto (24 mesi)	Costo orario	€/Appalto (24 mesi)
2 unità	III ordinario	4.157,00	16,27 €	67.634,00 €
10 unità	II ordinario	21.615,00	15,53 €	335.681,00 €
2 unità (facchinaggio)	I ordinario	3.377,00	14,79 €	49.946,00 €
			somma	453.261,00 €
			arrotondamento	619,00 €
		<b>29.149,00</b>	<b>Totale</b>	<b>453.880,00 €</b>

- nella citata nota in data 09 marzo 2020 la ditta individua una voce economica a pag. 2 come *“Altro come Spese per Interventi integrativi”* ed a pag. 8 come *“Altro come Spese per Interventi integrativi (migliorie, periodiche ed imprevisti) al fine di ottimizzare l'organizzazione operativa delle squadre preposte al servizio”* di importo pari a 51.306,57 € e di cui non riporta l'incidenza della manodopera;
- nella successiva nota del 01 aprile 2020 a pag. 2 la ditta riferisce: *“tutte le voci economiche saranno riferite a valori su 48 mesi. Tale suddetta affermazione trova comunque riscontro nel valore della manodopera indicata in 453.880,00 euro (Tabella del Riepilogo Voci di Costo), e dichiarata anche in fase di offerta economica;”* ribadendo quindi quanto già dichiarato nei primi giustificativi di prezzo trasmessi alla Stazione Appaltante il 09 marzo 2020;
- nella nota del 01 aprile 2020 conferma quale costo della manodopera l'importo di 453.880,00 euro e allo stesso tempo a pag. 5 con riferimento alle attività di pulizia chiarisce: *“Per le **sole attività extra-canone** sono state valorizzate e riportate tra le Voci di Costo (Pag.2 dei Giustificativi con la specifica Altro come Spese per Interventi integrativi) attività per 51.306,57 € rispetto ai 59.126,40 € individuati da INPS Umbria, come da tabella soprastante. L'importo è assolutamente sufficiente a garantire il servizio integrativo da parte dei 12 addetti previsti. Considerando il valore P del costo orario, calcolato per le attività extra-canone pulizie di cui il calcolo è riportato al punto 7) pari a 18,195 €/h, si hanno offerte da Aurora Srl 3.250,00 hh/appalto (59.126,40 € : 18,195 €/h) per il servizio extracanone. Il costo sostenuto da Aurora sarà invece pari a 50.466,40 € (3.250,00 hh \* 15.53 €/h), **somma inferiore a quella messa a disposizione (51.306,57 €)**, la cui differenza andrà a compensare i possibili arrotondamenti dei costi extra-canoni del facchinaggio”*.
- nell'ultima nota del 15 maggio 2020 a pag. 2 individua nella tabella denominata *“Riepilogo Voci di Costo”* tre voci denominate *“Costi della manodopera”* per complessivi 453.409,00 €;

Dalla lettura integrata delle tre comunicazioni inviate dalla Ditta Aurora in data 9 marzo, 1 aprile 2020 e 15 maggio 2020 e, in modo particolare, dai prospetti ivi contenuti risulta comprovato *“per tabulas”* che l'incidenza della manodopera per le attività di pulizia extracanone non è stata considerata nella dichiarazione resa, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 95, comma 10, del Codice degli appalti in sede di formulazione dell'offerta economica.

Tale circostanza è ulteriormente avvalorata dagli ulteriori giustificativi inoltrati dalla Aurora con pec in data 15 maggio 2020 quali è riportata la seguente tabella:

RIEPILOGO VOCI DI COSTO	
<b>SERVIZI DI PULIZIA E AUSILIARIATO - ATTIVITÀ A CANONE</b> (IMPORTO DI 875.344,13 € RIBASSATI DEL 40,21%)	<b>€ 523.368,26</b>
Costi della manodopera (servizio di pulizia)	€ 403.315,00
Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)	€ 21.298,00
Costi della sicurezza aziendale	€ 7.200,00
Costi PAM per prodotti, attrezzature e macchinari	€ 27.000,00
Spese generali	€ 35.000,00
Utile d'Impresa	€ 4.500,00
Somme ulteriori in disponibilità	€ 25.055,26
<b>SERVIZI DI AUSILIARIATO - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	<b>€ 33.729,12</b>
Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)	€ 28.796,00
Somme in disponibilità (in caso di totale affidamento extra-canone su Facchinaggio)	€ 4.933,12
<b>SERVIZI DI PULIZIA - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	<b>€ 59.126,40</b>
Costi delle prestazioni su Elenco Prezzi (servizio di pulizia)	€ 51.306,57
Somme in disponibilità (PAM, Sicurezza, Spese Generali ed Utile)	€ 7.819,83
<b>TOTALE</b>	<b>€ 616.223,78</b>
<b>ONERI PER LA SICUREZZA NON SOGGETTI A RIBASSO (DUVRI)</b>	<b>€ 2.840,00</b>
<b>TOTALE AFFIDAMENTO</b>	<b>€ 619.063,78</b>

In sostanza, quindi, all'interno del costo per la manodopera indicato in sede di gara (pari alla somma di euro 453.880,00) e dei quadri economici esposti dalla ditta Aurora in sede di verifica di congruità, vengono ricomprese le sole voci di costo di manodopera per la pulizia ordinaria, facchinaggio ordinario e facchinaggio extra canone e non anche quelle relative alla voce pulizia extra canone che viene invece inserita a parte incorporata nell'ambito della voce di costo definita dalla ditta come: "Costi delle prestazioni su Elenco prezzi (servizio di pulizia)" pari a €. 51.306,57.

Se ne deduce quindi che questa specifica spesa non entrerebbe a far parte del calcolo dei costi della manodopera pari a €. 453.880,00 indicato nell'offerta economica.

Tale discrasia tra i costi della manodopera indicati dall'aggiudicataria nell'offerta economica e quelli quantificati nei giustificativi presentati richiede una approfondita valutazione preliminare in quanto - stante l'incidenza pari al 72% della manodopera minima stimata dalla S.A. pari a 695.904,83 € (vedi a pag. 9 del Capitolato d'Oneri) rispetto al valore dell'appalto posto a base d'asta pari a 968.199,65 € - 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.

Del resto, tale circostanza rappresenta un dato di fatto incontestato ed incontestabile posto che la stessa Aurora srl, nella nota in data 9 marzo 2020 a pag. 3, dichiara testualmente che "la voce più significativa che contribuisce alla determinazione del costo d'appalto per l'azienda AURORA Srl è proprio quella che determina la forza lavoro, manodopera da impiegarsi nello svolgimento delle attività del servizio in gara. L'individuazione del numero di addetti da impiegarsi, il loro livello contributivo per le mansioni richiamate a svolgersi, così come il monte ore necessario ad esplicare le frequenze di capitolato richieste, sono dati che scaturiscono dallo studio e progettazione del servizio offerto."

Da quanto precede deriva quindi di tutta evidenza una sottostima del costo della manodopera - senza alcun dubbio la voce di prezzo più significativa di tutto l'appalto - pari ad euro 49.986,78 ovvero di circa il 10% rispetto a quanto dichiarato in sede di offerta.

## 2) Facchinaggio

La ditta Aurora nelle giustificazioni del 9/3/2020 nella tabella a pag. 4 indica come costo della manodopera per il facchinaggio ordinario ed extra canone un importo pari a €. 49.946,00 per totale 3377 ore, di cui 1440 per ordinario e 1937 per extra canone con un costo orario pari a €. 14,79.

Ciò significherebbe che per il facchinaggio ordinario il costo della manodopera sarebbe pari a €. 21.297,00 (30h mensili\*12 mesi\* 4anni \*14,79€/h) e per quello extra canone pari a €. 28.649,00 (49.946,00 – 21.297,00).

Tali importi non sono coerenti con gli importi indicati in sede di formulazione dell'offerta economica in quanto, come specificato anche nel parere della commissione di gara:

- Per il facchinaggio ordinario l'importo di affidamento in base al ribasso del 40,21% è pari a €. 20.166,64;
- Per il facchinaggio extra canone l'importo di affidamento è pari a €. 33.729,12.

## 3) Tabelle Ministeriali

La ditta Aurora nelle giustificazioni del 01 aprile 2020 a pag. 2 indica, come riferimento per il calcolo del costo della manodopera, il "COSTO MEDIO ORARIO del lavoro risultante dalla relativa tabella ministeriale e calcolato per la Provincia di Perugia in vigore al momento della presentazione dell'offerta."

Nei vari calcoli effettuati dall'azienda nelle giustificazioni è stato invece utilizzato il costo medio orario nazionale e non quello del centro nord in cui ricade la Regione Umbria con evidenti scostamenti di importo:

COSTO MEDIO ORARIO DEL PERSONALE DIPENDENTE DA IMPRESE ESERCENTI SERVIZI DI PULIZIA, DISINFESTAZIONE, SERVIZI INTEGRATIVI MULTISERVIZI (LUGLIO 2013)			
	OPERAI		
	1° LIV	2° LIV	3° LIV
COSTO MEDIO ORARIO NAZIONALE	14,79	15,53	16,27
COSTO MEDIO ORARIO CENTRO NORD	15,12	15,88	16,65

I calcoli fatti nella seconda parte prendono a riferimento il costo medio orario nazionale, ma se venisse preso in considerazione il costo medio orario del centro Nord, dove ricade la provincia di Perugia, si avrebbero ulteriori e significativi scostamenti.

## 4) Spese generali

La ditta Aurora afferma a pag. 5 dei giustificativi del 1/4/2020 che “Le pulizie extra canone sono state valorizzate e riportate tra le Voci di Costo con la specifica “Altro come Spese per interventi integrativi per €. 51.306,57”, riportata a pag. 2 e 8 dei giustificativi del 9/3/2020.

Successivamente, nei giustificativi del 15 maggio 2020 a pag. 2, la ditta Aurora individua tale importo (€.51.306,57) come “Costi delle prestazioni su elenco Prezzi (servizio di pulizia)”

Tale voce di costo (pulizia extra canone) non è quindi ricompresa nell’importo totale del costo della manodopera pari a €. 453.880,00 indicata nell’offerta economica.

## 5) Oneri per la sicurezza

La ditta Aurora a pag. 5 dei giustificativi del 9/3/2020 indica come costi della sicurezza aziendale (visite mediche, per acquisto di dispositivi di protezione individuale, per corsi di formazione ecc.) un importo totale pari a €. 7.200,00.

Il d.lgs. 81/2008 prevede un costo minimo di €. 150,00 per addetto e la ditta considera solo 12 addetti nel calcolo ( $12 \times 150 \times 4$  anni = 7.200).

La ditta Aurora quindi non include, nel calcolo dei costi della sicurezza aziendale, il personale impiegato nelle attività di facchinaggio (2 unità) in quanto a detta della stessa” composto da risorse interne”, come specificato a pag. 7 dei giustificativi del 1/4/2020.

## 6) Applicazione ribasso

Sussiste, inoltre, un altro significativo elemento che porta a ritenere l’offerta presentata, nel suo insieme non affidabile e sostenibile.

Si fa infatti presente che la ditta ha fornito i propri giustificativi individuando come importo totale di affidamento (tabella pag. 2 giustificazioni del 9/3/2020) la somma pari a €. 578.886,57 al netto degli oneri della sicurezza, ottenuta applicando il ribasso del 40,21% indicato in sede di gara alle 4 voci di costo (pulizia ordinaria, facchinaggio ordinario, pulizia extra canone facchinaggio extra canone). Sono stati indicati, inoltre, nella stessa tabella, oneri della sicurezza non soggetti a ribasso per €. 2.840,00 anziché €. 2.480,00 quali indicati in sede di gara.

Quanto precede 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 vengono ridotti, restando somme nella disponibilità della Stazione appaltante per l’intero importo.

Le attività extra canone, se richieste dalla Stazione Appaltante, saranno compensate secondo le modalità di cui al punto 7.2 a pag. 21 dell’Allegato 2 – Specifiche integrative al Capitolato tecnico DR Umbria.

Per le due voci extra canone il ribasso si applica:

1. sulle singole voci di elenco prezzi per le categorie remunerate secondo l’unità di misura [€/m<sup>2</sup>/mese] fino alla concorrenza dell’importo posto a base d’asta;
2. sulla singola voce di Prezzo P applicando la formula  
 **$P = CM + [CM \times 0,287 \times (1 - 0,4021)]$**   
in cui P è il prezzo della manodopera secondo l’unità di misura €/h fino alla concorrenza dell’importo posto a base d’asta;

Tale diversa interpretazione della ditta Aurora- nonostante la chiarezza e completezza dei documenti a base di gara - ha comportato, nei vari calcoli effettuati dalla stessa, una sottostima dei costi della manodopera per le attività extra canone, nonché un quadro economico non congruo con riferimento alle voci di prezzo che rappresentano gli elementi essenziali dell'appalto.

Da quanto sopra deriva che non si tratta di mere sottostime di talune voci di prezzo indicate nell'offerta economica, ma di modifiche ad elementi essenziali dell'offerta economica che, oltre a violare il principio della strutturale immodificabilità dell'offerta, evidenziano la non attendibilità dell'offerta valutata nel suo complesso e, pertanto, l'inidoneità della stessa a fondare un serio affidamento sulla corretta esecuzione dell'appalto.

## **PARTE 2)**

### **Quadro economico**

Precisato quanto sopra, al fine di valutare ancor più nel dettaglio la sostenibilità, serietà ed affidabilità in termini di corretta esecuzione dell'appalto dell'offerta presentata dalla ditta Aurora rispetto all'entità e natura delle prestazioni richieste nel Capitolato d'appalto, si è proceduto ad analizzare il quadro economico (Q.E.) complessivo risultante dall'offerta e dai giustificativi prodotti dalla predetta ditta rispetto alle prescrizioni contenute nel Capitolato speciale d'appalto.

A pag. 2 della relazione del 09 marzo 2020 inviata dalla ditta è riportata la seguente tabella:

#### **1. Valori economici d'offerta**

Per avere un raffronto durante la dettagliata spiegazione delle varie voci di costo che concorrono a formare l'offerta, si ricorda che tutte le voci economiche saranno riferite a valori su 48 mesi. Pertanto, si esplicitano nella tabella seguente i valori offerti:

<b>RIEPILOGO VOCI DI COSTO</b>	
<i>Costi della manodopera</i>	€ 453.880,00
<i>Costi della sicurezza aziendale</i>	€ 7.200,00
<i>Costi PAM per prodotti, attrezzature e macchinari</i>	€ 27.000,00
<i>Spese generali</i>	€ 35.000,00
<i>Altro come Spese per Interventi integrativi</i>	€ 51.306,57
<i>Utile d'Impresa</i>	€ 4.500,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 578.886,57</b>
<i>Oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso (All.4 DUVRI)</i>	€ 2.840,00
<b>TOTALE AFFIDAMENTO</b>	<b>€ 581.366,57</b>

Mentre nei giustificativi del 15/5/2020 a pag. 2 viene inserita una nuova e diversa tabella:

RIEPILOGO VOCI DI COSTO		
<b>SERVIZI DI PULIZIA E AUSILIARIATO - ATTIVITÀ A CANONE</b> (IMPORTO DI 875.344,13 € RIBASSATI DEL 40,21%)	€	<b>523.368,26</b>
<i>Costi della manodopera (servizio di pulizia)</i>	€	403.315,00
<i>Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)</i>	€	21.298,00
<i>Costi della sicurezza aziendale</i>	€	7.200,00
<i>Costi PAM per prodotti, attrezzature e macchinari</i>	€	27.000,00
<i>Spese generali</i>	€	35.000,00
<i>Utile d'Impresa</i>	€	4.500,00
<b>Somme ulteriori in disponibilità</b>	€	<b>25.055,26</b>
<b>SERVIZI DI AUSILIARIATO - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	€	<b>33.729,12</b>
<i>Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)</i>	€	28.796,00
<b>Somme in disponibilità (in caso di totale affidamento extra-canone su Facchinaggio)</b>	€	<b>4.933,12</b>
<b>SERVIZI DI PULIZIA - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	€	<b>59.126,40</b>
<i>Costi delle prestazioni su Elenco Prezzi (servizio di pulizia)</i>	€	51.306,57
<b>Somme in disponibilità (PAM, Sicurezza, Spese Generali ed Utile)</b>	€	<b>7.819,83</b>
	<b>TOTALE</b>	€ <b>616.223,78</b>
<b>ONERI PER LA SICUREZZA NON SOGGETTI A RIBASSO (DUVRI)</b>	€	2.840,00
	<b>TOTALE AFFIDAMENTO</b>	€ <b>619.063,78</b>

In tale ultima tabella il costo della manodopera (evidenziato in rosso) risulterebbe pari a €. 453.409,00 €, ancora diverso da quanto dichiarato sia nella tabella precedente che nell'offerta economica. Inoltre, vengono aggiunte alcune voci non presenti nella tabella precedente (evidenziate in giallo -*Somme in disponibilità e Somme ulteriori in disponibilità*) al fine di arrivare all'importo totale di affidamento pari a €. 616.223,78

Tali tabelle sono state poste a confronto con quella che deriverebbe da una compilazione della stessa in **coerenza con le metodologie** ricavate dall'Allegato 2 – Specifiche Integrative al Capitolato Tecnico (in modo specifico valutando il contenuto degli artt.: 6. Servizio di Pulizia; 6.3 Modalità di remunerazione delle attività; 7.2 Modalità di remunerazione determinando quindi un Q.E. rimodulato in conseguenza del ribasso offerto dalla ditta:

CALCOLO IMPORTO COMPLESSIVO AFFIDAMENTO LOTTO 1			
	BASE D'ASTA	RIBASSO del 40,21%	IMPORTO AFFIDAMENTO
A ) PULIZIA			
A-1 ) Attività ordinarie	841.615,01 €	RIBASSO del 40,21%	503.201,61 €
A-2 ) Attività integrativa e aggiuntiva	59.126,40 €		59.126,40 €
B ) FACCHINAGGIO			
B-1 ) Servizio di ausiliariato - Attività ORDINARIE	33.729,12 €	RIBASSO del 40,21%	20.166,64 €
B-2 ) Servizio di ausiliariato - Attività EXTRACANONE	33.729,12 €		33.729,12 €
TOTALE	968.199,65 €		616.223,78 €

E' sicuramente rilevabile nell'immediato che nelle prime due relazioni con giustificazioni prodotte dall'Aurora è riportato quale IMPORTO TOTALE APPALTO la cifra di 578.886,57 € al netto degli oneri della sicurezza. In quanto è stato applicato il ribasso del 40,21% sul totale a base d'asta (€968.199,65), inferiore rispetto all'IMPORTO DI AFFIDAMENTO determinato con l'applicazione del ribasso offerto del 40,21% sulle sole 2 voci A-1) Attività ordinarie e B-1) Servizio di ausiliario – Attività ordinarie e pari a 616.223,78 € (ovviamente al netto degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso).

Tale circostanza ha sicuramente influito nella determinazione del Q.E. definito dall'offerente, come si verificherà nel seguito.

Per ciascuna delle quattro macro - categorie sopra indicate, si riporta di seguito il rispettivo sviluppo, atteso la diversa applicazione del ribasso offerto determinato nel CSA:

- Per le attività ordinarie ribasso unico percentuale sull'importo a base d'asta;
- Per attività extra canone il ribasso si applica:
  3. sulle singole voci di elenco prezzi per le categorie remunerate secondo l'unità di misura [€/m<sup>2</sup>/mese] fino alla concorrenza dell'importo posto a base d'asta;
  4. sulla singola voce di Prezzo P applicando la formula  

$$P = CM + [CM \times 0,287 \times (1 - 0,4021)].$$
 in cui CM è il costo orario della manodopera indicato da Aurora S.r.l. e P il costo del servizio per la stazione appaltante, secondo l'unità di misura €/h fino alla concorrenza dell'importo posto a base d'asta.

Sempre per ciascuna delle quattro macro – categorie, si è inoltre determinato il costo minimo della manodopera che l'operatore dovrà sostenere per lo svolgimento delle attività secondo le caratteristiche dallo stesso riportate nelle giustificazioni.

Per il costo unitario orario minimo della manodopera si è fatto riferimento alle Tabelle Ministeriali Luglio 2013 riferite al costo medio della manodopera.

#### A-1) PULIZIA ORDINARIA

	Prezzo unitario [€/m <sup>2</sup> /mese]	(mq)	(mesi)	TOTALE A BASE D'ASTA (€)	Importo affidamento con ribasso del 40,21% (€)
Servizi di pulizia - Attività ordinarie Area tipo 1 - Uffici	1,25 €	6576,76	48	394.605,60 €	235.934,69 €
Servizi di pulizia - Attività ordinarie- Area tipo 2 - Spazi connettivi	0,50 €	4182,57	48	100.381,68 €	60.018,21 €
Servizi di pulizia - Attività ordinarie- Area tipo 3 - Servizi igienici	5,85 €	724,31	48	203.386,25 €	121.604,64 €
Servizi di pulizia - Attività ordinarie- Area tipo 4 - Aree tecniche	0,65 €	4018,81	48	125.386,87 €	74.968,81 €
Servizi di pulizia - Attività ordinarie -Area tipo 15 - Aree Esterne non a verde (Aree scoperte di pertinenza dell'immobile quali parcheggi, rampe di accesso, percorsi di accesso, aree cortilive, balconi, terrazze, percorsi espositivi esterni pavimentati e non, aree archeologiche, ...)	0,175 €	2128,52	48	17.879,57 €	10.690,19 €
<b>TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ ORDINARIE DI PULIZIA</b>				<b>841.639,97 €</b>	<b>503.216,54 €</b>

**A-2) PULIZIA EXTRACANONE**

	Prezzo unitario [€/m <sup>2</sup> /mese]	mq	mesi	TOTALE A BASE D'ASTA	Importo max eseguibile
TOTALE PULIZIA EXTRACANONE				59.126,40 €	59.126,40 €

L'attività complessiva di pulizia quale somma del servizio di pulizie ordinarie + il servizio di pulizie extra-canone comporterà un affidamento pari a:

**A-1) + A-2): ATTIVITA' COMPLESSIVA PULIZIA**

	Prezzo unitario [€/m <sup>2</sup> /mese]	mq	mesi	TOTALE A BASE D'ASTA (€)	Importo max AFFIDABILE (€)
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ ORDINARIE DI PULIZIA			48	841.639,97 €	503.216,54 €
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITA' PULIZIA EXTRACANONE			48	59.126,40 €	59.126,40 €
TOTALE AFFIDAMENTO PULIZIA					562.342,94 €

In sede di giustificazioni la ditta affermava che il servizio di pulizie ordinarie sarebbe stato svolto con l'impiego di complessive 25.772 h (suddivise per qualifiche degli addetti), pertanto si ricava un costo minimo della manodopera per l'attività complessiva di pulizia come di seguito:

Servizio Pulizia Ordinario	ORE DICHIARATE (h)	costo unitario da tabella Ministeriale [€/h]	INCIDENZA MINIMA DELLA MANOPERA CON L'APPLICAZIONE DEI MINIMI TABELLARI (€)
N°2 addetti di 3° livello	4157	16,27	67.634,39 €
N°10 addetti di 2° livello	21615	15,53	335.680,95 €
<b>TOTALE</b>	25772		<b>403.315,34 €</b>

In sede di giustificazioni la ditta affermava che il servizio di pulizie extra-canone sarebbe stato svolto con l'impiego di complessive 3.250 h (non differenziando per qualifiche degli addetti) per un importo prefissato di 51.306,57 €. Pur essendo in contrasto con la struttura del CSA che indicava un importo di affidamento fino alla concorrenza di 59.126,40 €, si è determinato il costo minimo della manodopera per il quantitativo di ore indicate dalla ditta nelle giustificazioni:

Servizio Pulizia Extracanone	ORE DICHIARATE (h)	costo unitario da tabella Ministeriale [€/h]	INCIDENZA MINIMA DELLA MANOPERA CON L'APPLICAZIONE DEI MINIMI TABELLARI (€)
<b>TOTALE</b>	3250	15,53	<b>50.472,50 €</b>

N.B. Tale importo seppur afferente a costi della manodopera non è stato possibile reperirne l'attribuzione nel Q.E. presentato dalla ditta se non alla voce "Altro come Spese per Interventi integrativi".

**B-1) FACCHINAGGIO ORDINARIO**

	IMPORTO A BASE D'ASTA (€)		IMPORTO AFFIDAMENTO	Quantità a base d'asta 30 h/mese x 48 mesi (h)	Costo unitario offerto RICAVATO (€)
Servizio di ausiliario - Attività ORDINARIE	33.729,12 €	ribasso del 40,21%	20.166,64 €	1440 h	14,00 €

Si rileva in relazione a tale macrocategoria che il costo unitario offerto risulta inferiore al costo orario minimo tabellare, seppur di pochi centesimi.

**B-2) FACCHINAGGIO EXTRA-CANONE**

	IMPORTO A BASE D'ASTA (€)	Importo max eseguibile (€)	ORE OFFERTE COME DA GIUSTIFICAZIONI (h)	costo manodopera offerto (€/h)
*RISULTANTE DALLE GIUSTIFICAZIONI DEL 01/04/2020 a pag 8	33.729,12 €	33.729,12 €	*1947 h	17,32 €/h

**B-1) + B-2): ATTIVITA' COMPLESSIVA AUSILIARIATO**

	Prezzo unitario [€/h]	mesi	TOTALE A BASE D'ASTA (€)	Importo max AFFIDABILE (€)
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ ORDINARIA DI AUSILIARIATO		48	33.729,12 €	20.166,64 €
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ EXTRA CANONE DI AUSILIARIATO		48	33.729,12 €	33.729,12 €
TOTALE AFFIDAMENTO DI AUSILIARIATO				53.895,76 €

Pertanto si ricava un costo minimo della manodopera per l'attività complessiva di ausiliario come di seguito come di seguito si calcola:

Servizio ausiliario	ORE DICHIARATE (h)	costo unitario da tabella Ministeriale [€/h]	INCIDENZA MINIMA DELLA MANOPERA CON L'APPLICAZIONE DEI MINIMI TABELLARI (€)
Attività ordinaria con n°2 addetti di 1°livello	1.440	14,79	21.297,60 €
Attività extracanone con n°2 addetti di 1°livello	1.947	14,79	28.796,13 €
<b>TOTALE</b>	3.387	14,79	<b>50.093,73 €</b>

Da quanto sopra riportato e in coerenza con la configurazione qualitativa e quantitativa attribuita alle attività dalla ditta Aurora srl, si ricava in sintesi che:

**); ATTIVITA' COMPLESSIVA LOTTO 1**

	mesi	TOTALE A BASE D'ASTA (€)	IMPORTO AFFIDAMENTO CON RIBASSO DEL 40,21% (€)	INCIDENZA MINIMA DELLA MANOPERA CON L'APPLICAZIONE DEI MINIMI TABELLARI (€)
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ ORDINARIE DI PULIZIA	48	841.615,01 €	503.216,54 €	<b>403.315,34 €</b>
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITA' PULIZIA EXTRACANONE	48	59.126,40 €	59.126,40 €	<b>50.472,50 €</b>
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ ORDINARIA DI AUSILIARIATO	48	33.729,12 €	20.166,64 €	<b>21.297,60 €</b>
TOTALE IMPORTO PER ATTIVITÀ EXTRA CANONE DI AUSILIARIATO	48	33.729,12 €	33.729,12 €	<b>28.796,13 €</b>
<b>TOTALE</b>		<b>968.199,65 €</b>	<b>616.223,78 €</b>	<b>503.866,78 €</b>

Si sottolinea quindi che, in entrambe le Relazioni con giustificazioni trasmesse dalla ditta Aurora srl, viene riportato quale costo della manodopera un importo pari a **453.880,00 €** confermando quanto dichiarato nell'Offerta Economica.

L'incidenza minima della manodopera, valutata secondo le quantità indicate dalla ditta (ore offerte) e riportate nelle giustificazioni con l'applicazione dei minimi Tabellari (Tabelle Ministeriali Luglio 2013 riferite al costo medio della manodopera), porta a determinare un valore pari a **503.866,78 €**. Tale importo pari a 503.866,78 € risulta di circa il 10% maggiore rispetto al valore dichiarato in offerta e confermato nelle successive giustificazioni.

E' risultato evidente dall'esame delle giustificazioni che la ditta non ha computato, e quindi annoverato nell'offerta presentata, l'incidenza della manodopera relativa al servizio di pulizie extracanone imputandone l'intero importo alla voce del Q.E. "Altro come Spese per Interventi integrativi" o successivamente come "Costi delle prestazioni su Elenco Prezzi (servizio di pulizia".

**1. Valori economici d'offerta**

Per avere un raffronto durante la dettagliata spiegazione delle varie voci di costo che concorrono a formare l'offerta, si ricorda che tutte le voci economiche saranno riferite a valori su 48 mesi. Pertanto, si esplicitano nella tabella seguente i valori offerti:

RIEPILOGO VOCI DI COSTO	
Costi della manodopera	€ 453.880,00
Costi della sicurezza aziendale	€ 7.200,00
Costi PAM per prodotti, attrezzature e macchinari	€ 27.000,00
Spese generali	€ 35.000,00
<b>Altro come Spese per Interventi integrativi</b>	<b>€ 51.306,57</b>
Utile d'Impresa	€ 4.500,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 578.886,57</b>
Oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso (All.4 DUVRI)	€ 2.840,00
<b>TOTALE AFFIDAMENTO</b>	<b>€ 581.366,57</b>

RIEPILOGO VOCI DI COSTO		
<b>SERVIZI DI PULIZIA E AUSILIARIATO - ATTIVITÀ A CANONE</b> (IMPORTO DI 875.344,13 € RIBASSATI DEL 40,21%)	€	<b>523.368,26</b>
Costi della manodopera (servizio di pulizia)	€	403.315,00
Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)	€	21.298,00
Costi della sicurezza aziendale	€	7.200,00
Costi PAM per prodotti, attrezzature e macchinari	€	27.000,00
Spese generali	€	35.000,00
Utile d'Impresa	€	4.500,00
Somme ulteriori in disponibilità	€	25.055,26
<b>SERVIZI DI AUSILIARIATO - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	€	<b>33.729,12</b>
Costi della manodopera (servizio di facchinaggio)	€	28.796,00
Somme in disponibilità (in caso di totale affidamento extra-canone su Facchinaggio)	€	4.933,12
<b>SERVIZI DI PULIZIA - ATTIVITÀ EXTRA-CANONE</b>	€	<b>59.126,40</b>
Costi delle prestazioni su Elenco Prezzi (servizio di pulizia)	€	51.306,57
Somme in disponibilità (PAM, Sicurezza, Spese Generali ed Utile)	€	7.819,83
	<b>TOTALE</b>	€ <b>616.223,78</b>
<b>ONERI PER LA SICUREZZA NON SOGGETTI A RIBASSO (DUVRI)</b>	€	2.840,00
	<b>TOTALE AFFIDAMENTO</b>	€ <b>619.063,78</b>

Tale differenza ammontante a circa il 10% dell'ammontare della voce, risulta in tutta evidenza significativa atteso la particolare tipologia del servizio (il costo della manodopera risulta preponderante rispetto a tutte le altre componenti).

## CONCLUSIONI

A conclusione della soprariportata analisi analitica, lo scrivente RUP ritiene che la ditta Aurora non abbia prodotto, nonostante l'approfondito ed articolato contraddittorio instaurato con la Stazione appaltante, giustificativi atti a comprovare la congruità ed attendibilità dell'offerta valutata nel suo complesso e, pertanto, idonei a fondare un serio affidamento sulla corretta esecuzione dell'appalto. Deve, tra l'altro, precisarsi che la Ditta Aurora ha effettuato il sopralluogo delle strutture e quindi era a perfetta conoscenza della tipologia e dimensioni dei locali oggetto dell'appalto.

Esaminando quindi l'offerta nel complesso, deriverebbe che la ditta Aurora srl otterrebbe un affidamento per l'esecuzione dell'appalto per un importo di **616.223,78 €** (al netto degli oneri della sicurezza) in conformità del CSA pur avendo valutato erroneamente in fase di offerta l'importo complessivo di affidamento in **578.886,57 €** (al netto degli oneri della sicurezza).

Una ulteriore singolarità verrebbe nel contempo a determinarsi con la stipula di un contratto a termine del CSA pari a **616.223,78 €** (al netto degli oneri della sicurezza) diversamente da quanto riportato nelle giustificazioni, pur mantenendo in tale contesto inalterati gli ulteriori costi che la ditta andrebbe comunque a sostenere quali costi per prodotti ed attrezzature, spese generali, costi sicurezza aziendale, altro e utile d'impresa, comunque valutati nel diverso scenario concernente l'offerta economica presentata per il Lotto 1.

Quanto precede determina delle criticità non solo non superate a seguito della verifica effettuata dei giustificativi ma, ad avviso della scrivente, non superabili senza alterare i principi di immodificabilità dell'offerta e di rispetto della par condicio dei concorrenti:

- 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;

- oltre ai costi per la manodopera, sono stati modificati anche gli importi relativi al facchinaggio e non correttamente indicati quelli per gli oneri di sicurezza.
- la modifica del costo della manodopera e del facchinaggio determina una modifica sostanziale del quadro economico che risulta dall'offerta presentata in sede di gara che trattasi di un appalto di servizi di pulizia in cui il costo del personale costituisce la voce di peso più significativa e caratterizzante l'appalto e quindi la dichiarazione prevista dall'articolo 95, comma 10, riveste una importanza fondamentale;
- dai conteggi effettuati emerge che l'offerta non presenta i caratteri della attendibilità e sostenibilità nel complesso in quanto, senza le modifiche apportate e soprattutto applicando il ribasso offerto in conformità ai criteri indicati nel CSA, si otterrebbe un importo di aggiudicazione non idoneo a coprire tutte le prestazioni relative al costo della manodopera per circa 49.986,78 euro (= 503.866,78 euro - 453.880,00 euro), dove 503.866,78 euro è l'incidenza minima della manodopera come sopra indicata e 453.880,00 euro è il costo della manodopera dichiarata dalla ditta nell'offerta;

In considerazione di quanto sopra esposto, si propone l'esclusione della ditta Aurora in quanto, nonostante i giustificativi forniti ed il complesso ed articolato contraddittorio, dalle analisi effettuate è emerso, per le motivazioni sopra esposte, che l'offerta nel suo complesso non risulta congrua, affidabile e sostenibile.

Il RUP

Roberta Cuccagna  
(firmata in originale)