

PROCEDURA NEGOZIATA
PER ATTIVITA' DIVERSE DA AFFIDARSI A COOPERATIVA SOCIALE TIPO B
DA RENDERSI PRESSO L'ASSL DI SANLURI
GARA n 7045404 CIG 7443221447
Verifica congruità offerta economica
Responsabile Unico Procedimento
Verbale del RUP n 3 – Seduta del 25.5.2018

Seduta riservata del 25.5.2018

L'anno 2018 il giorno 25 del mese di Maggio alle ore 10,15 nell'Ufficio degli Acquisti presso l'ASSL Sanluri, in seduta riservata, il RUP prosegue i lavori avviati a conclusione della seduta della Commissione Giudicatrice del 24.5.2018 e relativi alla verifica della congruità dell'offerta presentata, relativa all'affidamento a Cooperativa Sociale di tipo B della fornitura del servizio di organizzazione e gestione di attività di Front-Back Office e Magazzino Economico e Farmacia.

Il RUP, in conformità all'art 97 del DLgs 50/2016 e alle Linee Guida ANAC 3/2017 deve procedere al sub-procedimento di disamina dell'offerta presentata, con il supporto della Commissione Giudicatrice, che come da Determina 1842/22.5.2018, è composta da: Annaclara Melis, Direttore Distretto Sanitario Sanluri; Sergio Pisano, collaboratore Ufficio degli Acquisti e M. Gabriella Mallica, Dirigente Amministrativo.

Premesso e Considerato

-che con determinazione 1389/15.5.2018 è stata autorizzata gara d'appalto con procedura negoziata, finalizzata all'acquisizione di organizzazione e gestione di servizi diversi, riservando la partecipazione a Cooperative Sociali di tipo B, cui alla legge 381/8.11.1991;

-che nella primaria seduta di avvio della gara, il RUP ha proceduto all'apertura e verifica della documentazione amministrativa;

-che in successive sedute la Commissione Giudicatrice, ha proceduto all'esame, valutazione e attribuzione dei punteggi dell'offerta tecnica, e di seguito all'apertura dei file dell'offerta economica e dettaglio offerta economica telematica;

-che la presente disamina interessa l'Operatore Economico Ali Integrazione Società Cooperativa Sociale, unico rimasto in gara;

-che il Dettaglio Offerta evidenzia: il prezzo/contratto pari a € 216.925,92 + IVA e il prezzo/mese pari a € 27.115,69 + IVA con oneri propri inerenti la sicurezza pari a € 1.660,00;

-che lo stesso dettaglio dell'offerta economica, così come richiesto, contiene: prezzo/contratto offerto, prezzo/mese offerto, pure specificato per ciascuna figura professionale indicata e riferito alle mansioni da svolgere. Precisazione questa resa necessaria per le motivazioni contenute nel Disciplinare di Gara e di Contratto.

In relazione alle risultanze valutative è emerso: punteggio qualitativo 65,80/70; punteggio prezzo 30/30; punteggio totale 95,80/100. Da ciò ne deriva, come da "report offerte anomale-busta chiusa telematica" elaborato dalla piattaforma telematica, il sospetto di anomalia ai sensi e per gli effetti dell'art. 97 comma 3 del DLgs 50/18.4.2016. Pur non essendo necessaria tale disamina, in considerazione del numero di offerte, il RUP esaminata la documentazione ricevuta, considerata la specificità del servizio da rendersi e la particolare categoria di cooperativa sociale, ritiene opportuna una attenta valutazione di congruità della offerta stessa.

Evidenziato tutto quanto sopra

il RUP dà inizio ai lavori di verifica e valutazione, nella considerazione che il giudizio da rendersi è una valutazione sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta presentata. In ogni caso, in considerazione della tipologia e particolarità del servizio che deve essere reso, è opportuno procedere ad esame analitico delle singole voci che costituiscono il prezzo e concorrono a formare l'importo complessivo offerto. Le giustificazioni e l'analisi dell'offerta economica sono indispensabili per la complessiva valutazione della congruità dell'offerta presentata.

Per le medesime finalità di verifica della congruità dell'offerta, nell'art 16 del Disciplinare di Gara era espressamente richiesto di unire in allegato al "Dettaglio Offerta Economica", una Relazione contenente le voci di costo prese in considerazione ai fini di costituzione dell'offerta medesima e dei relativi calcoli.

Particolare riguardo deve porsi per i costi specifici del personale riferito alle categorie e livelli retributivi. Tale Relazione esplicativa, con le giustificazioni richieste a corredo dell'offerta, doveva essere caricata nella piattaforma telematica della gara, entro le ore 13:00:00 del 23.5.2018 nelle modalità indicate nell'art 53.2 del Disciplinare di Gara, nell'apposito spazio denominato "Doc. gara > Aggiudicazione".

In data 24.5.2018 la Commissione Giudicatrice ha proceduto all'apertura del file dell'offerta economica.

A conclusione dei lavori, gli stessi file sono stati trasmessi al RUP per la eventuale disamina e valutazioni relative alla congruità dell'offerta presentata, da effettuarsi con il supporto della Commissione Giudicatrice.

Dai documenti presentati emerge che l'Operatore Economico ha preso atto ed elaborato, quanto evidenziato nella "Scheda Fabbisogno" di gara, dove, unitamente alle sedi, tipologia delle singole attività, ai volumi di attività, all'articolazione e modalità di espletamento, si evidenziavano, rapportate all'esistente, le necessità riferite a quanto da contrattualizzare. Dalla disamina emerge che viene effettuata una analisi generale, riferita a:

a) costo del personale per ciascuno dei 16 operatori ipotizzati con la figura di coordinamento, tutti identificati con un numero d'ordine, riferito ai presunti mesi da contrattualizzare, con specifica delle ore/mese e della tariffa oraria differenziata per ciascun operatore, per giungere ad un totale del costo del personale pari a € 209.933,01

b) spese generali quantificate in € 1.462,91

c) utile di impresa quantificate in € 2.200,00

d) oneri di sicurezza, quantificati in € 1.660,00

e) costi materiali e nolo quantificati in € 1.670,00

f) incidenza costo del lavoro quantificato in 96,78%

per un totale complessivo di € 216.925,92 + IVA

Di seguito, viene effettuata la disamina di quanto evidenziato quale "Analisi Costo Lavoro" che dichiara essere stata elaborata sulla base dello schema generale previsto dal DM per il CCNL delle cooperative sociali, con specifica per ciascuno degli operatori degli elementi generali della retribuzione, nonché i dettagli specifici riferiti a scatti di anzianità e sgravi contributivi dove presenti. Viene riportata precisa distinzione in schema dei Dati di Ordine Generale e dei riferimenti al DM.

In specie riferito a:

-dati generali, con distinta per livello di: mensilità, scatto anzianità, indennità professionale, tredicesima mensilità e il relativo totale per operatore; oltre a, sempre per singolo operatore, l'incidenza di INPS, ASPI, INAIL, TFR annuo, con il relativo costo totale annuo, con evidenza delle situazioni riferite a Legge 381/1991 e alla decontribuzione riferita alla legge 190/2014;

-dati relativi al DM, sempre per singolo operatore, dove sono identificate: ore annue, ferie, festività e festività soppresse, ROL, malattia/gravidanza/infortunio, formazione/permessi aggiuntivi, ore lavorabili, fino al costo orario di ciascun operatore.

In altra scheda viene effettuata l'analisi dell'incidenza individuale delle voci di costo per singolo operatore, Per ciascun operatore vengono, quindi, sottolineate: ore/mese, singolo costo/lavoro, incidenza oraria spese generali, incidenza oraria utile di impresa, incidenza oraria costi per la sicurezza, definendo un totale costo orario ed un totale costo per ciascun operatore, sempre riferito alla temporalità dei mesi da contrattualizzare.

Dalla disamina più analitica e rigorosa, si giunge ai dati conclusivi, riferiti al complesso degli operatori e dell'attività da rendere, con totale offerta pari a € 216.925,92 + IVA ed un costo orario medio di € 15,15.

Al fine della valutazione di congruità, in conformità all'art 97 DLgs 50/18.4.2016 e all'art 16 del Disciplinare di Gara, i dati e gli elementi riportati dall'Operatore Economico Ali Integrazione Società Cooperativa Sociale, sono stati confrontati con le tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per la determinazione del costo del servizio e del trattamento economico, come determinato periodicamente sulla base dei valori economici previsti dalla Contrattazione Collettiva stipulata dai Sindacati comparativamente più rappresentativi.

Deve, comunque, precisarsi che i valori del costo del lavoro risultanti dalle tabelle ministeriali costituiscono semplicemente un parametro di "valutazione della congruità dell'offerta", sia pure oggetto di giustificazione, tenendo ferma la salvaguardia delle retribuzioni dei lavoratori, come da contrattazione collettiva. Mentre ha natura vincolante il CCNL di categoria.

Pure sono state considerate le disposizioni contenute nel Disciplinare di Gara, nella Circolare Ministero Lavoro 5/11.2.2011 e nella Delibera ANAC 32/20.1.2016.

Di fondamentale rilevanza è la circostanza che:

-come da Disciplinare di Gara e Contrattuale, verrà applicata la clausola sociale ai sensi dell'art 37 del CCLN delle cooperative sociali;

-l'Operatore Economico partecipante, unico rimasto in gara nella presente procedura, è attuale fornitore ed ha quindi una piena conoscenza della realtà dell'ASSL Sanluri e conosce pienamente: numero unità lavorative, numero persone svantaggiate ai sensi 381/8.11.1991 in quale numero e in percentuale oraria, numero unità lavorative che usufruiscono di sgravi contributivi e/o agevolazioni contributive parziali e/o totali e in quali percentuali riferito alla legge 381/1991 e alla legge 190/2014, qualifica, livello, scatti anzianità, orario settimanale, CCNL applicato, ecc.

Nella valutazione di congruità di quanto presentato, si è comunque considerato che: come da Disciplinare di Gara e da Delibera ANAC 32/20.1.2016, la procedura in questione interessa l'affidamento a cooperativa sociale di servizi diversi intesi nella complessità; si prende in considerazione l'attività da realizzarsi e l'esperienza acquisita; in considerazione della specificità delle attività da rendersi, lo stesso Operatore deve farsi carico di approntare le risorse e tutto quanto necessario per ottenere i migliori risultati, nel rispetto delle modalità organizzative e operative individuate in fase di progettazione; rimane sempre in capo allo stesso Operatore l'assunzione del Rischio d'Impresa; non può trattarsi di mera fornitura della forza lavoro, adattata al sistema organizzativo di questa ASSL; la stima della proposta riferita al fabbisogno effettivo richiesto deve comunque essere rapportata in termini di ore lavoro/interventi/prestazioni e alla determinazione del costo complessivo di ciascuna prestazione.

In relazione a disamina di ordine generale, deve considerarsi che:

-l'intendimento dell'ASSL Sanluri/ATS è di procedere a esternalizzazione di attività diverse, affidando intere fasi di specifico proprio ciclo produttivo a soggetto esterno, nel rispetto dei diritti dei prestatori di lavoro coinvolti;

-le Cooperative Sociali di "tipo B", cui alla LR 16/2.4.1997, sono imprese soggette alle regole economiche e conduzione dei bilanci di pertinenza della cooperazione, con esigenza di avere nel proprio interno competenze tecniche e professionali e con la necessità di investire in risorse umane e materiali, perseguendo la finalità di offrire inserimento lavorativo remunerato anche a persone svantaggiate, al fine di ricondurle in un reale circuito sociale e produttivo;

-nello specifico è fondamentale il "fare", quale organizzazione dei mezzi necessari, che possono desumersi dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati, considerata l'alta intensità di lavoro;

-è indispensabile un'autonoma organizzazione funzionale e gestionale del servizio da espletarsi, finalizzata allo specifico risultato produttivo;

-indispensabili, quali elementi di contratto, risultano: la tipologia dell'attività appaltata, la durata, l'apporto dell'appaltatore, l'organizzazione dei mezzi necessari per la realizzazione del servizio da contrattualizzare, sia quali beni strumentali/capitali che beni immateriali/know how, competenze tecniche, professionalità.

-il contenuto del contratto è caratterizzato dalla necessità di "lavori specialistici" per la particolare rilevanza e preminenza delle competenze e professionalità dei lavoratori impiegati, con rilievo di un comprovato know how dell'aggiudicatario del servizio riferito a tutte le attività richieste, anche nella considerazione che nel contesto della ASSL Sanluri non sono presenti identità della medesima attività da affidarsi. Non esiste, pertanto, contaminazione dell'attività da appaltarsi.

In debito conto si pongono gli obblighi di carattere retributivo, nei confronti dei lavoratori esecutori del servizio, con precise clausole di salvaguardia in tema retributivo, contributivo e di sicurezza del lavoro, nel contesto più ampio di costo del lavoro e valore economico dell'appalto. Determinante, quindi, l'obbligo di rispetto dei contratti Collettivi Nazionali di Lavoro di Settore oltre a eventuali Accordi Integrativi vigenti.

Parimenti sono stati considerati i criteri utilizzati dall'Operatore Economico per la determinazione dell'offerta, con riferimento al monte orario/attività e quindi al numero di risorse umane da adibire alle prestazioni richieste, considerata la specificità di attività rivolta verso l'utenza esterna e di altra e diversa attività quale quella di magazzino. Altra valutazione è stata effettuata in relazione alla progettualità presentata, alla organizzazione proposta, sia operativa che di controllo, alle proposte soluzioni migliorative, all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, e alle conseguenti correlate incidenze economiche.

Come sopra evidenziato, per valutare la congruità dell'offerta complessiva, presentata dall'Operatore Economico al momento provvisoriamente aggiudicatario, sono state analizzate le singole voci componenti l'offerta. D'analisi delle singole voci di costo e dalle giustificazioni presentate, è emersa pure la remuneratività dell'offerta economica presentata.

A conclusione di quanto sopra, il RUP ha verificato la congruità di quanto evidenziato, con il supporto della Commissione Giudicatrice, con la quale era già stata esaminata l'offerta nelle sue componenti tecniche ed economiche.

Quindi, nel complesso di affidabilità globale, l'insieme di "costo lavoro"/"costo servizio" risulta conveniente. Considerate le giustificazioni fornite ed acquisite, e ritenute sufficienti ed esaustive senza necessità di ulteriore documentazione, da parte dell'Operatore Economico. Si ritiene, quindi, che i costi offerti siano da considerarsi congrui, oltrechè inferiori allo 0,34% del precedente contratto di servizio.

Nel complesso del giudizio di verifica si ritiene, quindi, l'offerta economica nel suo complesso attendibile, congrua, affidabile e garanzia di una seria esecuzione del contratto

In conclusione, per tutto quanto esposto nel presente verbale, il RUP, con il supporto della Commissione Giudicatrice, esprime un complessivo giudizio di congruità e validità dell'offerta presentata dall'Operatore Economico Ali Integrazione Società Cooperativa Sociale.

Il presente Verbale, redatto su carta libera per uso amministrativo, chiuso alle ore 13,15 approvato e sottoscritto come segue:

Il Responsabile Unico di Procedimento

M. Gabriella Mallica