



AZIENDA SPECIALE CONSORTILE PER I SERVIZI ALLA PERSONA

<https://www.pdzbest.it>



| |
|--|
| VERBALE DI GARA N. 3 |
| VALUTAZIONE OFFERTE ECONOMICHE |
| Tipologia: appalto di servizi sociali, artt. 3, comma 1, lett. ss) e 142 del d.lgs. n. 50 del 2016 |
| Procedura: aperta, articoli 3, comma 1, lettera sss), e 60, del d.lgs. n. 50 del 2016 |
| Criterio: miglior rapporto qualità/prezzo ex art. 95, comma 3, del d.lgs. n. 50 del 2016 |
| SERVIZIO DI ASSISTENZA DOMICILIARE A FAVORE DI PERSONE ANZIANE, DISABILI, ED IN CONDIZIONI DI FRAGILITÀ |
| CIG 934768842A |

Il giorno ventinove del mese di agosto dell'anno duemilaventidue (29/08/22) alle ore 15:45 circa, il sottoscritto dott. Angelo Linetti, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento (d'ora in poi RUP), con il supporto da remoto della società Trasp.a.re, incaricata dei servizi di committenza ausiliaria, dà atto che le operazioni di gara avverranno in seduta riservata, per le motivazioni precisamente indicate nel disciplinare di gara, e dà inizio alle operazioni stesse.

Richiamati integralmente:

- il verbale di gara n. 1, con il quale il RUP ha valutato la documentazione amministrativa prodotta dai seguenti offerenti, ammettendoli formalmente al prosieguo della procedura di gara di cui in oggetto:

| N° PROT. INFORMATICO | FORNITORE | MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE | DATA |
|----------------------|---|--------------------------------|---|
| 1661528589987 | La Rondine-Società Cooperativa Sociale Onlus 01486880170 | La Rondine-Nuovo Impegno (RTI) | venerdì 26 agosto 2022 17.43.09 CEST |
| 1661518174233 | KCS Caregiver Cooperativa Sociale 02125100160 | Forma singola | venerdì 26 agosto 2022 14.49.34 CEST |

- il n. 2, con il quale sulla base dei criteri e sub-criteri, e dei relativi pesi e sub-pesi, previsti dal disciplinare di gara, la commissione giudicatrice ha attribuito i seguenti punteggi:

| OFFERENTE | PUNTEGGIO |
|------------------|-----------|
| 1) KCS Caregiver | 73,40 |
| 2) La Rondine | 76,71 |

Il Rup procede quindi mediante la piattaforma telematica all'apertura delle buste relative alle offerte economiche, e prende atto della presenza dei documenti richiesti dalla disciplina di gara, della loro correttezza formale, e della corretta apposizione delle firme digitali.

Sulla base della formula prevista dal disciplinare di gara sono stati attribuiti i seguenti punteggi:

| Offerente | Prezzo offerto | Punteggio |
|------------------|----------------|-----------|
| 1) KCS Caregiver | € 1.991.040,00 | 19,97 |
| 2) La Rondine | € 1.988.250,00 | 20 |

Si riportano i punteggi aggregati e la conseguente graduatoria di merito:

| Graduatoria | Operatore economico | Punteggio | | |
|-------------|---------------------|-----------|-----------|--------|
| | | Tecnico | Economico | Totale |
| 1 | RTI La Rondine | 76,71 | 20 | 96,71 |
| 2 | KCS Caregiver | 73,40 | 19,97 | 93,37 |

Il RUP dà atto che non vi sono i presupposti di fatto e di diritto per attivare il sub-procedimento di verifica di anomalia dell'offerta:

- in primo luogo in quanto la disciplina di gara non prevedeva un autovincolo all'art. 97 del Codice;
- in secondo luogo in quanto, in ogni caso, non rilevano i presupposti previsti dal prefato art. 97: da un lato non vi sono almeno tre offerte ammesse; dall'altro l'offerente primo graduato non ha ottenuto i 4/5 del punteggio previsti per l'offerta tecnica (prima della riparametrazione);
- in terzo luogo, non sono stati rilevati elementi specifici tali da poterla ritenere sospetta di anomalia, e ciò soprattutto in ragione del fatto che il ribasso offerto **i)** ha il carattere della marginalità (0,23%); **ii)** è assolutamente in linea con il prezzo proposto dall'altro offerente in gara (differenza di soli 1.000 euro annui circa); **iii)** si attesta in un *range* inferiore rispetto alle previsioni della stazione appaltante.

Il RUP dichiara chiusa la seduta alle ore 16.15 circa, e rinvia a successiva seduta la verifica dei costi della manodopera ex art. 95, c. 10 del d.lgs. 50/2016.

* * *

Il giorno trentuno del mese di agosto dell'anno duemilaventidue (31/08/22) alle ore 14:00 circa, il sottoscritto dott. Angelo Linetti, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento (d'ora in poi RUP), riapre la seduta di gara.

Dopo attenta analisi dell'offerta economica presentata dall'operatore economico primo graduato, e delle giustificazioni preventive ivi contenute, il RUP ritiene congrui (estremamente prudenziali e finanche sovrastimati) i costi della manodopera indicati dall'offerente ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 95, comma 10 del Codice. Questi ultimi, oltre ad essere complessivamente superiori rispetto a quelli stimati dalla stazione appaltante in fase di redazione degli atti di gara ex art. 23 del Codice:

- sono assolutamente coerenti (invero superiori) rispetto a quelli indicati nelle pertinenti tabelle ministeriali;
- sono superiori rispetto a quelli indicati dall'altro operatore economico in gara.

Il RUP, al fine di corroborare l'assunto poc'anzi enunciato, sviluppa i seguenti ragionamenti di dettaglio sui costi indicati dall'offerente, qui riepilogati ai fini di una maggiore chiarezza espositiva:

| Figura professionale | CCNL applicato | Livello inquadramento | Costo medio orario | Ore stimate triennio | Costo totale triennio |
|----------------------------------|---------------------|-----------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|
| ASA | Cooperative Sociali | C1 | € 18,43 | 90.000 | € 1.658.700,00 |
| Operatore non formato | Cooperative Sociali | B1 | € 17,05 | 3.000 | € 51.150,00 |
| Coordinatore | Cooperative Sociali | D2 | € 19,83 | 4.700 | € 93.201,00 |
| *Altro | // | // | €// | // | €// |
| **TOTALE COSTO MANODOPERA | | | | | € 1.803.051,00 |

Come immediatamente evincibile dai dati contenuti nelle giustificazioni preventive, l'offerente ha tendenzialmente indicato costi superiori rispetto a quelli previsti dalle pertinenti tabelle ministeriali:

- quanto al profilo C1, ovvero quello maggiormente incidente nell'economia dell'appalto, l'offerente ha indicato un costo orario di € 18,43, a fronte di un parametro ministeriale di € 18,02;
- quanto al profilo B1, l'offerente ha indicato un costo orario di € 17,05, a fronte di un parametro ministeriale di € 16,73;
- quanto al profilo D2, l'offerente ha indicato un costo orario di € 19,83, a fronte di un parametro ministeriale di € 19,97.

Profilo C1

Sulla base di un semplice calcolo matematico, sviluppato nella tabella a fianco, il RUP si è potuto avvedere che l'offerente ha computato il costo orario medio sulla base della previsione di 5 scatti di anzianità (in luogo dei 3 previsti dalle tabelle ministeriali).

Tuttavia, dall'analisi dell'elenco del personale allegato alla documentazione di gara, è agevole avvedersi che l'anzianità media del personale è inferiore, e pari 3,75 scatti.

Applicando detta anzianità media alla logica delle tabelle ministeriali, si ricava un costo orario pari ad € 18,17, inferiore di 26 centesimi di euro rispetto a quello indicato dall'offerente nelle giustificazioni preventive.

Moltiplicando detta differenza al monte ore annuo (30.000), si ricava una sovrastima pari ad € 7.730,86, da computarsi quanto meno per i primi due anni.

Per il terzo anno, nonostante l'incremento di uno scatto (gli scatti maturano ogni due anni), si ritiene che la sovrastima possa essere mantenuta invariata, in quanto l'incremento medesimo è ragionevolmente destinato a compensarsi con la clausola di revisione dei prezzi prevista dalla disciplina di gara, e con gli incrementi maturati nelle due annualità precedenti. La sovrastima complessiva per il triennio di durata dell'appalto è pertanto pari ad € 23.000,00 circa.

Applicando pedissequamente i costi orari previsti dalle tabelle ministeriali, viceversa, la sovrastima per il triennio di durata dell'appalto è pari ad € 37.000,00 circa.

| C1 |
|-----------|
| 1.425,21 |
| 92,95 |
| |
| 36,34 |
| 1.554,50 |
| |
| 5.522,98 |
| 606,26 |
| |
| 200,00 |
| 1.461,12 |
| 163,70 |
| 295,88 |
| 66,00 |
| 2.186,70 |
| 28.524,44 |
| 18,43 |

Profilo B1

Analogo calcolo non è effettuabile in relazione a detto profilo professionale in quanto:

- a) il costo orario indicato, superiore a quello previsto dalle tabelle ministeriali, non corrisponde all'aumento di uno o più scatti;
- b) l'elenco del personale non prevedeva figure professionali inquadrare in detto livello.

Applicando pedissequamente i costi orari previsti dalle tabelle ministeriali, la sovrastima per il triennio di durata dell'appalto è pari ad € 1.000,00 circa.

Profilo D2

Analogo calcolo non è effettuabile in relazione a detto profilo professionale in quanto:

- a) il costo orario indicato, inferiore rispetto a quello previsto dalle tabelle ministeriali, non corrisponde alla diminuzione di uno o più scatti;
- b) l'elenco del personale non prevedeva figure professionali inquadrare in detto livello.

Applicando pedissequamente i costi orari previsti dalle tabelle ministeriali, la sottostima per il triennio di durata dell'appalto è pari ad € 700,00 circa.

Considerazioni trasversali

I ragionamenti che seguono sono applicabili a tutte le unità di personale impiegate nella commessa.

I correlativi computi, tuttavia, sono a fini di semplificazione riferibili alle sole unità di personale inquadrato al livello C1, ritenuti statisticamente significativi ai fini dell'analisi dei costi, in quanto incidenti per il 92% rispetto al complessivo costo per il personale indicato dall'offerente.

Nei computi relativi al personale, come s'è già avuto modo di dire, l'offerente ha pedissequamente indicato tutte le voci di costo previste dalle tabelle ministeriali (eccettuata l'indennità di turno, per le quali le stesse tabelle ministeriali riconoscono una deroga per quegli appalti che, come quello di specie, non prevedono turnazioni) quantunque talune di dette voci non siano in concreto applicabili per l'appalto in parola.

Più nello specifico, secondo un primo profilo, si ritiene che le voci che seguono debbano essere scorporate dal costo orario previsto dalle tabelle ministeriali (e dall'offerente):

- a) "altre Indennità" → voce da non prevedersi in quanto le mansioni degli operatori inseriti nell'appalto non presuppongono il riconoscimento di dette indennità (artt. 47, 54, 56, 57, 58, 78, 81 CCNL di riferimento);
- b) "rivalutazione tfr" → voce da non prevedersi in quanto, come risulta dalla visura e dal bilancio sociale dell'impresa, essa ha un numero di dipendenti superiore a 50. Come noto, l'articolo 1, comma 5, del decreto interministeriale 30 gennaio 2007, recante le modalità di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 755 e 756, della legge n. 296/2006, relative al Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile (cd. "Fondo di Tesoreria"), ha introdotto, per i datori di lavoro del settore privato che abbiano alle proprie dipendenze almeno 50 addetti, l'obbligo di versamento al Fondo di Tesoreria delle quote di TFR maturate dai propri dipendenti e mantenute al regime civilistico di cui all'articolo 2120 del codice civile, in quanto non destinate alle forme pensionistiche complementari ai sensi del D.lgs n. 252/2005. Con la conseguenza che gli oneri per la Rivalutazione del TFR sono posti a carico dell'Istituto Previdenziale o all'eventuale Fondo di Previdenza Complementare, e non già dell'impresa;
- Ricalcolando il costo orario al netto di dette voci, come evincibile nella tabella a lato, si ricava una sovrastima nel triennio di durata dell'appalto è pari ad € 45.000,00 circa.

| |
|-----------|
| C1 |
| 1.425,21 |
| 92,95 |
| |
| 1.518,16 |
| |
| 5.393,87 |
| 592,08 |
| |
| 200,00 |
| 1.461,12 |
| |
| 295,88 |
| 66,00 |
| 2.023,00 |
| 27.745,03 |
| 17,92 |

Sotto un secondo profilo l'offerente ha diligentemente computato i propri costi orari sulla base del monte previsto dalle tabelle ministeriali in relazione agli eventi morbosi (120 ore), senza operare alcuna riduzione su detta specifica voce. Orbene, come è noto ai più, e come pure rilevato dalla più attenta giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, VI, 21 luglio 2009, 4665; Id, 04 dicembre 2019 n. 8303), i costi delle tabelle ministeriali sono sul punto estremamente prudenziali, e sono ampiamente sovrastimati in punto di ore mediamente non lavorate, fatto che, come parimenti noto, comporta un sensibile incremento dei costi orari.

Avuto quindi particolare riguardo a dette 120 ore imputabili alle malattie, sebbene nella logica delle tabelle ministeriali queste siano imputate integralmente al costo orario, i correlativi costi non son però nella realtà posti ad integrale carico del datore di lavoro (in capo a cui residuano esclusivamente il cd. periodo di carenza ed i ratei in caso di maternità), in virtù degli interventi integrativi dell'INPS e dell'INAIL (riguardo al trattamento economico per malattia, cfr. l'art. 6, comma 1, della legge 11 gennaio 1943, n. 138; per quanto concerne le assenze per infortunio o malattia professionale, cfr. gli artt. 66, comma 1, e 68 del d.P.R. n. 1124 del 30 giugno 1965; per le assenze riconducibili alla maternità o paternità, cfr. gli artt. 22, 34, e 43 del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151). Il RUP è al corrente che in giurisprudenza si sono registrate talune sparute sentenze che opinano nel senso che le tabelle ministeriali tengano conto dell'incidenza della contribuzione degli istituti previdenziali e assicurativi. Dette pronunce ristagnano però in un deserto argomentativo, ed enunciano asserzioni apodittiche, agevolmente sconfessate dall'inopinabilità della matematica (la somma tra costo annuo del lavoratore sostituito e costi del lavoratore sostituito, entrambi calcolati sulla base del monte ore teorico, è finanche inferiore rispetto ai costi derivanti dall'applicazione delle tabelle ministeriali già senza computare l'intervento degli istituti previdenziali¹), come peraltro

¹ Si veda il seguente esempio: l'appalto prevede 90.000 ore. Le tabelle ministeriali prevedono un costo orario di € 18,02. Il prodotto tra detti fattori restituisce un costo totale pari ad € 1.621.773,32. Moltiplicando il medesimo monte ore (90.000) per il costo orario (14,12 €) derivante dall'applicazione del divisore relativo alle ore teoriche (1976 ore), si ricava un costo per i lavoratori "ordinari" di € 1.270.498,53. Considerato che, nella logica delle tabelle ministeriali, l'assenteismo complessivo incide per 21,66%, rileva un monte ore di sostituzioni pari a 19.493,93 ore (computato sulle 90.000 ore). Moltiplicando detto monte ore per il costo orario di cui sopra (14,12 €), si ricava un costo per le sostituzioni del personale assente pari ad € 275.188,95 che, assommato al costo dei lavoratori ordinari (€ 1.270.498,53), restituisce un costo complessivo di € 1.545.687,48. Il che conferma quanto asserito: il costo effettivo dell'impresa è inferiore (-76.000 € circa)

chiarito nella già richiamata pronuncia del Consiglio di Stato n. 8303/19, ove in giudizio furono depositate dettagliate consulenze tecniche.

Ipotizzando un riparto dei costi per la malattia nella prudenziale misura del 50% a carico del datore di lavoro, e del 50% a carico degli istituti previdenziali (nell'anno 2013 i dati ufficiali ISTAT evidenziano una percentuale di eventi di malattia inferiori a 3 giorni, e quindi a carico del datore di lavoro, del 43,11%), si ricava una sovrastima complessivamente quantificabile (per assoluto difetto²) in circa € 62.000,00 nel triennio (computato sulla base di un monte ore mediamente lavorato di 1608 ore).

Il Rup ribadisce quindi di non aver rilevato elementi specifici tali da poter ritenere sospetta di anomalia l'offerta presentata dal RTI La Rondine, e ciò soprattutto in ragione del fatto che il ribasso offerto non ha il carattere della rilevanza, rivestendo viceversa quello dell'estrema marginalità. A fortiori considerando, come si è già avuto modo di accertare, la congruità dei costi del personale indicati in offerta. In un appalto *labour intensive* qual è quello in oggetto, in cui la manodopera incide in misura drasticamente maggiore rispetto agli altri fattori produttivi (87% circa), se risulta giustificato il costo del lavoro, vi sono rilevanti indizi che l'offerta non sia anomala (cfr. *a contrariis* TAR Marche Ancona 2 gennaio 2018 n. 5; TAR Sicilia Catania 8 marzo 2018 n. 498).

Il Rup dà altresì atto che eventuali (e non rilevate) sottostime nei costi del personale indicati dall'offerente ben potranno essere compensate dalle rilevanti sovrastime rilevate, sulle quali s'è già avuto modo di argomentare.

Pertanto, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 95 c. 10 e 97, c. 5, lettera d) del Codice, si ritiene che i costi per la manodopera indicati nell'offerta presentata dall'operatore economico primo graduato non siano inferiori ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, c. 16 del medesimo Codice, e che non rilevino indizi tali da far dubitare della serietà e della congruità dell'offerta nel suo complesso.

Non si ritiene quindi necessario attivare un contraddittorio con l'offerente, non residuando dubbi sulla congruità dei costi esposti dall'offerente.

Tutto ciò premesso, viene formulata, ai sensi dell'art. 33, primo comma, del Codice, proposta di aggiudicazione a favore del raggruppamento temporaneo composto dagli operatori economici La Rondine Società Cooperativa Sociale Onlus, con sede a Mazzano (BS) in via Mazzini n. 85, partita IVA 01486880170 (mandataria), e dalla Cooperativa Sociale Nuovo Impegno, con sede a Brescia in via della palazzina n. 24, partita IVA 03271040176 (mandante).

Le operazioni di gara si chiudono alle ore 16.00 circa.

IL RUP

Dott. Angelo Linetti

rispetto a quello previsto dalle tabelle ministeriali, e ciò anche senza considerare l'intervento degli enti previdenziali in relazione alle assenze relative agli infortuni ed agli eventi morbosi, idoneo a ridurre ulteriormente il costo complessivo della manodopera a carico dell'impresa.

² Infatti, applicando la metodologia di cui all'esempio contenuto nella precedente nota, e pur non considerando l'intervento degli enti previdenziali, la sovrastima risulta già essere pari ad € 77.000,00 circa nel triennio.