



VERBALE DI PROCEDURA NEGOZIATA URGENTE, SENZA PREVIA PUBBLICAZIONE DI BANDO, AI SENSI DELL'ART. 36, COMMA 2, LETTERA B) DEL D. LGS. N. 50/2016 E S.M. E I., PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO PER L'ATS DI BERGAMO, PER IL PERIODO DI 11 SETTIMANE, PRESUMIBILMENTE DAL 18.10.2021 AL 31.12.2021.

Il giorno 28.09.2021, alle ore 14,30, in seduta riservata presso l'Area Gestione Approvvigionamenti e Tecnica, nella sede legale dell'Agenzia di Tutela della Salute di Bergamo, in via Galliccioli n. 4, Bergamo, sono presenti il RUP, Dott.ssa Serena Giupponi e la Commissione Giudicatrice, nominata con determinazione dirigenziale n. 123 del 16.09.2021, e specificatamente:

- Presidente: dott.ssa Mattea Torrisi, Direttore dell'Area Risorse Economiche dell'ATS Bergamo;
- Componente: Rag. Giuseppina Fantini, collaboratore professionale amministrativo, P.O. presso l'Area Risorse Umane dell'ATS di Bergamo;
- Componente: Sig.ra Emilia Sciarrone, assistente amministrativo presso l'Area Risorse Umane dell'ATS di Bergamo;

per le operazioni di valutazione delle offerte anormalmente basse.

Il RUP ricorda la graduatoria a seguito dell'apertura delle buste economiche:

	Ditta	Punteggio Tecnico	Punteggio Economico	Totale
1	FMTS Lavoro s.r.l.	70/70	30/30	100/100
2	Temporary S.p.A.	70/70	25,17/30	95,17/100
3	Job Italia S.p.A.	70/70	22,54/30	92,54/100

Il RUP ricorda altresì, che, poiché entrambi gli elementi (economico e tecnico) superano i 4/5 dei punti attribuibili (art. 97 del D. Lgs. 50/2016) e si è in presenza di almeno tre offerte valide, il sistema ha segnalato, nella seduta del 17.09.2021, che le offerte delle Agenzie FMTS Lavoro s.r.l. e Temporary S.p.A. si configurano come anomale.

Nel dettaglio, specifica che il margine d'impresa offerto dall'agenzia FMTS Lavoro s.r.l. è dello 0,4800% e quello dell'agenzia Temporary è dello 0,5720%.

Il RUP informa di aver chiesto ad entrambe le Agenzie, in data 17.09.2021, di fornire entro 15 giorni, le spiegazioni previste in caso di offerta anormalmente bassa, ai sensi dell'art. 97 del D. Lgs. 50/2016 e s.m. e i.. Tali spiegazioni sono pervenute in data 24.09.2021, protocollo ATS n. I 94173, da parte dell'Agenzia FMTS Lavoro s.r.l. e in data 27.09.2021, protocollo ATS n. I 94788, da parte dell'Agenzia Temporary; pertanto nei tempi previsti.

Prima di effettuare le valutazioni, viene data lettura di alcune sentenze recenti, in merito all'anomalia dell'offerta, precedentemente raccolte dal RUP, di cui si deve tenere conto:

- o "La verifica della congruità ha lo scopo di appurare l'attendibilità di un'offerta sotto il profilo dell'idoneità della stessa ad assicurare, a dispetto del suo carattere

scr
S
W
pe

- anormalmente basso, prestazioni adeguate alle esigenze sottese alla commessa pubblica;”
- “La verifica della congruità di un’offerta ha natura globale e sintetica (TAR Campania, Napoli, sez. I, 1.09.2020 n. 3708), vertendo sull’attendibilità della stessa nel suo insieme e quindi sulla sua idoneità a fondare sul serio affidamento sulla corretta esecuzione dell’appalto” (TAR Calabria 2017);
 - “L’attendibilità di un’offerta va, cioè, valutata nel suo complesso e non con riferimento alle singole voci di prezzo ritenute incongrue, avulse dall’incidenza che potrebbero avere sull’offerta economica nel suo insieme” (Ad.Pl. n. 36/2012, TAR Calabria 2017);
 - Per consolidata giurisprudenza, la verifica della congruità di un’offerta potenzialmente anomala ha natura globale e sintetica, vertendo sulla serietà dell’offerta nel suo insieme, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci (TAR Campania, Napoli, sez. I, 1.09.2020 n. 3708), compreso l’utile (CdS n. 1368/2015, TAR Lombardia 2017);
 - Non è possibile fissare una quota rigida di utile al di sotto del quale l’offerta debba considerarsi comunque incongrua, dovendosi invece avere riguardo alla serietà della proposta contrattuale, dato che anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio importante (CdS n. 4755/2016, CdS n. 963/2015, TAR Lombardia 2017);
 - Al di fuori dei casi in cui il margine positivo risulti pari a € 0,00, non è possibile stabilire una soglia minima al di sotto della quale l’offerta deve essere considerata anomala, poiché anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo, sia per la prosecuzione in sé di dell’attività lavorativa, sia per la qualificazione, la pubblicità, il curriculum derivanti per l’impresa dall’essere aggiudicataria e aver portato a termine un appalto pubblico (CdS n. 607/2017, n. 242/2016, n. 269/2018, n. 4090/2020 e TAR Lombardia 2017);
 - La motivazione dell’anomalia deve essere particolarmente diffusa ed analitica sono nel caso in cui l’amministrazione esprima un giudizio negativo che fa venir meno l’aggiudicazione; quando invece l’Amministrazione considera correttamente e soddisfacentemente formulato l’insieme delle giustificazioni non occorre un’articolata motivazione, ripetitiva delle giustificazioni ritenute accettabili (ex multis Consiglio di Stato, Sez. V, 22/02/2011 n. 1090). In sostanza per il giudizio favorevole non sussiste il dovere di motivazione analitica e puntuale, essendo invece sufficiente una motivazione espressa per relationem alle giustificazioni addotte dall’impresa.

Il RUP richiama la delibera ANAC n. 475 del 23.05.2018 in sede di precontenzioso, di cui si riporta uno stralcio:

- “...CONSIDERATO che la verifica di congruità di un’offerta ha natura globale e sintetica, vertendo sull’attendibilità della medesima nel suo insieme e quindi sulla sua idoneità a fondare un serio affidamento sulla corretta esecuzione dell’appalto, onde il relativo giudizio non ha per oggetto la ricerca di singole inesattezze dell’offerta economica. L’attendibilità dell’offerta va valutata, pertanto, nel suo complesso e non con riferimento a singole voci di prezzo eventualmente ritenute incongrue, avulse dall’incidenza che potrebbero avere sull’offerta economica nel suo insieme...”
- “... CONSIDERATO, altresì, che la ratio del sub procedimento di verifica dell’anomalia è quella di accertare la serietà, la sostenibilità e la sostanziale affidabilità della proposta contrattuale, in maniera da evitare che l’appalto sia aggiudicato a prezzi eccessivamente bassi, tali da non garantire la qualità e la regolarità dell’esecuzione del contratto oggetto di affidamento e che, per tale ragione, come evidenziato dalla giurisprudenza, in linea di principio il procedimento di verifica di anomalia è avulso da ogni formalismo, essendo improntato alla massima collaborazione tra l’amministrazione appaltante e l’offerente, quale mezzo indispensabile per l’effettiva instaurazione del contraddittorio ed il concreto apprezzamento dell’adeguatezza dell’offerta (TAR Lazio, sez. I-ter, 30 dicembre

2016, n. 9182). Il corretto svolgimento del procedimento presuppone sì l'immodificabilità dell'offerta, ma la sicura modificabilità delle giustificazioni, nonché l'ammissibilità di giustificazioni sopravvenute e di compensazione tra sottostime e sovrastime, purché l'offerta risulti nel suo complesso affidabile..."

Precisato che ai sensi dell'art. 97 del D. Lgs. 50/2016 e s.m. e i., le spiegazioni possono essere riferite a:

1. l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costituzione ;
2. le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
3. l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;

e che l'offerta può essere esclusa solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello dei prezzi o costi proposti tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 sopra elencati o se è accertato che l'offerta è anormalmente bassa secondo quanto indicato nel comma 5 del medesimo articolo.

Fatte le su espote precisazioni da parte del RUP, viene data lettura delle spiegazioni presentate dall'Agenzia FMTS Lavoro s.r.l., quale prima in graduatoria, avendo preso visione non solo della documentazione di gara ma anche delle offerte, economica e tecnica, prodotte dalla stessa.

Il RUP e la Commissione Tecnica, dalle giustificazioni prodotte dalla ditta FMTS Lavoro s.r.l., rilevano quanto segue:

Voce	Importo
TOTALE COSTO LAVORO	€ 164.559,00
Mark-up Agenzia %	11,69 %
Marck-up Agenzia	€ 19.228,80
Totale offerta economica	€ 183.787,92

Rispetto al Mark-up aziendale si rilevano costi per € 11.176,85 e utile per € 8.051,95.

Nel capitolato era espressamente indicato quanto segue:

" Si specifica che l'importo del contratto è stato calcolato moltiplicando il numero ipotetico di ore di ciascuna categoria per la corrispondente tariffa oraria, risultante dalle tabelle allegate, aggiungendo il costo dei buoni pasto, se e in quanto spettanti, l'importo della produttività collettiva e di altre eventuali indennità (compresa l'indennità di vacanza contrattuale), con incremento della percentuale massima del margine unico di impresa, pari al 1,50%."

Categoria	Profili Professionali	Importo orario	Monte ore totale	Importo a base d'asta	Importo contrattuale con aggio massimo dell'1,50%
BS	Coadiutore Amministrativo Esperto	€ 17,48410	8.976	€ 182.909,97	€ 185.653,61
C	Assistente Amministrativo	€ 19,34173	396		

Scp

AS

Ciò si traduce in un costo orario del personale di € 164.596,6066 a cui si devono aggiungere € 18.313,3634 per buoni pasto, indennità, produttività collettiva, ecc., tutti costi lavoro "fissi" e non discrezionali. Per cui, quando FMTS parte dall'importo orario come "totale costo lavoro", di € 164.559,00 cui aggiunge i suoi "costi aziendali", non ha tenuto conto degli ulteriori oneri di circa € 18.000,00 per voci che comunque vanno a beneficio dei lavoratori somministrati. FMTS avrebbe dunque dovuto partire con i conteggi da € 182.909,97 ("importo a base d'asta" nella tabella) per calcolare l'aggio che, in ogni caso, non può essere maggiore del 1,5% (utile che invece FMTS quantifica in circa il 5%).

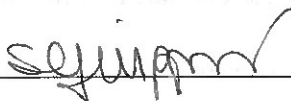
Pertanto, l'utile di € 8.051,95 che FMTS prevede di guadagnare non è corretto rispetto alla documentazione di gara. Infatti l'offerta non è adeguata rispetto al costo del lavoro e ingenera addirittura una perdita d'esercizio. Pertanto, l'offerta non appare congrua.

Alla luce di quanto sopra, il RUP e la Commissione Tecnica invitano l'Agenzia FTMS Lavoro a inviare precisazioni ritenute pertinenti entro venerdì 1 ottobre 2021 alle ore 10,30 e a presentarsi per attivare il contraddittorio, se ritenuto, alla prossima riunione della Commissione Tecnica e del RUP, in seduta riservata, che si terrà lo stesso giorno alle ore 11,00.

La seduta termina alle ore 15,30

Bergamo, 28.09.2021

Il RUP: Dott.ssa Serena Giupponi



La Commissione Tecnica:

Il Presidente: Dott.ssa Mattea Torrisi



I componenti: Rag. Giuseppina Fantini



Sig.ra Emilia Sciarrone

