REGIONE PIEMONTE

Assessorato al Bilancio, Finanze, Programmazione economico-finanziaria,
Patrimonio, Affari legali e contenzioso,
Rapporti con il Consiglio regionale, Enti Locali, Post olimpico

L'Assessore

Torino, 10/11/2017

Prot. 1118/BPE00
Cl. 1.60.40.3

Al consigliera regionale
Gianna GANCIA

Al Presidente del Consiglio regionale
Mauro LAUS

e p.c. Alla Direzione Gabinetto della Presidenza
della Giunta Regionale
Settore Relazioni Istituzionali della Giunta

Oggetto: **Risposta interrogazione ordinaria a risposta scritta n. 1775.**

Con la presente, si forniscono di seguito gli elementi di risposta ai quesiti formulati:

In merito al punto 1 nel quale viene domandato: "Per quali motivazioni l'Amministrazione regionale ha ritardato nell'emanazione del bando di gara del "Servizio di pulizia ordinaria degli immobili regionali ubicati nel Comune e nella Città Metropolitana di Torino e fornitura di tutti i detergenti ed altri strumenti necessari allo svolgimento delle attività"; sapendo da anni la data di scadenza contrattuale del servizio erogato dalla precedente Società.", si espone quanto segue.

A seguito dell'intervenuta disciplina di cui alla Legge di stabilità 2016, approvata con L. 28.12.2015, n. 208, e del relativo D.P.C.M. del 24.12.2015"Individuazione delle categorie merceologiche ai sensi dell'articolo 9, comma 3 del D.L. 24.4.2014, n.

Piazza Castello, 165 - 10122 Torino
Tel. 011.432.1650 Fax 011.432.3304
e-mail: vicepresidenza@regione.piemonte.it - pec: *vicepresidenza@cert.regione.piemonte.it*

66, convertito, con modificazioni, dalla L. 23.6.2014, n. 89, unitamente all'elenco concernente gli oneri informativi , pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 9.2.2016, entrato in vigore, dopo un periodo transitorio di 6 mesi, in data 9.8.2016, sono state individuate alcune categorie di beni e di servizi nonché le relative soglie al superamento delle quali le Stazioni Appaltanti di cui all'art. 9 comma 3 del D.L. n. 66/2014, convertito con L. n. 89/2014, fra le quali anche le Regioni, dalla data di attivazione dello strumento di acquisto centralizzato devono ricorrere a Consip S.p.A. o agli altri soggetti aggregatori per l'acquisto di beni e servizi.

Considerate tali sopravvenute disposizioni normative volte all'ulteriore rafforzamento della centralizzazione degli acquisti di beni e servizi e tenuto conto che fra le suddette categorie merceologiche si annovera altresì il servizio di pulizie di immobili ad uso di pubbliche Amministrazioni sopra soglia comunitaria, la Regione Piemonte programmava di acquisire alcuni servizi oggetto di appalti in scadenza, fra cui l'appalto di pulizie degli immobili siti in Torino e Provincia, mediante ricorso alla Convenzione Consip Facility Management 4: gara pubblicata da Consip il 19.3.2014 con conclusione del procedimento di gara inizialmente stimato dalla Centrale di Committenza entro la fine dell'anno 2015.

Relativamente a tali categorie merceologiche a decorrere dall'entrata in vigore della sopra citata normativa in materia di acquisti centralizzati è infatti inibito alle suddette Pubbliche Amministrazioni, pena la nullità del contratto stipulato, ricorrere ad acquisti autonomi in presenza di Convenzione Consip di riferimento, non risultando possibile alla Stazione Appaltante per tali categorie merceologiche effettuare alcuna valutazione, in termini di convenienza , sulla base del confronto fra le condizioni del contratto stipulabile con procedura di gara autonoma e le condizioni della Convenzione Consip aggiudicata in esito alla gara centralizzata di cui ai parametri qualità – prezzo, ex art. 26, comma 3, della L. 23.12.1999, n. 488 ss.mm.ii.

Per le categorie merceologiche individuate dal suddetto decreto, visti altresì i chiarimenti dei Comunicati del Presidente ANAC del 12.2.2016 e del 13.7.2016, l' Autorità nazionale anticorruzione non rilascia il codice identificativo di gara (CIG) alle Stazioni appaltanti che, in violazione della suddetta disciplina, svolgano procedure di gara autonome in presenza di Convenzioni attive di Consip S.p.A. o di altro soggetto aggregatore.

Nel corso dell'anno 2016 dalla consultazione dello stato delle gare delle Convenzioni Consip di interesse, così come visionabili sul Portale "Acquisti in rete", veniva riscontrato che la previsione di conclusione del procedimento di gara per l'aggiudicazione della Convenzione Consip Facility Management 4 risultava posticipata all'ultimo trimestre dell'anno 2016. Tale circostanza consentiva all'Amministrazione Regionale di ipotizzare il ricorso a detto strumento aggregatore (che prevede che l'Amministrazione Pubblica che vi aderisce debba affidare set minimo di servizi e di

importi) in tempi relativamente brevi anche per il servizio di pulizie degli immobili regionali in Torino e Provincia in scadenza per la data del 31.7.2017.

In considerazione della situazione rappresentata, l'Amministrazione Regionale nell'anno 2016 riteneva di non dover dar corso ad autonoma procedura di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del suddetto servizio con l'intento di procedere ad aderire alla Convenzione Consip. Facility Management 4 di cui era all'epoca prevista l'imminente attivazione.

Successivamente, nel corso dell'anno 2017, dagli aggiornamenti dello stato delle gare delle Convenzioni di interesse, veniva constatato lo slittamento delle iniziali segnalate previsioni di conclusione dei procedimenti di gara che ancora a metà del mese di Maggio 2017 Consip S.p.a. individuava nel II° trimestre 2017 e pertanto alla fine del mese di giugno 2017.

Le ripetute variazioni nella previsione della conclusione del procedimento di gara della suddetta Convenzione Consip, nelle more dell'attivazione della stessa, venivano inevitabilmente ad incidere sulla pianificazione della strategia acquisitiva del servizio di pulizie regionale in scadenza per la data del 31.7.2017.

Infine, con comunicato del 19.5.2017, pubblicato sul suddetto Portale Acquisti in rete per gli acquisti Centralizzati delle Pubbliche Amministrazioni, veniva precisato che, causa indagini giudiziarie, Consip S.p.A. aveva avviato le necessarie valutazioni per le azioni da intraprendere; contestualmente dal suddetto portale veniva eliminato ogni riferimento alle previsioni di conclusione del relativo procedimento di gara.

Preso atto di quanto in ultimo evidenziato da Consip S.p.A, e considerato che non si riscontrano Convenzioni della Società di Committenza regionale SCR Piemonte per l'espletamento del servizio di pulizie, da parte della Regione veniva dato corso alle attività tecnico - amministrative per la predisposizione del progetto del nuovo servizio di pulizie degli immobili regionali in Torino e Provincia sopra soglia comunitaria e con apposita determinazione a contrarre nel mese di Luglio 2017 veniva autorizzato l'esperimento di gara sopra soglia comunitaria a procedura aperta mediante offerta economicamente più vantaggiosa (scadenza termine offerte 17.10.2017).

Da parte della Commissione giudicatrice all'uopo nominata sono attualmente in corso di ultimazione le operazioni di valutazione delle offerte tecniche presentate dagli operatori economici concorrenti.

In merito al punto 2 nel quale viene richiesto: "Per sapere se ritenga congruo che lavoratrici e lavoratori che prestano la loro attività presso le sedi regionali possano godere di un trattamento retributivo che non

garantisca il rispetto del minimo contrattuale previsto dal vigente CCNLL di categoria", si espone quanto di seguito.

Considerato che i cosiddetti possibili "affidamenti ponte" sono di complessa gestione sia in fase di predisposizione della documentazione di gara sia nella fase della gestione operativa per il possibile cambio del fornitore aggiudicatario, nell'estate c.a. trascorsa, contestualmente alla predisposizione degli atti di gara sopra soglia comunitaria per l'affidamento del nuovo servizio di pulizie degli immobili regionali in Torino e Provincia da parte della Regione venivano effettuate valutazioni in merito alla possibile "proroga tecnica " del contratto d'appalto del servizio di pulizie sopra soglia in allora in essere con il gestore aggiudicatario dell'originaria procedura di gara aperta.

Come evidenziato in riscontro all'interrogazione a risposta immediata del 2.10.2017, lo stesso Raggruppamento di Imprese che eseguiva il suddetto servizio di pulizia regionale verso la fine del Mese di Giugno c.a. aveva domandato alla Regione Piemonte di conoscere gli orientamenti circa l'eventuale attivazione di servizi analoghi o, in alternativa, circa la possibile autorizzazione di "proroga tecnica" del contratto con efficacia temporale fino all'aggiudicazione di procedura di evidenza pubblica per l'individuazione di un nuovo gestore del servizio: ciò senza porre condizione alcuna alla disponibilità alla prosecuzione dell'appalto previa ridefinizione in riduzione del monte ore contrattuale all'epoca svolto.

A riguardo si precisa che la cosiddetta "proroga tecnica" dell'appalto é, d'ordinario, autorizzabile alle previsioni economico operative del contratto oggetto di proroga, fatta salva la possibilità di ridurre, ai sensi dell'intervenuta normativa in materia di riduzione della spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi, i costi dei contratti in essere, nel rispetto delle valutazioni sulla congruità dell'offerta espletate dalla Stazione Appaltante in sede di gara originaria. Ciò in considerazione del noto generale divieto di rinegoziare le originarie condizioni dell'appalto pubblico mediante l'introduzione di sostanziali diverse condizioni che, se fossero state contemplate nella procedura di aggiudicazione originaria, avrebbero potuto consentire l'ammissione di offerenti diversi rispetto a quelli inizialmente ammessi o avrebbero consentito di accettare un'offerta diversa rispetto a quella aggiudicata.

Tenuto conto di quanto sopra e nelle more delle procedure preordinate allo svolgimento della procedura di gara per l'individuazione del nuovo contraente del servizio, da parte di quest'Ente veniva richiesto all'A.T.I. esecutrice la disponibilità a voler proseguire nell'esecuzione delle prestazioni di cui trattasi per ulteriori sei mesi con decorrenza dall'1.8.2017, in regime di "proroga tecnica" ai patti, prezzi e condizioni del contratto e degli addendum contrattuali stipulati fra le parti con

garanzia pertanto per i lavoratori alle dipendenze del gestore uscente dell'invarianza di orario e di retribuzione.

Soltanto a seguito della suddetta comunicazione regionale ed ormai in prossimità della scadenza dell'appalto l' A.T.I. appaltatrice del servizio uscente alla fine del Mese di Luglio, tra le diverse cose, manifestava la volontà di proseguire il servizio alle condizioni del contratto in corso unicamente per il mese di Agosto corrente e nel contempo subordinava la volontà di proseguire nel servizio per i mesi successivi alla previa ridefinizione in riduzione del monte minimo di ore determinato dal contratto e dai successivi atti concordati durante l'esecuzione dell'appalto. Contestualmente domandava incontro presso gli Uffici regionali, incontro poi tenutosi in data 27.7.2017 alla presenza del solo Legale dell'Appaltatrice.

La richiesta di riduzione del servizio in ultimo sottoposta veniva vagliata dalla Regione alla luce della normativa in materia di riduzione della spesa pubblica per l'acquisizione di beni e servizi la quale, come accennato, stabilisce che le Pubbliche Amministrazioni sono autorizzate a ridurre gli importi dei contratti d'appalto in essere, nel rispetto degli standard qualitativi del servizio previsti dal Capitolato Speciale d'appalto.

In data 28.7.2017 da parte dell'A.T.I. perveniva specifica proposta di riduzione del monte ore con allegato prospetto evidenziante le ipotizzate minori ore mensili e semestrali sulle diverse sedi regionali, a fronte di una riduzione dell'importo contrattuale nella misura del 5%.

Verificati i contenuti della suddetta prospettata proposta di riduzione del servizio, veniva riscontrato che la diminuzione dell'importo dell'appalto nell'ammontare del 5% riportata nella nota dell'Appaltatrice si accompagnava ad una decurtazione delle ore mensili corrispondente, in termini percentuali, al 19,92% dell'attuale monte ore mensile contrattuale.

In merito alle possibili variazioni al contratto la Stazione Appaltante Pubblica non può, ai sensi della disciplina in materia di pubblici appalti, rinegoziare una riduzione delle prestazioni contrattuali, nel caso di specie pari a quasi il quinto del valore del servizio in allora mensilmente reso, senza che ciò si accompagni ad una proporzionale riduzione dell'importo mensile contrattuale. La prosecuzione del contratto mediante remunerazione del minor servizio proposto in misura assai superiore al prezzo orario a suo tempo offerto in sede di aggiudicazione dall'A.T.I. Appaltatrice determinerebbe infatti un'inevitabile alterazione dei termini della procedura di evidenza pubblica originariamente espletata per l'appalto del servizio.

La variazione in diminuzione avanzata dall'Appaltatrice di circa il 20% del monte ore mensile se ancorata ad una riduzione dell'ammontare contrattuale nella ipotizzata misura del 5% verrebbe infatti a tradursi in un incremento del costo orario del servizio non coerente con l'importo del prezzo orario derivante dall'offerta

della stessa Aggiudicataria all'atto dell'originaria procedura di gara espletata per la scelta del contraente. Ciò avrebbe comportato, in fatto e in diritto, una nuova aggiudicazione in contrasto con le procedure di gara svolte ai sensi della normativa stabilita per i pubblici appalti.

Contestualmente alle attività tecniche e amministrative connesse all'esperimento e aggiudicazione della gara d'appalto con procedura aperta indetta dalla Regione per l'affidamento del nuovo servizio di pulizia ordinaria sopra soglia comunitaria mediante procedura aperta, con Determinazione dirigenziale n. 386 del 16.08.2017 veniva approvata procedura negoziata mediante RdO sul MePa per l'acquisizione del servizio di pulizie in esame per la durata di mesi 2,5 alle condizioni generali del relativo Bando MePa SIA 104, nonché alle condizioni particolari del Progetto del servizio redatto dal Settore tecnico e Sicurezza Ambienti di Lavoro così come approvato con il medesimo provvedimento.

In data 28.8.2017 si svolgeva incontro tra le parti presso gli Uffici della Vice Presidenza della Giunta Regionale. Nel corso di tale incontro la Società Meranese manifestava la volontà di proseguire il servizio in regime di "proroga tecnica" alle stesse condizioni dell'appalto originario unicamente per il mese di Settembre c.a., così come confermato con nota via PEC del 30.8.2017.

Con determinazione dirigenziale n. 394 del 30.8.2017, preso atto che la procedura negoziata di cui alla sopra citata Determinazione del 16.8.2017 era andata deserta, è stato disposto di indire una nuova procedura negoziata per acquisizione sotto soglia comunitaria, ex art. 36, co. 2 lett. b) D. Lgs. n. 50/2016 s.m.i. e secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mediante RDO sul Mercato elettronico per la Pubblica Amministrazione, per l'affidamento del suddetto servizio per l'importo a base d'asta di € 208.384,50 oltre IVA, inclusi oneri per la sicurezza non soggetti ribasso pari ad € 440,00 oltre IVA, alle clausole negoziali essenziali riportate nelle Condizioni generali di Contratto del MePa e nelle condizioni particolari riportate negli atti di gara predisposti dagli Uffici regionali.

In esito alla procedura di gara svolta, con successiva determinazione dirigenziale n. 480 del 22.9.2017 è stato disposto di aggiudicare il servizio di pulizie di cui trattasi alla Società Punto Service S.r.l. con sede in Borgia (CZ), Via Amendola, 3 per il periodo dal 1.10.2017 al 30.11.2017 al prezzo di € 177.281,40 oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso pari ad € 440,00 inclusi oltre IVA.

Sulla base dell'offerta tecnica presentata dalla suddetta Impresa tutto il personale già addetto al servizio di pulizie conclusosi nel mese di Settembre 2017, così come impiegato dall'A.T.I. uscente, è stato assunto senza operare tagli secondo il Progetto del servizio proposto dalla Ditta aggiudicataria.

Per le vicende riepilogate viene in evidenza che la situazione di disagio degli addetti al servizio di pulizie per effetto della riduzione di retribuzione operata

nell'ambito dell'appalto ponte aggiudicato consegue alla circostanza della mancata volontà della Società uscente dal servizio concluso nel mese di Settembre c.a. di proseguire il contratto alle condizioni del contratto d'appalto, in regime di proroga tecnica, così come proposto all'Appaltatrice dalla Regione con garanzia per i lavoratori dell'invarianza di orario e di retribuzione.

In merito a quanto domandato al punto 3 "quali provvedimenti intenda assumere con urgenza affinché venga rispettato il contratto di lavoro e le lavoratrici e i lavoratori possano prestare il loro onorato servizio con un monte ore settimanale minimo di 20 ore che permetta loro di provvedere alle pulizie ordinarie delle sedi regionali;", si espone quanto in appresso.

Nel caso specifico degli addetti al servizio di pulizie regionale da quanto risulta dagli Elenchi del personale forniti dall'A.T.I. uscente dal servizio concluso la maggior parte degli addetti risultava assunto con contratto a tempo parziale le cui articolazioni dell'orario sul part-time orizzontale o verticale sono disciplinate dall'art. 33 del CCNL Multiservizi.

Il monte ore d'appalto risultava dall'A.T.I. uscente variamente distribuito al personale in servizio. Attualmente l'orario del personale riassunto dalla Società aggiudicataria del servizio di pulizie bimestrale risulta ridotto in considerazione del monte ore minimo di ore 10.449 bimestrale, pari ad un mensile di 5,224,50 ore, previsto dal Capitolato Speciale d'Appalto.

In merito alla possibilità di intervenire, quale Stazione Appaltante, sull'Appaltatrice del "contratto ponte" per l'applicazione dell'art. 33 del CCNL sono in corso i necessari approfondimenti.

Per quanto concerne l'art. 33 del CCNL Multiservizi nella dichiarazione "interpretativa" a margine del Verbale del testo di accordo del CCNL sottoscritto dalle parti si legge che i contratti part-time sottoscritti per orario inferiore alle 14 ore settimanali non costituiscono di per sé mancato rispetto e/o disapplicazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro ai sensi delle normative di legge vigenti.

Secondo quanto inoltre si legge nelle pronunce della giurisprudenza espressasi in materia, il testo della norma collettiva evidenzierebbe la natura non assoluta dell'inderogabilità dell'orario minimo; il diritto al medesimo orario di lavoro e alla stessa retribuzione trova applicazione nei rapporti con lo stesso identico datore di lavoro, ma non necessariamente nell'ipotesi di un cambio appalto con modificazione delle condizioni rispetto al precedente appalto dove, l'art CCNL all'art. 4, comma 3, lett. b) contempla la possibilità che vi sia un mutamento di condizioni e che queste

possano riguardare anche profili del rapporto lavorativo influenti sulla retribuzione, quale può essere, per esempio, l'orario di lavoro.

Nel caso del servizio di pulizie regionale trattasi di ridimensionamento dell'orario di lavoro transitorio che è stato operato per consentire il rispetto degli equilibri occupazionali richiesti dalla Stazione Appaltante al fine di evitare la riduzione del personale impiegato.

In merito a quanto domandato al punto 4 "se la società aggiudicataria del nuovo bando di gara assicuri – oltre alla obbligatoria assunzione del personale che attualmente presta servizio presso le sedi regionali - la sottoscrizione di contratti di lavoro con un minimo di 20 ore settimanali che garantisca alle lavoratrici e lavoratori addetti alle pulizie interessati un salario che permetta loro ed alle loro famiglie di avere un minimo garantito per la loro sussistenza;", si rappresenta quanto segue.

Gli atti approvati dalla Regione Committente e posti a base della procedura di gara aperta sopra soglia comunitaria prevedono che nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, troveranno applicazione le disposizioni previste dalla contrattazione collettiva vigente in materia di riassorbimento del personale. L'Appaltatore ha l'obbligo di rispettare integralmente il CCNL di miglior favore ed eventuali accordi integrativi vigenti, sottoscritti dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Come previsto dagli stessi atti di gara, l'appalto è regolato altresì dal Protocollo di Intesa sottoscritto in data 10.6.2016 fra la Regione Piemonte e le organizzazione sindacali CGIL-CISL-UIL Piemonte recante "Linee guida in materia di appalti pubblici e concessioni di lavori, forniture e servizi" approvato con Deliberazione della Giunta Regionale del Piemonte 30 maggio 2016, n. 13-3370". Come noto, detto Protocollo, costituente lex specialis di gara, prevede che gli Operatori Economici Aggiudicatari dei contratti ad alta intensità di manodopera provvedano ad assorbire nel proprio organico con carattere di continuità, a condizioni normative, retributive e di tutela del rapporto di lavoro non peggiorative rispetto a quelle preesistenti, ivi compreso quanto previsto dall'art. 1 c. 42 della legge 28 giugno 2012 n. 92, senza periodo di prova con riconoscimento dell'anzianità economica maturata e maturanda, il personale che risultava direttamente impiegato dall'appaltatore uscente nelle prestazioni del servizio oggetto di appalto.

REGIONE PIEMONTE

Assessorato al Bilancio, Finanze, Programmazione economico-finanziaria,
Patrimonio, Affari legali e contenzioso,
Rapporti con il Consiglio regionale, Enti Locali, Post olimpico

A tal fine fra gli atti di gara della procedura aperta sopra soglia comunitaria del nuovo servizio di pulizie, che prevede un monte ore mensile minimo di ore 10.626, è stato posto in visione ai concorrenti Elenco del personale impegnato nel servizio di pulizia in corso di svolgimento all'atto della pubblicazione del bando di gara mediante procedura aperta per l'appalto del servizio di pulizie sopra soglia comunitaria.

Riguardo al punto 5 "quali provvedimenti urgenti e necessari intenda assumere affinché gli uffici regionali vengano puliti ed assicurati il decoro e igiene degli uffici regionali aventi sede nel Comune e nella Città metropolitana di Torino;", si fa presente quanto segue.

In relazione al nuovo servizio avviato a decorrere dal Mese di Ottobre c.a. sulla base dei controlli effettuati dal Direttore Esecuzione del Contratto presso alcune sedi più rappresentative è stato riscontrato che il servizio di pulizia viene svolto regolarmente con modalità idonee ad assicurare l'igiene e il decoro degli uffici regionali in conformità a quanto previsto dal Capitolato Speciale d'appalto.

Colgo l'occasione per inviare cordiali saluti

Aldo Reschigna

FIRMATO IN ORIGINALE

(documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014)

Piazza Castello, 165 - 10122 Torino
Tel. 011.432.1650 Fax 011.432.3304
e-mail: vicepresidenza@regione.piemonte.it - pec: *vicepresidenza@cert.regione.piemonte.it*