



COMUNE DI GARBAGNATE MILANESE (MI)
Centrale Unica di Committenza
Ente delegato dal Comune di Senago

(Convenzione del 21/12/2015 ai sensi dell'art. 33 comma 3bis del D.Lgs
n. 163/2006 e s.m.i., tra i Comuni di Garbagnate Milanese e Senago)

CODICE AUSA: 0000552905



Oggetto: Gara europea a procedura aperta per l'affidamento, in concessione, della gestione del servizio di igiene urbana e ambientale all'interno del territorio del comune di Garbagnate Milanese (MI) – CIG: 78876674B8

Quesito n. 1 del 29.05.2019

L'art. 5 del Disciplinare di gara indica che "l'importo posto a base di gara comprende i costi della manodopera, stimati pari a Euro 303.600,00 annui, calcolati in misura pari al 20% del canone annuo". Il Capitolato di appalto, all'art. 20 richiede altresì l'impegno del Concessionario al rispetto della clausola sociale che prevede l'assunzione del personale alle dipendenze dell'attuale gestore, il cui elenco viene riportato nell'apposito Allegato B) del Capitolato.

L'Allegato B) riporta l'elenco di n. 19 addetti, attualmente impegnati per lo svolgimento dei servizi. Si evidenzia che a tale numero vanno aggiunte le necessarie scorte per garantire le sostituzioni per ferie, malattie, infortuni, permessi, etc, così come segnalato nella nostra comunicazione PVA190001760 del 18/3/2019, con cui veniva trasmesso l'elenco dei 19 operatori attualmente impiegati per lo svolgimento dei servizi.

La Tabella del costo della manodopera, di cui al CCNL Fise Assoambiente, indica che la quota del personale di scorta è pari al 21% del personale operativo. Nella tabella che segue si riporta quindi l'elenco dei 19 addetti di cui all'Allegato B), a cui vengono aggiunti n. 4 operatori di scorta, per un totale di n. 23 addetti complessivamente impiegati sull'appalto.

Nel prospetto vengono inoltre riportati, per ciascun livello, i costi unitari annui previsti dal CCNL Fise, arrivando così a determinare il costo della manodopera attualmente impiegata, che risulta pari a 967.268,21 Euro/anno, così calcolato:

Alla luce di quanto sopra, siamo ad evidenziare quanto segue:

- 1) Al fine di consentire ai partecipanti la corretta valutazione tecnico-economica del servizio da espletare, si ritiene necessario che venga pubblicata nella documentazione di gara una nota a chiarimento sul numero di addetti attualmente impiegati nel servizio (n. 23 unità), con evidenziazione del relativo costo annuo della manodopera (967.268,00 euro/anno).
- 2) Stante la notevole differenza tra il costo della manodopera inserito nella base d'asta (303.600 euro/anno), ed il costo effettivamente da sostenere (967.268 euro/anno), al fine di avere a disposizione tutti gli elementi necessari per una corretta formulazione dell'offerta, si richiede copia del computo metrico-estimativo che ha portato alla determinazione della base d'asta.

Si allega alla presente la vigente Tabella del costo della manodopera di cui al CCNL FISE (marzo 2019).

Risposta n. 1 del 06.06.2019

Trattandosi di previsione atta a limitare la libera iniziativa imprenditoriale, l'art. 202, c. 6 del d.lg. n. 152/2006 – e di conseguenza l'art. 20 del capitolato speciale - deve essere interpretata in senso restrittivo, imponendo cioè l'applicazione della c.d. clausola sociale unicamente nei confronti degli addetti, alle dipendenze del gestore uscente, effettivamente e concretamente utilizzati nell'ambito della gestione dedotta in affidamento, non potendosi imporre all'operatore economico aggiudicatario di subentrare anche nei rapporti in essere con ulteriori dipendenti del gestore uscente, qualificabili come "di scorta", e come tali solo potenzialmente (ed eventualmente) impiegabili nella gestione di cui trattasi, in caso di "ferie, malattie, infortuni, permessi".

In particolare, va rilevato che gli operatori economici che prenderanno parte alla procedura, in quanto soggetti qualificati, risultano già dotati di proprio personale, in grado di assicurare le ipotetiche sostituzioni "di

scorta”.

A tal proposito, va opportunamente rilevato che anche la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che "la c.d. clausola sociale [...] non comporta alcun obbligo per l'impresa aggiudicataria di un appalto pubblico di assumere a tempo indeterminato ed in forma automatica e generalizzata il personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria" (così Consiglio di Stato, Sez. V, 18 luglio 2017, n. 3554; conformemente, Consiglio di Stato, Sez. III, 30 marzo 2016, n. 1255, secondo cui "la clausola sociale deve essere interpretata in modo da non limitare la libertà di iniziativa economica e, comunque, evitando di attribuirle un effetto automaticamente e rigidamente escludente").

Alla luce di tali argomentazioni, si conferma il contenuto dell'allegato "B" al Capitolato speciale e, conseguentemente, il costo della manodopera indicato dalla legge di gara, pari ad € 303.600 per ciascun anno di durata dell'affidamento.

Quesito n. 2 del 29.05.2019

L'art. 52 del Capitolato di appalto "Corrispettivo della esecuzione dei servizi", relativamente agli smaltimenti prevede quanto segue:

"Previa presentazione delle relative fatture, il Comune corrisponde altresì al Concessionario, in aggiunta al canone per la gestione del servizio, il rimborso di quanto da quest'ultimo versato all'impianto di recupero/smaltimento, fino all'importo unitario massimo, espresso in €/t, risultante dal ribasso percentuale unico offerto dal Concessionario in sede di gara rispetto all'elenco prezzi di smaltimento posto a base di gara. Resta pertanto inteso che il Comune non provvederà al rimborso di somme eventualmente eccedenti tale importo massimo, le quali resteranno a esclusivo carico del Concessionario.

Per le tipologie di rifiuto non individuate nell'elenco prezzi di smaltimento non sarà riconosciuto alcun onere di smaltimento, considerato che lo stesso è sostenuto da consorzi di filiera o si tratta di tipologie per cui è previsto un ricavo e non un costo."

In merito rileviamo numerosi elementi di criticità, in particolare:

- l'elenco dei prezzi di smaltimento posto a base di gara (Allegato d del Capitolato di appalto), riporta costi unitari (€/ton) palesemente inferiori a quelli attualmente sostenuti dal Comune di Garbagnate, pur essendo i prezzi attuali fermi alle quotazioni espresse alcuni anni fa e mai aggiornati alle dinamiche del mercato. Nella tabella che segue si riporta l'elenco prezzi di smaltimento di cui all'Allegato d), raffrontando, per ogni CER, il costo di smaltimento posto a base di gara, con il costo attualmente sostenuto dal Comune e con il costo attualizzato ai valori presenti sul mercato.

Allegato d) Base elenco prezzi di smaltimento Elenco dei materiali da smaltimento				Costo attualmente sostenuto da Comune €/ton	Costi attuali di mercato €/ton
CER	DES	costo €/ton Allegato d)			
200135 -					
200136	APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE	€ 50,00	€ -	€ -	
200123	APPARECCHIATURE FUORI USO CONTENENTI CLOR	€ 400,00	€ -	€ -	
150102	IMBALLAGGI DI PLASTICA	€ 69,23	€ -	€ -	
150107	IMBALLAGGI DI VETRO	€ 70,00	€ -	€ -	
200138	LEGNO DIVERSO DA QUELLO DI CUI ALLA VOCE 200	€ 14,98	€ 30,00	€ 45,00	
200131	MEDICINALI CITOTOSSICI E CITOSTATICI	€ 422,50	€ 800,00	€ 800,00	
200125	OLI E GRASSI COMMESTIBILI	€ 250,00	€ -	€ -	
200126	OLI E GRASSI DIVERSI DA QUELLI DI CUI ALLA VOCE	€ 250,00	€ -	€ -	
200139	PLASTICA	€ 103,00	€ 25,82	€ 25,82	
200303	RESIDUI DELLA PULIZIA STRADALE	€ 48,00	€ 92,00	€ 92,00	
200201	RIFIUTI BIODEGRADABILI	€ 48,00	€ 58,00	€ 58,00	
200108	RIFIUTI BIODEGRADABILI DI CUCINE E MENSE	€ 83,02	€ 93,00	€ 93,00	
200307	RIFIUTI INGOMBRANTI	€ 76,42	€ 116,00	€ 190,00	
170904	RIFIUTI MISTI DELL'ATTIVITA' DI COSTRUZIONE E DE	€ 7,50	€ 10,33	€ 10,33	
200301	RIFIUTI URBANI NON DIFFERENZIATI	€ 99,00	€ 107,00	€ 130,00	
080318	TONER PER STAMPA ESAURITI	€ 269,50	€ 850,00	€ 850,00	
200121	TUBI FLUORESCENTI ED ALTRI RIFIUTI CONTENENTI	€ 750,00	€ -	€ -	
200127	VERNICI, INCHIOSTRI, ADESIVI E RESINE	€ 420,90	€ 850,00	€ 850,00	
200133	BATTERIE E ACCUMULATORI	€ 300,00	€ -	€ -	
200102	VETRO	€ 70,00	€ -	€ -	
160708	RIFIUTI CONTENENTI OLI	€ 250,00	€ 250,00	€ 250,00	
200304	FANGHI DELLE FOSSE SETTICHE	€ 250,00	€ 250,00	€ 250,00	
150110	IMBALLAGGI CONTENENTI RESIDUI DI SOSTANZE PI	€ 2.000,00	€ 2.000,00	€ 2.000,00	

Nella tabella sono state evidenziate le discrepanze riscontrate, ad esempio per lo smaltimento dei rifiuti ingombranti, il cui costo a base di gara è di 76,42 €/ton rispetto ad un costo attualmente sostenuto di 116 €/ton, ed un costo di mercato pari a 190 €/ton.

Analoghe discrepanze sono presenti per tutti gli altri rifiuti evidenziati: Secco indifferenziato, umido, verde, legno, residui pulizia strade, medicinali, toner, vernici, inerti.

- Di contro, applicando la tabella di cui Allegato d), verrebbero teoricamente corrisposti all'Appaltatore dei rimborsi anche per rifiuti dove invece sono attesi dei proventi (plastica e vetro) o dove gli smaltimenti sono a costo zero (Raee).

- Notevole l'impatto economico che consegue da tali discrepanze. Nella tabella che segue, prendendo a riferimento i quantitativi raccolti nel 2018, viene riportata la valorizzazione dei costi di smaltimento (Euro/anno) nelle tre ipotesi: 1) applicando l'elenco prezzi di cui all'Allegato d del CSA, 2) applicando i costi unitari attualmente sostenuti dal Comune, 3) applicando i costi vigenti sul mercato.

Allegato d) Base elenco prezzi di smaltimento Elenco dei materiali da smaltimento			1) Rimborso riconosciuto secondo All d) CSA Euro/anno	Note	Costo attualmente sostenuto da Comune €/ton	2) Totale costo attualmente sostenuto da Comune Euro/anno	Costi attuali di mercato €/ton	3) Totale costi di mercato Euro/anno
CER	DES	costo €/ton Allegato d)	ton 2018					
200135 -								
200136	APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE	€ 50,00	101,96	costo zero	€ -	€ -	€ -	€ -
200123	APPARECCHIATURE FUORI USO CONTENENTI CLOR	€ 400,00	21,42	costo zero	€ -	€ -	€ -	€ -
150102	IMBALLAGGI DI PLASTICA	€ 69,23	666,52	ricavo	€ -	€ -	€ -	€ -
150107	IMBALLAGGI DI VETRO	€ 70,00	1.201,67	ricavo	€ -	€ -	€ -	€ -
200138	LEGNO DIVERSO DA QUELLO DI CUI ALLA VOCE 200	€ 14,98	533,24	€ 7.987,94	€ 30,00	€ 15.997,20	€ 45,00	€ 23.995,80
200131	MEDICINALI CITOTOSSICI E CITOSTATICI	€ 422,50	3,29	€ 1.388,34	€ 800,00	€ 2.628,80	€ 800,00	€ 2.628,80
200125	OLI E GRASSI COMMESTIBILI	€ 250,00	4,98	€ 1.243,75	€ -	€ -	€ -	€ -
200126	OLI E GRASSI DIVERSI DA QUELLI DI CUI ALLA VOCE	€ 250,00	2,40	€ 600,00	€ -	€ -	€ -	€ -
200139	PLASTICA	€ 103,00	4,92	€ 506,76	€ 25,82	€ 127,09	€ 25,82	€ 127,09
200303	RESIDUI DELLA PULIZIA STRADALE	€ 48,00	498,38	€ 23.922,24	€ 92,00	€ 45.850,96	€ 92,00	€ 45.850,96
200201	RIFIUTI BIODEGRADABILI	€ 48,00	943,32	€ 45.279,36	€ 58,00	€ 54.712,56	€ 58,00	€ 54.712,56
200108	RIFIUTI BIODEGRADABILI DI CUCINE E MENSE	€ 83,02	2.316,98	€ 192.355,68	€ 93,00	€ 215.479,14	€ 93,00	€ 215.479,14
200307	RIFIUTI INGOMBRANTI	€ 76,42	321,61	€ 24.577,44	€ 116,00	€ 37.306,76	€ 190,00	€ 61.105,90
170904	RIFIUTI MISTI DELL'ATTIVITA' DI COSTRUZIONE E DE	€ 7,50	254,50	€ 1.908,75	€ 10,33	€ 2.628,99	€ 10,33	€ 2.628,99
200301	RIFIUTI URBANI NON DIFFERENZIATI	€ 99,00	3.826,22	€ 378.795,78	€ 107,00	€ 408.405,54	€ 130,00	€ 497.408,60
080318	TONER PER STAMPA ESAURITI	€ 269,50	1,20	€ 322,59	€ 850,00	€ 1.017,45	€ 850,00	€ 1.017,45
200121	TUBI FLUORESCENTI ED ALTRI RIFIUTI CONTENENTI	€ 750,00	1,38	€ 1.032,75	€ -	€ -	€ -	€ -
200127	VERNICI, INCHIOSTRI, ADESIVI E RESINE	€ 420,90	23,92	€ 10.066,24	€ 850,00	€ 20.328,60	€ 850,00	€ 20.328,60
200133	BATTERIE E ACCUMULATORI	€ 300,00	1,49	€ 447,00	€ -	€ -	€ -	€ -
200102	VETRO	€ 70,00	34,74	€ 2.431,80	€ -	€ -	€ -	€ -
160708	RIFIUTI CONTENENTI OLI	€ 250,00	2,30	€ 575,00	€ 250,00	€ 575,00	€ 250,00	€ 575,00
200904	FANGHI DELLE FOSSE SETTICHE	€ 250,00	59,94	€ 14.985,00	€ 250,00	€ 14.985,00	€ 250,00	€ 14.985,00
150110	IMBALLAGGI CONTENENTI RESIDUI DI SOSTANZE PI	€ 2.000,00	1,20	€ 2.400,00	€ 2.000,00	€ 2.400,00	€ 2.000,00	€ 2.400,00
Totale da tabella al netto Plastica, Vetro e Raee			€ 710.826,41			€ 823.443,03		€ 943.243,83
						€ 112.616,62		€ 232.417,42

Applicando i costi dell'elenco prezzi Allegato d) ne deriva un "rimborso" da riconoscere all'Appaltatore pari ad Euro/anno 710.826,41 calcolato senza ovviamente considerare gli importi riferiti a plastica, vetro e Raee, dove non vi sono costi di smaltimento.

Applicando i costi unitari attualmente sostenuti dal Comune, i costi di smaltimento ammonterebbero invece a Euro/anno 823.443,03 con una differenza di Euro/anno 112.616,62 rispetto a quanto verrebbe rimborsato applicando l'Allegato d) del CSA.

Applicando i costi unitari vigenti sul mercato per i rifiuti Ingombranti ed il Secco residuo, il costo di smaltimento arriverebbe ad Euro/anno 943.243,83, con una differenza di Euro/anno 232.417,42 rispetto a quanto verrebbe rimborsato applicando l'Allegato d) del CSA.

La situazione diverrebbe ancora più critica tenendo conto della necessità di dover applicare, in fase di offerta, lo sconto sui prezzi unitari di smaltimento posti a base di gara.

- si evidenzia inoltre che il Capitolato di appalto non prevede alcuna clausola di revisione e/o adeguamento dei costi unitari di smaltimento posti a base di gara, pur trattandosi di un contratto con durata di 7 + 3 anni. Viene infatti prevista la sola revisione del corrispettivo annuale secondo l'indice FOI (rif. Art. 57 CSA) e la revisione del canone dei servizi a fronte di variazioni quantitative dei servizi superiori al 5% e fino al 20% , a seguito di modifiche nel numero e/o percentuale di utilizzo del personale e attrezzature (rif. Art. 52 CSA).

Per quanto sopra argomentato, si evidenzia alla Stazione appaltante la necessità di predisporre l'aggiornamento dei costi unitari di smaltimento posti a base di gara, prevedendo altresì una clausola revisionale di tali costi, in modo da tener conto, alla luce dell'andamento registrato negli ultimi anni, delle sempre più probabili evoluzioni che si potranno avere nel corso di un lungo periodo contrattuale.

La presente richiesta non è in alcun modo da intendersi quale acquiescenza avverso la legge di gara, riservandosi al riguardo ogni diritto e azione.

Distinti saluti

Risposta n. 2 del 06.06.2019

Come evidenziato con Determinazione Dirigenziale n. 401 del 05.06.2019, allagata ad integrazione della documentazione di gara, risulta sostituito l'Elenco Prezzi relativo ai costi unitari dello smaltimento (si invita a prenderne visione)..

Quesito n. 3 del 04.06.2019

Buongiorno,

si chiede risposta ai seguenti quesiti:

1) Si chiede di pubblicare il prospetto con i costi di smaltimento dei rifiuti, con il dettaglio delle quantità annuali e dei prezzi unitari per tutti i CER (riportati nell'allegato "d) Garbagnate M Elenco Prezzi smaltimento 2019"), che costituiscono il base d'asta annuale di € 855.000,00.

2) Con riferimento all'allegato "d)Garbagnate M Elenco Prezzi smaltimento 2019", si evidenzia che per alcune tipologie di rifiuto gli importi €/ton previsti per il costo di smaltimento non risultano essere in linea con i valori medi del mercato attuale: si chiede pertanto di poter prevedere una revisione dei prezzi delle tariffe degli smaltimenti sulla base dell'andamento del mercato prendendo come riferimento le quotazioni delle ultime 5 gare di smaltimento bandite nel territorio lombardo, per i seguenti CER: rifiuti ingombranti (200307) e residui della pulizia stradale (200303).

Risposta n. 3 del 06.06.2019

Si invita a prendere visione della Determinazione Dirigenziale n. 401 del 05.06.2019 ed il nuovo Elenco Prezzi relativo ai costi unitari dello smaltimento e delle risposte ai quesiti pubblicati ad integrazione della documentazione di gara. Nell'eventualità di ulteriori dubbi si prega di riformulare il quesito.