CITTÀ METROPOLITANA
DI FIRENZE

Determinazione Dirigenziale

N. 994 del 19/06/2018

Classifica: **003.05** Anno **2018** **(6886072)**

Oggetto	**DETERMINAZIONE A CONTRATTARE PER L'AVVIO DI UNA PROCEDURA DI GARA FINALIZZATA ALLA CONCLUSIONE DI UN ACCORDO QUADRO, CON UN UNICO OPERATORE, PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI SOMMINISTRAZIONE DI PERSONALE A TEMPO DETERMINATO. CIG 7540754B0C.**

Ufficio Redattore	**DIPARTIMENTO TERRITORIALE**
Riferimento PEG	**662**
Centro di Costo	**662**
Resp. del Proc.	**Dott.ssa Maria Cecilia Tosi**
Dirigente/Titolare P.O.	**TOSI MARIA CECILIA - DIPARTIMENTO SVILUPPO AREA TERRITORIALE**

BIZRO

Riferimento Contabilità Finanziaria:

IMPEGNO	ANNO	CAPITOLO	ARTICOLO	IMPORTO
..	2018	18976	.	€ 979,80
..	2018	18772	.	€ 225,00

Il Dirigente / Titolare P.O.

Premesso:

- che è stata rappresentata da diverse Direzioni la necessità di procedere ad attività di carattere straordinario, che non è possibile fronteggiare con gli organici attuali e che dunque richiedono l'assunzione di personale a tempo determinato, prevalentemente di profilo amministrativo e tecnico e di categoria C e D;

- che non sono state rivenute graduatorie valide, anche di altri enti, cui poter attingere per tutti i profili richiesti, oppure non è stata acquisita la disponibilità degli interessati ad una assunzione a tempo determinato;

- che con Deliberazione n. 26 del 18 aprile 2018 il Consiglio metropolitano ha approvato, l'aggiornamento del Piano triennale di fabbisogno del personale 2018-2020, prevedendo per il corrente esercizio la possibilità di ricorrere a contratti di somministrazione lavoro a tempo determinato, per far fronte a comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo ed eccezionale;

- che tale forma di lavoro flessibile, contemplata anche all'art. 52 del CCNL ……. per fronteggiare esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale, consente di poter disporre di personale disponibile e già formato, evitando di dover ricorrere all'espletamento di specifiche procedure concorsuali, con tempi che mal si concilierebbero con la straordinarietà e temporaneità delle esigenze manifestate;

Dato atto che per l'attivazione di tali contratti si rende necessario individuare, mediante procedura di evidenza pubblica, un'Agenzia iscritta all'apposito Albo delle agenzie per il lavoro istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 276/2003 e s.m.i., e ritenuto pertanto di dover provvedere all'allestimento delle procedure relative;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali", di seguito per brevità "TUEL";

Visto il Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81, recante "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183" con particolare riferimento agli artt. 30 e successivi disciplinanti i contratti di somministrazione lavoro;

Visto il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante "Codice dei Contratti Pubblici", di seguito denominato per brevità "Codice" e in particolare l'art. 17, c.1, lett. g), secondo il quale le disposizioni dello stesso Codice non si applicano agli appalti "concernenti i rapporti di lavoro";

Richiamata la sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 12 marzo 2018, n. 1571, che riprendendo principi consolidati espressi dalla Suprema Corte di Cassazione, ha statuito che "attraverso il contratto di appalto una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro – secondo lo schema dell'obbligazione di risultato; nel contratto di somministrazione, al contrario, l'agenzia invia in missione dei lavoratori, che svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore – secondo lo schema dell'obbligazione di mezzi" – tracciando così una netta linea di demarcazione tra i due diversi istituti giuridici. "La logica conseguenza di tale sostanziale differenza è che nel contratto di appalto i lavoratori restano nella disponibilità della società appaltatrice, la quale ne cura la direzione ed il controllo; nella somministrazione è invece l'utilizzatore che dispone dei lavoratori, impartendo loro le direttive da eseguire":

Considerato che ai sensi dell'art. 1, primo comma del D.Lgs. n. 50/2016, rubricato "Oggetto e ambito di applicazione", il Codice "disciplina i contratti di appalto e di concessione delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori aventi ad oggetto l'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere, nonché i concorsi pubblici di progettazione", talché sembra potersi trarre la conclusione che i contratti di somministrazione lavoro, non configurando né appalti né concessioni, non soggiacciono all'applicazione del Codice;

Ritenuto tuttavia, ai fini di maggior trasparenza ed al fine di prevenire possibili contenziosi su posizioni giurisprudenziali non certamente consolidate, stante l'esiguo numero di pronunce sul tema, di richiamare in auto-vincolo nella documentazione di gara le più importanti disposizioni del Codice, rinunciando parzialmente al regime "alleggerito" di cui dovrebbe godere l'appaltando servizio;

Verificato che il servizio necessitato non risulta compreso:

- nelle convenzioni attive stipulate da "CONSIP S.p.A.;
- nelle categorie merceologiche di cui all'art. 1 comma 7 del D.L. 95/2012, convertito in Legge 135/2012 e, pertanto, non è soggetto alla disciplina ivi prescritta;

Considerato:

- che il D.Lgs. 50/2016 prevede all'art. 54, c. 3 la possibilità per le stazioni appaltanti di concludere accordi quadro con unico operatore economico, con il quale vengono fissati tutti i termini essenziali per la stipula dei singoli contratti attuativi, senza ulteriori fasi negoziali e senza l'obbligo di esaurire necessariamente l'importo contrattuale posto a base di gara e di contratto;

- che lo strumento dell'Accordo quadro consente di fronteggiare tempestivamente, con affidamenti semplificati, le esigenze di carattere temporaneo ed eccezionale di personale;

Visti:

- l'art. 192 del D.lgs. 267/2000, il quale stabilisce che la stipulazione dei contratti deve essere preceduta da apposita determinazione del responsabile del procedimento di spesa indicante:

a) il fine che con il contratto si intende perseguire;

b) l'oggetto del contratto, la sua forma e le clausole ritenute essenziali;

c) le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base";

- l'art. 32 del D.Lgs. 50/2016 il quale prescrive che "prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, le amministrazioni aggiudicatrici decretano o determinano di contrarre …….omissis…… individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte";

Precisato che:

- con la presente procedura si intende affidare un Accordo quadro per servizi di somministrazione lavoro, finalizzato ad assicurare l'efficacia dell'azione amministrativa, per far fronte a comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo ed eccezionale per un importo massimo al netto di Iva di Euro 400.000,00 e per la durata di anni due;

- il contratto sarà stipulato in forma pubblica amministrativa, con spese a carico esclusivo dell'aggiudicatario, a norma dell'art. 23 del Regolamento per la disciplina dei Contratti della Provincia;

- le clausole ritenute essenziali sono indicate nei documenti di gara allegati al presente atto;

- il servizio verrà affidato mediante procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del Codice, poiché trattasi del modulo procedimentale più adatto a favorire la massima partecipazione alla gara;

- l'aggiudicazione avverrà a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'Amministrazione sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95 comma 3 lettera a). Al fine di tutelare la qualità dei servizi e le condizioni dei lavoratori somministrati si è optato per i seguenti aggregati di valutazione: offerta tecnica punti 80/100; offerta economica punti 20/100;

- dopo diverse simulazioni di scenario, la scelta della formula matematica per l'attribuzione dei punteggi economici è ricaduta sulla cd. "formula quadratica" (coefficiente 0,5), già prevista dalle Linee Guida n. 2 approvate dall'Anac e recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa", la quale, frutto di precisa scelta discrezionale della Stazione Appaltante nel bilanciamento degli interessi coinvolti nell'ambito di un servizio delicato e riferito a specifici contratti di lavoro, è risultata la migliore, al fine di evitare un eccessivo appiattimento o una eccessiva valorizzazione dell'elemento prezzo;

Dato atto che, ai sensi dell'art. 51 del Codice, non si procederà alla suddivisione in lotti dell'appalto per le motivazioni precisamente individuate nel capitolato prestazionale allegato;

Visto l'art. 31 del Codice rubricato "Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e

nelle concessioni" che attribuisce al RUP, in possesso dei requisiti professionali, specifici compiti nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione;

Precisato che il suddetto art. 31 al comma 5 rinvia a linee guida ANAC la fissazione dell'importo massimo e della tipologia di lavori, servizi e forniture per le quali il RUP può coincidere con il progettista o il direttore dell'esecuzione (DEC);

Richiamate le Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», approvate dal Consiglio dell'ANAC con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 ed aggiornate al D.lgs. n. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del medesimo Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017;

Richiamato nel particolare il paragrafo 10.2, il quale statuisce che il RUP debba essere soggetto diverso dal direttore dell'esecuzione se l'affidamento supera la soglia di Euro 500.000;

Verificato che l'affidamento in oggetto ha un valore stimato, ai sensi dell'art. 35 del Codice inferiore alla succitata soglia, e che pertanto nel caso di specie il DEC può coincidere con il RUP, fermo restando che questo potrà delegare le operazioni di competenza del DEC ad altri soggetti interni alla Stazione Appaltante, in relazione al settore beneficiario delle prestazioni oggetto dell'Accordo quadro.

Visti i seguenti documenti, allegati al presente atto rispettivamente sotto le lettere A), B), C) e D):

- bando di gara;
- disciplinare di gara;
- capitolato prestazionale;
- schema di contratto;

che unitamente alla presente determinazione costituiscono il progetto di servizio ai sensi dell'art. 23, c. 15 del Codice, poiché contengono tutte le informazioni ivi previste, e ciò anche in considerazione della peculiarità del servizio, caratterizzato dalla mera fornitura di manodopera, nonché della ragionevole considerazione secondo la quale il progetto in materia di servizi è rappresentato sostanzialmente dagli atti di gara (T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, II, 18 maggio 2017, n. 384);

Dato atto che l'IVA a carico della Stazione Appaltante non è a oggi stimabile, poiché strettamente connesse al Margine di Agenzia che verrà dedotto all'esito della gara, unico parametro imponibile ai fini dell'imposta sul valore aggiunto nell'ambito delle prestazioni oggetto del contratto;

Visti:

- il bando-tipo dell'ANAC n. 1-2017, pubblicato nella G.U. 22 dicembre 2017, n. 298;
- l'art. 71, comma 1, del Codice, ai sensi del quale "le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando-tipo";
- la «nota illustrativa» dell'ANAC, ai sensi della quale "nei limitati casi in cui le stazioni appaltanti lo ritengano necessario, sono consentite eventuali deroghe alle disposizioni obbligatorie, purché non in contrasto con le norme di legge e purché adeguatamente sostenute da espressa motivazione nella delibera a contrarre";

Considerato che, dove non sussistano deroghe da apportare al bando-tipo, la conformità ad esso deve intendersi in senso sostanziale e non materiale e che quindi appare non solo legittimo, ma anche doveroso, dettare in concreto una *lex specialis* che sia la più chiara possibile in ordine agli adempimenti richiesti agli operatori economici;

Considerato altresì che sussistono altre clausole da inserire in modo organico nel disciplinare di gara, non previste nel bando-tipo stesso, ma ritenute opportune in relazione al principio generale del *clare loqui* cui ogni bando di gara deve ispirarsi e pertanto, in tal caso, non può parlarsi di deroga al bando-tipo, ma di sua integrazione comunque sempre *secundum legem*;

Dato atto, in ordine a quanto sopra, che ai sensi dell'art. 71 si sono attuate le seguenti deroghe al bando tipo Anac n. 1:

- **Struttura**: la struttura è necessariamente diversa, in quanto trattasi di gara telematica e non ordinaria, come del resto esplicitamente ammesso nella citata relazione al bando tipo;

- **Aspetti tecnici**: taluni aspetti sono stati adeguati alla modalità telematica di gestione documentale (es. sottoscrizioni, documenti informatici, plico telematico e buste digitali, garanzia provvisoria ecc.).

- **Merito**: talune scelte dell'Anac sono in contrasto con la prevalente giurisprudenza, sicché si è ritenuto di dare prevalenza a quest'ultima, non essendo il bando tipo fonte primaria idonea a modificare l'interpretazione, talvolta consolidata, della legge. Tra le altre, nel particolare, le deroghe più importanti sono state le seguenti:

  - Revisione dei casi di soccorso istruttorio e delle cause di esclusione (es. contributo Anac, garanzia provvisoria, subappalto ecc.);
  - Dichiarazioni in ordine all'affitto d'azienda;
  - Determinazione della soglia di anomalia e del cd. limite tecnico da effettuarsi prima delle operazioni di riparametrazione;

- **Procedura**: la gara verrà esperita in seduta riservata, in coerenza con la giurisprudenza citata nel disciplinare di gara; il modello di partecipazione è stato inglobato nel DGUE, al fine di semplificare le attività connesse alla presentazione dell'istanza da parte degli operatori economici, in coerenza con la ratio sottesa all'implementazione dello stesso DGUE, il quale è stato integrato ed allineato alla sopravvenuta normativa ed alle specificità della procedura di gara in esperimento. Tutte le operazioni di apertura/sblocco delle buste telematiche avverrà a cura del RUP, in quanto soggetto effettivamente in possesso delle necessarie competenze tecniche ed informatiche per la gestione della gara telematica sulla piattaforma "Start";

Visto che ai sensi dell'art. 1, comma 67, della legge 23/12/2005 n. 266, richiamato dall'art. 213, c. 12 del Codice e secondo quanto stabilito dall'A.N.A.C. con la deliberazione 20 dicembre 2017, n. 1300 recante "Attuazione dell'art. 1, commi 65 e 67, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 per l'anno 2018", in relazione alla presente procedura aperta ed al suo valore stimato, deve essere corrisposto all'A.N.A.C. medesima un contributo pari a Euro 225,00;

Dato atto che la presente procedura di gara è identificata dal Codice CIG **7540754B0C;**

Dato altresì atto:

- che, ai sensi dell'art. 60, c. 2-bis del Codice, il termine minimo di presentazione dell'offerta è ridotto di cinque giorni, poiché trattasi di procedura telematica che consente la ricezione completamente elettronica delle offerte.

- trattandosi di Accordo quadro, non occorre procedere alla prenotazione di spesa, in quanto gli impegni saranno assunti contestualmente ai contratti attuativi nella forma degli ordini di servizio;

Ritenuto pertanto di procedere alla sola assunzione dell'impegno di spesa per il contributo ANAC pari ad € 225,00.

Considerato:

- che si rende necessario procedere alle pubblicazioni legali, con particolare riferimento a quelle sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e su quattro quotidiani, due a diffusione nazionale e due a diffusione locale, e ritenuto di procedere all'assunzione del relativo impegno di spesa con il presente atto, in ossequio al principio di economicità procedurale;

- che a tal fine è stato acquisito a tal fine il preventivo prot. n. 28939/2018, dalla Editrice S.I.F.I.C. s.r.l. , con sede ad Ancona in via Valle Miano, 13/h, P.IVA 00205740426, la quale offre il servizio necessitato

al prezzo di € 979,80 IVA compresa;

- che trattandosi di importo inferiore a 1.000,00 Euro è possibile procedere senza ricorso al mercato elettronico, in coerenza con quanto previsto dalla L. 28 dicembre 2015, n. 208, all'affidamento di detto servizio di pubblicazione, per cui è stato acquisito il codice CIG ZCE240BF72;

Richiamati:

- l'art. 1, comma 32 della Legge 06/11/2012, n. 190 (c.d. "Legge Anticorruzione") che prevede l'obbligo per le Stazioni Appaltanti di pubblicare sul proprio sito web i dati salienti relativi agli affidamenti di lavori, forniture e servizi in tabelle rese liberamente scaricabili in formato digitale standard aperto;

- il D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" ed in particolare l'art. 37;

Dato atto che per il procedimento di cui trattasi non sussistono in capo al sottoscritto Dirigente elementi riconducibili alla fattispecie del conflitto di interessi, neppure potenziale, come contemplato dall'art. 42 del Codice, dal DPR n. 62/2013 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo 30/03/2001 n. 165) e dal Codice di Comportamento dei dipendenti adottato da questa Amministrazione;

Ritenuto di assumere i compiti e le funzioni in qualità di responsabile del procedimento relativamente al presente atto, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs 50/2016;

Visti gli art. 107, 147-bis, 151, 153, 183 e 192 del TUEL;

Visto l'articolo 3 della legge 136/2010, in tema di tracciabilità di flussi finanziari;

Visti l'art. 107 del TUEL e l'art. 29 del Regolamento di contabilità;

Visto il Decreto del Sindaco Metropolitano n. 21 del 29/12/2017 con il quale è stato conferito alla sottoscritta l'incarico di Dirigente della Direzione Patrimonio e TPL, nonché di Coordinatore del Dipartimento Sviluppo territoriale e ravvisata pertanto la propria competenza in merito;

Preso atto della Delibera di Consiglio Metropolitano n. 103 del 20/12/2017 con il quale è stato approvato il Bilancio di previsione, nonché il Piano esecutivo di gestione, approvato con Deliberazione del Consiglio Metropolitano n. 4 del 31/01/2018, esecutiva ai sensi di legge;

Dato atto che ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lett. "a", punto 2, del Decreto Legge 1 luglio 2009 n.78, convertito con modificazioni in Legge 3 agosto 2009 n.102, la spesa di cui al presente provvedimento è compatibile con gli stanziamenti di bilancio (articolo 191 del TUEL) e con le regole di finanza pubblica;

Reso noto che avverso il presente atto, chiunque abbia interesse può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana con le modalità di cui all'art. 120 del D. Lgs. 02/07/2010, n. 104, così come modificato dall'art. 204 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.

DETERMINA

1) Di autorizzare la contrattazione per l'affidamento di un Accordo Quadro con un unico operatore economico, ai sensi dell'art. 54, c. 3 del Codice, da aggiudicarsi mediante procedura aperta con il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo, come meglio precisato in premessa.

2) Di approvare il progetto di servizio, il quale è costituito dai seguenti documenti che costituiranno *lex specialis* di gara e formano parte integrante e sostanziale del presente atto:

- Allegato A) bando di gara;
- Allegato B) disciplinare di gara;

- Allegato C) capitolato prestazionale;
- Allegato D) schema di contratto.

3) Di indire una procedura aperta al fine di affidare l'Accordo Quadro in oggetto, secondo i parametri indicati nel progetto di servizio, e disponendo la pubblicità legale nelle seguenti forme:

- Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea;
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana;
- N. 4 quotidiani, dei quali 2 a diffusione nazionale e 2 a diffusione territoriale;
- Piattaforma Anac;
- Osservatorio regionale;
- Portale del Ministero Infrastrutture e Trasporti;

4) Di impegnare a favore dell'Autorità Nazionale Anticorruzione la somma di € 225,00 per il pagamento di quanto dovuto in relazione alla sua deliberazione 20 dicembre 2017, n. 1300 recante "Attuazione dell'art. 1, commi 65 e 67, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 per l'anno 2018", con imputazione della spesa sul capitolo 18772, dando atto di aver richiesto una variazione di bilancio per la creazione di apposito capitolo.

5) Di impegnare a favore della ditta S.I.F.I.C., con sede ad Ancona in via Valle Miano, P.IVA 00205740426, la somma di € 979,80 IVA compresa ai fini dell'effettuazione della pubblicità legale prevista per la presente procedura, con imputazione della spesa sul capitolo 18976.

6) Di dare atto che Responsabile Unico del procedimento, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016 è il sottoscritto Dirigente.

7) Di dare atto che per i contratti attuativi dell' Accordo quadro oggetto della presente procedura di gara e il pagamento dell'IRAP a carico dell'Ente, risultano stanziate in bilancio le risorse stimate necessarie: capitoli 19580, 19581, 19582, 19583, 19584, 19585, 19586 1 19587.

8) Di inoltrare il presente atto alla Direzione Servizi Finanziari ai fini dell'attestazione della copertura finanziaria della spesa e dell'apposizione del visto di regolarità contabile, ai sensi dell'art.153, comma 5, TUEL, nonché alla Segreteria Generale per la relativa pubblicazione e raccolta.

9) Di dare atto altresì che si procederà alla pubblicazione prevista dall'art. 1 comma 32 della Legge n. 190/2012 nei termini previsti dalla normativa e dall'art. 37 del D.Lgs. n.33/2013.

Firenze **19/06/2018**

TOSI MARIA CECILIA - DIPARTIMENTO SVILUPPO AREA TERRITORIALE

"Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000 e del D.Lgs 82/2005 e rispettive norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa; il documento informatico e' memorizzato digitalmente ed e' rintracciabile sul sito internet per il periodo della pubblicazione: http://attionline.cittametropolitana.fi.it/.

L'accesso agli atti viene garantito tramite l'Ufficio URP ed i singoli responsabili del procedimento al quale l'atto si riferisce, ai sensi e con le modalità di cui alla L. 241/90 e s.m.i., nonché al regolamento per l'accesso agli atti della Città Metropolitana di Firenze"