Deliberazioni Rep. n.1028/2026 Prot. n. 0068239 del 06/11/2026 - UOR: 00.02.0

Azienda Ospedaliera Universitaria
Policlinico Paolo Giaccone
di Palermo

Sede legale Via del Vespro n°129 - 90127 Palermo - Tel. 091.6551111 - P.IVA 05841790826

U.O.C. PROVVEDITORATO

Via Enrico Toti n° 76 - 90 128 Palermo - Tel. 091.6555500 - Fax 091.6555502
Mail: area.provveditorato@policlinico.pa.it – PEC: provveditorato@cert..policlinico.it

VERBALE n. 5 ESAME OFFERTE ECONOMICHE

Oggetto: Procedura aperta con modalità telematica, ai sensi dell'art. 71 D.lgs. 36/2023, per l'affidamento del servizio di Servizio di trasporto sanitario programmato intra e inter ospedaliero degli utenti ricoverati presso l'A.O.U.P Paolo Giaccone di Palermo.

L'anno duemilaventisei il giorno 8 del mese di Settembre alle ore 09:02 presso i locali dell'U.O.C Provveditorato dell'AOU Policlinico Paolo Giaccone siti in Palermo Via Enrico Toti, 76, ha luogo la seduta relativa all'apertura delle offerte economiche delle ditte partecipanti ed ammessi alla procedura di gara in oggetto.

Il seggio di gara composto da

- Dott.ssa Chiara Giannobile, Direttore dell'U.O.C. Provveditorato e RUP;
- Dott. Simone Catalano, Collaboratore, teste e segretario verbalizzante;
- Dott. Filippo Fazio, Collaboratore e teste;

Sono presenti fisicamente per il RTI Bourelly Health Service/Consorzio Sicilia:

- il dott. Guido Bourelly, legale rappresentante della Bourelly Health Service;

- Il dott. Guido Bourelly, procuratore della Bourelly Health Service;

- Il dott. Maurizio Imperato, ufficio gare della Bourelly Health Service;

- Il dott. Luca Sebastiano, Consorzio Sicilia;

- Il Dott. Ivan Catanzaro, Consorzio Sicilia;

Tramite piattaforma digitale GoogleMeet al seguente indirizzo https://meet.google.com/ewz-nzzz-kks, nessuno risulta presente.

- Dott.ssa Barbaro Paola Heart Life Croce Amica;

- Dott. Savasta Aureliano Heart Life Croce Amica.

- Dott. Pablo Lemos, uditore per la Bourelly;

Preliminarmente si evidenzia che con Deliberazione n. 749 del 31.07.2026, questa AOUP ha :

- preso atto della Sentenza del TAR Sicilia - Palermo, Sezione Prima, n. 2252/2026, pubblicata il 29 luglio 2026, resa sul ricorso R.G. n. 1924/2025, e disposto l'immediata esecuzione della stessa pronuncia;

- disposto la retrocessione della procedura al momento della valutazione delle offerte economiche e la rinnovazione di tale fase, "*ai fini del compimento di adeguate valutazioni in punto di eventuale avvio del sub-procedimento di verifica dell'anomalia*".

Con note prot. nn. 47835, 47837, 47841 del 03.08.2026, la UOC Area Provveditorato ha comunicato l'adozione del predetto provvedimento ai tre operatori partecipanti.

In seguito a verifica della documentazione economica presentata dai partecipati:

- con note prot. nn. 47962 e 47964 del 04.08.2026, la UOC Area Provveditorato ha chiesto alla Heart Life Croce Amica ed al RTI Bourelly Health Service/Consorzio Sicilia di giustificare il prezzo offerto, nonché di trasmettere una relazione integrativa, contenente puntuale dimostrazione dell'equivalenza economica tra il trattamento effettivamente riconosciuto personale impiegato nella commessa con applicazione del CCNL ANPIT-CISAL (offerto da entrambi i partecipanti) e il trattamento derivante dal CCNL Cooperative Sociali - codice CNEL T151, assunto quale parametro di riferimento negli atti di gara;
- con nota prot. n. 48253 del 05.08.2026, la UOC Area Provveditorato ha chiesto al RTI SOC. COOP. ITALIANA ASSISTENZA E SERVIZI e altri di indicare il tipo di documento, la pagine ed il rigo, presentato in sede di offerta, dal quale si può evincere l'indicazione dei costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, non presenti nell'offerta economica di dettaglio.

Con riferimento alla verifica dell'anomalia dell'offerta della Heart Life Croce Amica, si precisa che nelle more del giudizio di cui sopra, in ragione dell'alta intensità di manodopera della commessa, già con nota prot. 40605 del 29/06/2026 questa UOC Area Provveditorato ha chiesto alla ditta prima in graduatoria "*di trasmettere una relazione integrativa, sottoscritta dal legale rappresentante e, preferibilmente, asseverata o controfirmata dal consulente del lavoro incaricato, contenente una puntuale dimostrazione dell'equivalenza economica tra il trattamento effettivamente riconosciuto al personale impiegato nella commessa con applicazione del CCNL ANPIT-CISAL e il trattamento derivante dal CCNL Cooperative Sociali – codice CNEL T151, assunto quale parametro di riferimento negli atti di gara*".

Con nota prot. 41983 del 06/07/2026 la Heart Life ha riscontrato negativamente, ritenendo la richiesta tardiva e contraria alla normativa di riferimento.

Con ulteriore nota prot. 45956 del 24/07/2026, questa UOC Area Provveditorato ha reiterato la superiore richiesta di trasmissione della relazione contenente la puntuale dimostrazione dell'equivalenza economica tra il trattamento riconosciuto al personale impiegato nella commessa con applicazione del CCNL ANPIT-CISAL e il trattamento derivante dal CCNL Cooperative Sociali – codice CNEL T151, ed ha comunicato all'operatore l'avvio del procedimento di riesame in autotutela della deliberazione di aggiudicazione n. 953 del 2025, limitatamente alla verifica dell'equivalenza del CCNL ANPIT-CISAL dichiarato da codesto Operatore Economico rispetto al CCNL Cooperative Sociali – codice CNEL T151, questione poi oggetto della pronuncia del TAR sopra citata.

Gli operatori interpellati hanno tutti riscontrato entro i termini assegnati.

1. Con riferimento all'offerta della Heart Life Croce Amica, giusta nota prot. n. 49731 del 13/08/2026, la ditta non ha risposto alla richiesta di giustificazione dell'offerta ed ha dichiarato di non avere più interesse alla prosecuzione del procedimento finalizzato all'aggiudicazione della commessa, essendo trascorsi oltre 180 giorni dal termine di scadenza di presentazione delle offerte.

Per tale ragione, il seggio di gara prende atto della rinuncia all'offerta presentata dalla Heart Life, nonché, in ogni caso, della impossibilità alla verifica dell'anomalia dell'offerta.

2. Con riferimento all'offerta del RTI Bourelly Health Service/Consorzio Sicilia, giusta nota prot. n. 50042 del 17/08/2026, la ditta ha riscontrato compiutamente la richiesta di giustificazione dell'offerta.

In considerazione dell'alta percentuale dei costi della manodopera rispetto al totale offerto, il RUP ha chiesto alla Dott.ssa Maniscalco, consulente del lavoro dell'AOUP, di valutare le giustificazioni per la componente costo di manodopera rese dal RTI Bourelly Health Service/ Consorzio Sicilia.

Con nota prot. n. 52384 del 01/09/2026, il consulente aziendale ha confermato l'equivalenza tra l'assetto economico-normativo proposto dall'operatore in applicazione del CCNL ANPIT-CISAL e le previsioni del CCNL Cooperative Sociali previsto dal disciplinare.

Con riguardo, poi, alla componente dell'offerta economica non relativa al costo della manodopera, il RUP ritiene l'offerta sostenibile ed in quanto tale non anomala, in considerazione di quanto segue:

- l'offerta non presenta un ribasso eccessivo rispetto la base d'asta (1,75%);
- sono stati evidenziati analiticamente da parte dell'operatore economico i costi della commessa;
- in ragione dell'assetto organizzativo tra mandante e mandataria, il costo del personale non dovrebbe essere soggetto ad aumenti per nuove assunzioni nel corso dell'esecuzione del servizio;
- è presente un utile pari quasi al 2%.

Per le ragioni di cui sopra, si ammette il RTI Bourelly-Consorzio Sicilia alla successiva fase di valutazione della busta amministrativa.

3. Infine, per quanto concerne l'omessa precisa indicazione dei costi di manodopera e degli oneri di sicurezza da parte del RTI SOC. COOP. ITALIANA ASSISTENZA E SERVIZI e altri, l'operatore ha riscontrato con la nota prot. n. 48488 del 06.08.2026, con la quale ha contestato i presupposti della richiesta, sostenendo, in sintesi:

- che il Modello 4 sarebbe stato imposto dalla Stazione Appaltante;
- che il modello non avrebbe contenuto specifici campi relativi ai costi della manodopera e agli oneri aziendali di sicurezza;
- che il concorrente non avrebbe potuto discostarsi dal modello predisposto;
- che la mancata indicazione sarebbe dipesa da una presunta impossibilità materiale;
- che i costi della manodopera sarebbero comunque ricavabili per differenza;
- che l'indicazione successivamente resa costituirebbe una mera esplicitazione non modificativa dell'offerta;
- che ricorrerebbero i presupposti per il soccorso istruttorio;
- che il CCNL applicato sarebbe evincibile da documenti diversi dall'offerta economica;

Il seggio di gara, ritenuto necessario fornire puntuale riscontro alle predette deduzioni, rappresenta quanto segue:

a) L'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023 stabilisce che, nell'offerta economica, l'operatore economico indica, a pena di esclusione, i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, fatta eccezione per le forniture senza posa in opera e per i servizi di natura intellettuale. La disposizione introduce un obbligo dichiarativo direttamente previsto dalla legge, funzionale alla tutela dei lavoratori, al controllo dell'effettiva sostenibilità dell'offerta.

L'obbligo trova piena applicazione nel caso di specie, trattandosi di un servizio ad alta intensità di manodopera, nel quale il personale costituisce componente essenziale e prevalente dell'organizzazione necessaria all'esecuzione dell'appalto;

b) Le controdeduzioni del R.T.I. muovono da un'interpretazione non condivisibile dell'art. 17 del Disciplinare, nella parte in cui sostengono che l'operatore economico fosse vincolato a una modulistica chiusa, statica e non integrabile.
L'art. 17 dispone testualmente:"*La predisposizione del file dell'offerta, a cura dell'operatore economico, sulla base del facsimile predisposto dalla stazione appaltante ed allegato al presente disciplinare (Modello scheda offerta economica), formulando la propria offerta economica indicando il prezzo unitario e prezzo complessivo, al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge*". La disposizione non stabilisce che il concorrente dovesse limitarsi a riprodurre meccanicamente e senza integrazioni il contenuto grafico del file predisposto dalla Stazione Appaltante.
Al contrario, l'espressione "*a cura dell'operatore economico*" attribuisce al concorrente la responsabilità della predisposizione del documento finale di offerta, mentre l'inciso "*sulla base del facsimile*" individua il file messo a disposizione quale modello, schema o modulo-guida per la compilazione dell'offerta.
Il Modello 4 costituiva, pertanto, la base documentale sulla quale il concorrente doveva elaborare la propria offerta economica definitiva, non un limite alla possibilità di adempiere agli obblighi dichiarativi previsti dall'art. 108, comma 9, del D.Lgs. 36/2023.
La sua natura editabile esclude la configurabilità di una concreta impossibilità materiale di inserire i costi richiesti.
Nel caso concreto, il Modello 4 era predisposto in formato Excel ed era tecnicamente modificabile dal concorrente.
Assume inoltre rilievo la circostanza che altri operatori economici abbiano integrato il modello con le voci richieste. Tale elemento dimostra che l'inserimento dei dati non era tecnicamente impedito né incompatibile con il funzionamento della piattaforma.

c) La giurisprudenza favorevole alla Stazione Appaltante
La giurisprudenza prevalente prevede che l'esclusione può essere disposta quando il concorrente aveva concretamente la possibilità di indicare i costi e non lo ha fatto, senza possibilità di integrazione postuma e non consentono di rimediare a una scelta omissiva dell'operatore economico.
In particolare, il Consiglio di Stato, Sez. III, 18 ottobre 2023, n. 9078, e il TAR Calabria – Catanzaro, Sez. II, 22 aprile 2024, valorizzano la distinzione tra l'ipotesi in cui l'indicazione sia stata realmente impedita dalla modulistica o dalla piattaforma e l'ipotesi in cui l'operatore, pur potendo indicare i costi, abbia omesso di farlo.
Solo nella prima ipotesi può venire in rilievo la tutela dell'affidamento del concorrente e il superamento dell'automatismo espulsivo.
Nel caso in esame:

- il file era editabile;
- era possibile inserire ulteriori righe o colonne;
- era possibile allegare un prospetto contestuale;
- altri concorrenti hanno integrato il modello;
- la piattaforma non ha impedito il caricamento di documenti integrati;
- il R.T.I. non ha presentato quesiti o segnalazioni prima della scadenza.

Ne consegue che le pronunce richiamate depongono a favore della verifica dell'effettiva possibilità di indicazione e, nel caso concreto, confermano l'assenza di un'impossibilità materiale.

d) Non è condivisibile la tesi secondo cui il costo della manodopera sarebbe automaticamente ricavabile per differenza tra l'importo complessivo offerto e la stima della Stazione Appaltante.
L'importo di euro 9.607.080,00 costituisce una stima della Stazione Appaltante e non equivale alla dichiarazione del costo proprio che il concorrente prevede di sostenere.
L'art. 108, comma 9, richiede infatti l'indicazione dei costi propri dell'operatore economico, determinati in relazione:
- all'organizzazione aziendale;
- al personale impiegato;
- ai livelli di inquadramento;
- al monte ore;
- al CCNL applicato;
- agli istituti retributivi e normativi;
- alle modalità di esecuzione del servizio.

La semplice differenza aritmetica tra prezzo complessivo e stima della Stazione Appaltante non costituisce l'indicazione richiesta dalla legge.
La quantificazione di euro 9.607.080,00 resa nelle controdeduzioni non risultava contenuta nell'offerta originaria e rappresenta quindi una dichiarazione successiva.

e) La circostanza che negli atti di gara i costi della manodopera siano stati indicati come non soggetti a ribasso non elimina l'obbligo dichiarativo di cui all'art. 108, comma 9. Giurisprudenza consolidata afferma da tempo la possibilità di dimostrare che il ribasso complessivo, anche della manodopera, deriva da una più efficiente organizzazione aziendale;

f) L'art. 101 del D.Lgs. 36/2023 non consente di modificare o integrare sostanzialmente il contenuto dell'offerta economica.
Il soccorso istruttorio non può essere utilizzato per consentire al concorrente di formulare dopo la scadenza una dichiarazione economica che avrebbe dovuto essere contenuta nell'offerta originaria.
Nel caso concreto, l'acquisizione dei dati indicati nelle controdeduzioni non costituirebbe una mera regolarizzazione formale, ma introdurrebbe elementi economici essenziali originariamente mancanti.

In conclusione, alla luce delle considerazioni che precedono, le controdeduzioni del R.T.I. "Italian Group" non risultano idonee a superare i rilievi formulati dalla Stazione Appaltante, per le ragioni sopra esposte. Il seggio di gara, pertanto, dispone l'esclusione del RTI.

***

Il seggio di gara procede alla chiusura della busta economica ed all'apertura della busta amministrativa del RTI Bourelly/Consorzio Sicilia collocato al primo posto in graduatoria.

Il seggio di gara chiede al RTI Bourelly/Consorzio Sicilia di confermare l'offerta nonostante la scadenza del termine di validità dell'offerta di 180 giorni.

Il RTI Bourelly/Consorzio Sicilia, nella persona del Dott. Bourelly, legale rappresentante della mandataria, conferma la validità dell'offerta.

Aperto il plico e vista la documentazione contenuta nella busta amministrativa, il seggio di gara dispone l'ammissione con riserva del RTI Bourelly/Consorzio Sicilia, in ragione della scadenza della cauzione provvisoria presentata tra i documenti di gara.

In tal senso, si provvederà ad attivare il soccorso istruttorio, al fine di concedere il termine per presentare la relativa documentazione.

La seduta si conclude alle ore 9.50.

- Dott.ssa Chiara Giannobile
- Dott. Simone Catalano
- Dott. Filippo Fazio