

PROCEDURA APERTA PER L’AFFIDAMENTO DEI
SERVIZI DI VIGILANZA ARMATA E SERVIZI DI VIGILANZA
AGGIUNTIVI
PRESSO LE SEDI DELLE AZIENDE SANITARIE ED OSPEDALIERE DELLA
REGIONE CAMPANIA

*PROGETTAZIONE SERVIZI DI VIGILANZA ARMATA
E SERVIZI DI VIGILANZA AGGIUNTIVI PRESSO LE
SEDI DELLE AZIENDE SANITARIE ED OSPEDALIERE
DELLA REGIONE CAMPANIA*

di cui all’art 23, co.15, D.Lgs. 50/2016

RELAZIONE TECNICA - ILLUSTRATIVA

SOMMARIO

1. Contesto di riferimento.....	3
2. Documenti inerenti alla sicurezza sul lavoro di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto legislativo n. 81 del 2008	7
3. Valore economico dell'appalto.....	7
4. Clausola sociale	10
5. Quadro economico dell'appalto.....	10
6. Capitolato speciale descrittivo e prestazionale	10

1. CONTESTO DI RIFERIMENTO

L’oggetto dell’appalto è rappresentato dall’insieme dei servizi di vigilanza armata e servizi di vigilanza aggiuntivi da erogarsi presso le sedi delle Aziende Sanitarie Locali e Aziende Ospedaliere della Regione Campania per un periodo pari a 48 mesi, in particolare:

- I. Vigilanza armata fissa diurna e notturna.
- II. Servizi di vigilanza aggiuntivi:
 - a) Ronde ispettive;
 - b) Telesorveglianza con pronto intervento;
 - c) Televigilanza a distanza con pronto intervento;
 - d) Fornitura di nuovi impianti e attrezzature di sorveglianza;

Il mercato dei servizi di vigilanza è caratterizzato dalla presenza di 2 principali tipologie di attori:

- istituti di vigilanza che prestano i servizi di vigilanza armata, fissa e armata, televigilanza, telesorveglianza, ecc.;
- grandi istituti di vigilanza che espletano congiuntamente i servizi di vigilanza e di custodia e portierato.

Sulla base delle risultanze dell’analisi di mercato di riferimento, al fine di garantire la massima concorrenzialità ed apertura del mercato anche agli operatori di minor dimensioni, per la gara di cui trattasi è parso opportuno prevedere quanto segue:

- suddivisione in **16 lotti territoriali corrispondenti all’ambito territoriale di ciascun ente sanitario**, con la precisazione che il Lotto 1, corrispondente all’ambito territoriale di competenza dell’ASL NA 1, ha valore stimato significativamente maggiore rispetto agli altri Lotti in gara e solo per il lotto 16 è stato aggregato AO. Colli con la AOU Federico II, pur non avendo quest’ultima comunicato un fabbisogno di vigilanza armata, onde consentire, in caso di successiva determinazione, da parte di quest’ultima, di dotarsi del servizio di vigilanza armata, di aderire alla Convenzione e di attingere dall’importo forfettario previsto per tale lotto.

Non è stato ritenuto possibile frammentare ulteriormente il servizio, poiché tale scelta avrebbe comportato la creazione di più lotti per una singola azienda sanitaria ospedaliera, pregiudicandosi in tale modo la possibilità per ciascun ente sanitario di disporre di un unico centro di riferimento che garantisca una gestione unitaria e coordinata del servizio, con possibili rischi riguardanti la funzionalità degli stessi. L’ulteriore frammentazione avrebbe fatto sorgere *“l’esigenza di coordinare i diversi operatori economici”* per i diversi lotti riguardanti il territorio di un’unica azienda sanitaria/ospedaliera, ed in tale modo avrebbe potuto far *“rischiare seriamente di pregiudicare la corretta esecuzione del contratto”*. Inoltre, si ritiene, che tale suddivisione della gara in ulteriori lotti renderebbe l’esecuzione dell’appalto (.....) troppo costosa *“sia per la singola amministrazione che per gli stessi operatori economici”*. I motivi sopra esposti sono tra quelli riportati dal Considerando n.78 della Direttiva 2014/24/UE a titolo esemplificativo, in virtù dei quali l’amministrazione aggiudicatrice *“decide che non è appropriato suddividere l’appalto in lotti”* in questo caso, ulteriori.

Una valutazione specifica si è resa necessaria per il servizio di vigilanza per l’ASL Napoli 1, tenuto conto dell’elevato fabbisogno di ore di vigilanza armata richiesto e del conseguente elevato importo che ne deriva.

In questo caso l’esigenza di un servizio funzionalmente unitario, si giustifica alla stregua delle seguenti ulteriori considerazioni.

Nel contesto territoriale di riferimento, le strutture sanitarie dell’ASL, sono chiamate ad erogare servizi diretti ad assicurare la tutela del bene primario della salute pubblica, in un contesto territoriale ed ambientale caratterizzato da un elevato tasso criminale.

Pertanto, risulta determinante garantire un coordinamento del servizio di vigilanza in modo omogeneo ed unitario, onde consentire interventi tempestivi, in grado di tutelare la sicurezza degli operatori e delle strutture sanitarie. Del resto, è lo stesso legislatore che ha previsto, con il Regolamento di esecuzione del TULPS e il Decreto del Presidente della Repubblica n. 153 del 2008 art.257 co.4, nonché dal DM 269/2010 allegato E, l’obbligo per gli Istituti di Vigilanza di dotarsi di una Centrale operativa che consenta il costante coordinamento dei servizi di vigilanza erogati.

E’ di tutta evidenza pertanto che, nel caso dell’ASL Napoli 1, operare una frammentazione del

servizio di vigilanza armata, tra le strutture della stessa azienda sanitaria, riconducibili ad un medesimo livello di *governance*, genererebbe forti rischi di funzionalità dei servizi medesimi. Infatti, in tale ipotesi, dovendo più istituti di vigilanza erogare contemporaneamente il servizio presso le diverse strutture, risulterebbe particolarmente difficoltoso, se non impossibile, garantire un adeguato e tempestivo coordinamento tra i molteplici operatori economici, ciascuno dei quali dotato di una propria centrale operativa autonoma.

Di qui la decisione di considerare il servizio funzionalmente unitario, al fine di integrare perfettamente le procedure tra le diverse sedi, assicurare l’intercambiabilità del personale tra le medesime, in relazione ai bisogni ed alle emergenze che di volta in volta vengano in rilievo, nonché garantire la pubblica incolumità e la sicurezza degli operatori sanitari, delle strutture e di tutti coloro che si muovono al loro interno.

Operare, viceversa, una frammentazione ulteriore, ingenererebbe, oltre i già cennati maggiori costi, elementi di confusione e contraddittorietà e dal punto di vista gestionale e dal punto di vista funzionale.

- limite di partecipazione di **massimo 8 lotti** per operatore economico;
- limite di aggiudicazione di un **massimo quattro lotti per operatore economico** qualora tra i Lotti per i quali risulti primo graduato non sia incluso il **Lotto 1** ovvero limite di aggiudicazione del solo **Lotto 1**;
- in ordine alla capacità economico finanziaria , si è ritenuto comunque necessario richiedere, un fatturato specifico nel settore di attività oggetto dell’appalto (da intendersi quale “Servizi di vigilanza di edifici” – CPV 98341140-8), , realizzato nell’arco degli ultimi tre esercizi finanziari approvati alla data di pubblicazione del presente Bando, al fine di assicurare la tutela di interessi rilevanti come la sicurezza della collettività sottesi alla gara in oggetto, richiedendosi la partecipazione alla presente procedura di gara di operatori economici dotati di adeguata capacità correlata ai volumi di spesa appaltati e alla durata quadriennale dei contratti e che siano, altresì, in grado di provvedere, senza soluzione di continuità, alla remunerazione delle maestranze utilizzate evitando disservizi all’utenza. Il possesso del predetto requisito costituisce, altresì, indice di osservanza delle

obbligazioni contrattuali necessario per ottemperare in maniera regolare e qualitativamente adeguata alle prestazioni previste nel capitolato d’appalto.

Tuttavia, al fine di consentire la partecipazione delle micro-piccole e medie imprese il fatturato specifico necessario per partecipare è limitato ad un importo corrispondente ad un quarto dell’importo massimo annuo del lotto di maggior valor per il quale l’operatore economico concorre. In ogni caso è prevista la possibilità, ove il concorrente non sia in grado, per i giustificati motivi, di dimostrare il possesso del requisito del fatturato, di provare la propria capacità economico-finanziaria mediante qualsiasi altro documento considerato idoneo ed in particolare mediante almeno due idonee referenze bancarie. In particolare, si ritiene giustificato motivo la recente costituzione dell’impresa o il configurarsi come micro, piccole e medie imprese

- in ordine alla capacità tecnico professionale sono richieste **nell’ultimo triennio**, prestazioni di servizi nel settore di attività oggetto dell’appalto (da intendersi quale *Servizi di vigilanza di edifici*” – CPV 98341140-8) presso almeno tre committenti pubblici o privati.

Il servizio richiesto è in coerenza con la normativa di riferimento, in particolare il D.M. 269/2010, art. 2 comma 2, che definisce le caratteristiche e i requisiti organizzativi e professionali di riferimento per gli istituti di vigilanza privata:

- I. Classi Funzionali: definisce le attività espletate dal fornitore individuandole tra cinque classi di servizio. Classe A: vigilanza; Classe B: telesorveglianza e televigilanza; Classe C: servizi speciali; Classe D: trasporto e scorta valori; Classe E: custodia e deposito valori.
- II. Livelli dimensionali: definisce la dimensione minima e massima di risorse (GPG), associando ad ogni livello i servizi che richiedono un impiego di guardie giurate da 6 a 25, da 26 a 50 e da 51 a 100.
- III. Ambiti territoriali: definisce la dimensione territoriale individuata con riferimento alle tabelle ISTAT relativa alla popolazione residente e alla densità abitativa.

La suddetta normativa dispone inoltre che gli istituti di vigilanza, per determinate tipologie di servizi (dettagliati nell’Allegato B), devono essere in possesso di una Centrale Operativa.

Sulla base dei dettami normativi e a fronte delle specifiche esigenze, la gara prevede come requisiti il possesso:

- della licenza di Istituto di vigilanza Classi Funzionali A e B e ambito territoriale adeguato per il lotto di riferimento.

Ai fini dello svolgimento del servizio è, inoltre, richiesto il possesso della certificazione di qualità e di conformità alle disposizioni del D.M. 269/2010 ai sensi del D.M. 115 del 4 Giugno 2014

2. DOCUMENTI INERENTI ALLA SICUREZZA SUL LAVORO DI CUI ALL’ARTICOLO 26, COMMA 3, DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 81 DEL 2008

Considerato che la gara in oggetto è finalizzata alla stipula di una Convenzione ex art. 26 L. 488/1999, la So.Re.Sa S.p.A., in qualità di centrale di committenza, è tenuta alla redazione del documento ricognitivo dei rischi standard (DUVRI) di cui all’art. 26 “*Obblighi connessi ai contratti d’appalto o d’opera o di somministrazione*” del D.Lgs. 81/2008 (Testo Unico sulla sicurezza sul lavoro). Si precisa che, poiché i singoli contratti di fornitura vengono conclusi a tutti gli effetti tra le Amministrazioni ed il Fornitore attraverso l’emissione degli Ordinativi di Fornitura, sarà cura delle medesime Amministrazioni integrare il predetto documento, prima dell’emissione dell’Ordinativo di fornitura, riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l’appalto.

In particolare, è stata effettuata una valutazione ricognitiva dei rischi standard relativi alla tipologia delle prestazioni oggetto della “*Procedura aperta per l’affidamento dei servizi di vigilanza armata e servizi di vigilanza aggiuntivi presso le sedi delle aziende sanitarie ed ospedaliere della Regione Campania*”, che potrebbero potenzialmente derivare dall’esecuzione dei singoli contratti ed è stato elaborato il DUVRI allegato alla documentazione di gara. Da tale valutazione dei rischi, sono stati stimati i costi della sicurezza derivanti da “*interferenze*” pari a zero.

3. VALORE ECONOMICO DELL’APPALTO

Ai fini della definizione del valore economico dell’appalto, è stata condotta una attività di ricognizione della domanda e delle esigenze di acquisto delle Aziende Sanitarie attraverso la raccolta di una serie di informazioni quali: il fabbisogno in termini di monte ore annuo, la mappatura dei contratti esistenti

(scadenza e prezzi pagati) e del personale esterno impiegato dai fornitori attuali (contratto applicato, livello e scatti di anzianità).

La ricognizione ha consentito di ottenere il **set di informazioni** necessarie alla formalizzazione del **fabbisogno in termini di monte ore**, declinato per singola Azienda Sanitaria. Di seguito si propone una sintesi del fabbisogno rilevato:

Lotto	Amministrazione	Fabbisogno annuo	Fabbisogno quadriennale
1	ASL Napoli 1	641.680,00	2.566.720,00
2	ASL Napoli 2	96.790,00	387.160,00
3	ASL Napoli 3	212.731,20	850.924,80
4	ASL Salerno	153.737,00	614.948,00
5	ASL Caserta	48.618,00	194.472,00
6	ASL Avellino	52.897,50	211.590,00
7	ASL Benevento	12.948,00	51.792,00
8	AO Cardarelli	162.000,00	648.000,00
9	A.O. Luigi Vanvitelli	66.674,00	266.696,00
10	AO Santobono Pausilipon	52.172,00	208.688,00
11	AO San Giovanni di Dio e Ruggi D’Aragona	46.720,00	186.880,00
12	AO Sant’Anna e San Sebastiano	8.250,00	33.000,00
13	AO S.Pio	17.520,00	70.080,00
14	AO San Giuseppe Moscati	45.260,00	181.040,00
15	IRICS Pascale e Ascalesi	62.780,00	251.120,00
16	A.O. Colli	117.420,00	469.680,00
	A.O. Federico II		
TOTALE		1.798.197,70	7.192.790,80

Sulla base di benchmark di mercato, e tenuto conto della prescrizione negli atti di accettare la clausola sociale è stato definito in € 24,00 ad ora/uomo il prezzo a base d’asta per il servizio di vigilanza armata ed è stato determinato l’importo presunto massimo, per ciascuna Amministrazione, come di seguito riportato nella Tabella che segue, aggiungendo al prodotto tra il monte ore stimato complessivo di cui al fabbisogno per il costo orario posto per il servizio di vigilanza armata a base d’asta una percentuale forfettaria del 10%, in considerazione delle eventuali esigenze aggiuntive delle Amministrazioni aggiudicatrici ad eccezione del lotto 16 la cui quota forfettaria è stata stimata nella misura del 20% del valore di aggiudicazione del servizio di Vigilanza Armata Fissa. Tale valore forfettario è destinato a far fronte ad eventuali nuove o ulteriori e

richieste del servizio base di vigilanza armata fissa e/o degli altri servizi aggiuntivi delle Amministrazioni incluse nel lotto.

Lotto	Amministrazione	Importo presunto quadriennale del servizio di vigilanza armata	Importo presunto quadriennale forfettario aggiuntivo per lotto	Importo presunto quadriennale complessivo
1	ASL Napoli 1	61.601.280,00 €	6.160.128,00 €	67.761.408,00 €
2	ASL Napoli 2	9.291.840,00 €	929.184,00 €	10.221.024,00 €
3	ASL Napoli 3	20.422.195,20 €	2.042.219,52 €	22.464.414,72 €
4	ASL Salerno	14.758.752,00 €	1.475.875,20 €	16.234.627,20 €
5	ASL Caserta	4.667.328,00 €	466.732,80 €	5.134.060,80 €
6	ASL Avellino	5.078.160,00 €	507.816,00 €	5.585.976,00 €
7	ASL Benevento	1.243.008,00 €	124.300,80 €	1.367.308,80 €
8	AO Cardarelli	15.552.000,00 €	1.555.200,00 €	17.107.200,00 €
9	A.O. Luigi Vanvitelli	6.400.704,00 €	640.070,40 €	7.040.774,40 €
10	AO Santobono Pausilipon	5.008.512,00 €	500.851,20 €	5.509.363,20 €
11	AO San Giovanni di Dio e Ruggi D’Aragona	4.485.120,00 €	448.512,00 €	4.933.632,00 €
12	AO Sant’Anna e San Sebastiano	792.000,00 €	79.200,00 €	871.200,00 €
13	AO S.Pio	1.681.920,00 €	168.192,00 €	1.850.112,00 €
14	AO San Giuseppe Moscati	4.344.960,00 €	434.496,00 €	4.779.456,00 €
15	IRICS Pascale e Ascalesi	6.026.880,00 €	602.688,00 €	6.629.568,00 €
16	A.O. Colli	11.272.320,00 €	2.254.464,00 €	13.526.784,00 €
	A.O. Federico II			
	TOTALE	172.626.979,20 €	18.389.929,92 €	191.016.909,12 €

Ai sensi del co. 16 dell’art. 23 del D.Lgs 50/2016, i costi della manodopera in termini di incidenza del prezzo orario posto a base di gara sono stimati in circa **l’80% del prezzo orario**.

Tali costi sono stati stimati tenendo conto dei seguenti elementi:

- Personale, attualmente impiegato nell’esecuzione del servizio e da impiegare nel presente appalto nel rispetto della clausola sociale;
- Tabelle del Ministero del lavoro delle Politiche sociali di cui al D.M. 21/03/2016
- Clausola sociale di cui all’art. 50 Codice appalti

Si precisa che tali costi della manodopera sono stati stimati al sol fine di determinare la base d’asta

4. CLAUSOLA SOCIALE

Ai sensi dell’art. 50 del Codice Appalti è stato previsto negli atti di gara specifica clausola sociale volta a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l’applicazione da parte dell’aggiudicatario del contratto collettivo di settore di cui all’art. 51 del Dlgs n 81/2015, nel rispetto dell’autonomia organizzativa ed imprenditoriale dell’aggiudicatario. A tale fine, è stato indicato, ai sensi dell’art. 30 co. 4 del Codice Appalti, come contratto collettivo stipulato da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative il contratto collettivo per dipendenti di istituti ed imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari.

Ai fini della declinazione dell’impegno dei partecipanti ad assolvere la clausola sociale, è stato previsto, secondo le indicazioni fornite dall’Anac con le linee Guida n 13, approvate con delibera n 114 del 13/02/2019, che il concorrente presenti “Progetto di riassorbimento” atto ad illustrare le concrete modalità di applicazione della clausola sociale. Inoltre, si è ritenuto necessario valutare quale criterio premiale, le soluzioni proposte dal concorrente che garantiscano il riassorbimento del personale attualmente in servizio a parità di condizioni poiché si ritiene, che ai fini della migliore qualità del servizio sia aspetto rilevante la continuità del servizio delle stesse maestranze già impiegate che hanno già acquisite le conoscenze per espletare lo stesso.

5. QUADRO ECONOMICO DELL’APPALTO

Per il presente appalto il cui importo è di € 191.016.909,12 sono stimati i seguenti oneri:

- CONTRIBUTO GARA DA CORRISPONDERE ALL’ANAC A CARICO DELLA STAZIONE APPALTANTE: € 11.575
- ONERI COMMISSIONE GIUDICATRICE: € 15.000,00
- SPESE PUBBLICAZIONE BANDO ED ESITO DI GARA SULLA G.U.R.I.: € 14.000,00

6. CAPITOLATO SPECIALE DESCRITTIVO E PRESTAZIONALE

Le specifiche tecniche del servizio ed i requisiti minimi richiesti sono riportati nel Capitolato Tecnico allegato alla documentazione di gara.

Per la valutazione dell'offerta tecnica è stato previsto un **punteggio massimo di 70 punti**, suddiviso tra **10 criteri**, tenuto conto di quanto previsto all’art. 95 co. 10 bis e alla Legge n. 55 del 14/06/2019, che ha convertito con modifiche il D.L. n. 32 del 19/04/2019.

Si riportano di seguito i criteri per l’attribuzione dei punteggi tecnici.

INDICE	COD.	REQUISITI	CRITERI MOTIVAZIONALI (S)	PTs
A		Struttura organizzativa/operativa		22
1	A1	Modello e dimensionamento della struttura organizzativa proposta e delle modalità operative di esecuzione del servizio in termini di pianificazione dei turni di lavoro e gestione delle assenze per ferie, scioperi e malattie;		6
2	A2	Qualifiche ed esperienze del personale effettivamente utilizzato nell’appalto. Al riguardo, poiché si ritiene che l’utilizzo del personale attualmente impiegato nello specifico appalto del lotto di cui trattasi possa avere una influenza significativa sulla qualità dell’esecuzione dell’appalto, saranno valutate le soluzioni che prevedono l’impiego del personale attualmente in servizio e la garanzia del mantenimento delle condizioni e dei trattamenti goduti.		13
3	A3	Analisi e rilevazioni dell’entità dei rischi definiti in relazione al livello di criticità specificamente rilevato per la ASL /AO /IRCS oggetto del lotto dando evidenza della Policy di sicurezza adottate in relazione ai profili di rischio specifici rilevati.		3
B		Formazione di base		8
4	B1	Miglioramento della percentuale minima, prevista nel Capitolato, di personale che il concorrente si impegna a formare in materia di primo soccorso sanitario.		1
5	B2	Modalità di erogazione della formazione in primo soccorso sanitario		1
6	B3	Miglioramento della percentuale minima, prevista nel Capitolato, di personale che il concorrente si impegna a formare in materia di antincendio.		1
7	B4	Modalità di erogazione della formazione in materia antincendio.		1
8	B5	Miglioramento della percentuale minima, prevista nel Capitolato, di personale che il concorrente si impegna a formare in materia di Primo Soccorso BLS-D.		1
9	B6	Modalità di erogazione della formazione in materia di Primo Soccorso BLS-D.		1
10	B7	Percentuale minima di personale che il concorrente si impegna a formare in materia di lingua straniera (inglese/francese/spagnolo) nel rispetto dei vincoli posti in Capitolato.		1
11	B8	Modalità di erogazione della formazione in materia di lingua straniera (inglese/francese/spagnolo) nel rispetto dei vincoli posti in Capitolato.		1
C		Modalità proposte per l’avvio dei servizi		5
12	C1	Anticipo della data prevista per la consegna della Proposta di Piano di Fornitura rispetto ai tempi previsti in Capitolato Tecnico:		3
13	C2	Modalità proposte per la presa in carico dei presidi, avvio dei servizi e gestione del subentro dal gestore uscente.		2
D		Reportistica e governo dei servizi		4
14	D1	Modalità e strumenti proposti per il governo dei servizi.		4
E		Contact Center		6
15	E1	Modalità proposte per l’erogazione del servizio di Contact Center come descritte al paragrafo 8 del capitolato		6
F		Dotazioni		12
16	F1	Dotazione di un <i>Sistema</i> di controllo biometrico per il servizio di ronda ispettiva..		3
17	F2	Dotazione tecnica delle vetture di pattuglia.		3
18	F3	Dotazione di Trasmettitore portatile personale per la segnalazione di “uomo a terra/uomo disteso”, in aggiunta alla dotazione di base prevista dalla normativa vigente.		3
19	F4	Dotazione di Smartphone o tablet in grado di effettuare telefonate di servizio, in aggiunta alla dotazione di base prevista dalla normativa vigente, con batteria di capacità adeguata alla durata del turno di servizio e con possibilità di scattare fotografie/registrazioni, in grado di effettuare telefonate di servizio e di collegarsi da remoto con la centrale operativa.		3
G		Gestione delle emergenze		5
20	G1	Modalità proposte per la gestione delle emergenze..		5
H		Asseveramento		2
21	H1	Il punteggio sarà attribuito al concorrente in possesso della dichiarazione ASSE.CO. rilasciata dal Consiglio Nazionale dell’Ordine dei Consulenti.		2
I		Prestazioni - Dotazioni Aggiuntive		4

22	I1	Sarà valutata l’offerta di prestazioni e/o dotazioni aggiuntive proposte incluse nel corrispettivo dell’offerta specificando i benefici che ne potranno trarre le amministrazioni da ciascuna di esse, in relazione alla loro attinenza con le finalità dell’appalto.	4
J		Certificazione	2
23	J1	Possesso della certificazione OHSAS 18001.	2
TOTALE			70