

Direzione Approvvigionamenti e Logistica

Settore Acquisti

Prot. n. 2021/1114507

DISPOSIZIONE N. 74 DEL 29 MARZO 2021

Oggetto: Proroga tecnica dei contratti di appalto aventi ad oggetto i servizi di facility management per le sedi di Agenzia delle entrate – Riscossione.

Determina a contrarre ai sensi dell' art. 32, comma 2, del D. Lgs. 50/2016.

Premesse

Nell'ambito dei servizi denominati "Facility Management" s'intendono ricompresi tutti i servizi pertinenti alla gestione degli immobili, unitamente ai loro impianti e servizi connessi, considerati fondamentali e indefettibili per la corretta conduzione degli immobili, in quanto assicurano le essenziali condizioni di decoro, salubrità e sicurezza di tutti i luoghi di lavoro di AdeR, consentendo lo svolgimento dell'attività operativa presso gli stessi.

Attualmente i servizi di Facility Management per le sedi di Agenzia delle Entrate - Riscossione, comprensivi sia della manutenzione degli impianti che dei servizi di pulizie, sono erogati, da un lato, in forza di appositi ordinativi principali di fornitura (cd. Opf) sottoscritti in adesione alla Convenzione Consip FM3 e, dall'altro, di contratti stipulati in seguito all'espletamento di autonome procedure negoziate in urgenza ex art 63 comma 2 lett. c) del D.lgs. n. 50/2016.

Tutti i contatti in questione sono stati interessati da proroghe tecniche degli stessi, disposte nelle more della conclusione delle procedure di gara, di rilievo comunitario, avviate congiuntamente da Agenzia delle Entrate (AdE) e Agenzia delle Entrate -Riscossione (AdeR) per l'affidamento dei servizi di facchinaggio, di manutenzione degli impianti tecnologici e dei servizi di pulizia e igiene ambientale.

Tali procedure, ancora in corso di svolgimento, sono state avviate sulla base di un apposito accordo di committenza, sottoscritto il 18 aprile 2018, con il quale AdER ha conferito mandato ad AdE - ai sensi e per gli effetti dell'art. 37, comma 10, del D.lgs. n. 50/2016 - per svolgere le funzioni di stazione appaltante e centrale di committenza.

Ad oggi le suddette procedure di gara non sono ancora concluse a causa del prolungamento delle operazioni di espletamento delle stesse, dovuto al considerevole numero di offerte pervenute e, dunque, per motivi non imputabili ad AdeR.

Pertanto, al fine di garantire, senza soluzione di continuità, la fruizione dei servizi in questione, indispensabili alla corretta conduzione degli immobili, il Comitato di Gestione di AdeR, in data 25/02/2021, ha autorizzato la proroga tecnica della durata di ulteriori 6 mesi di tutti i contratti in essere rientranti nel c.d. "facility management" in scadenza alla data del 31/03/2021.

In attuazione di quanto sopra, le strutture competenti hanno rappresentato la necessità di ricorrere alla proroga tecnica dei contratti di cui trattasi per una durata di ulteriori 6 mesi, secondo quanto rappresentato nella seguente tabella:

	AMBITO TERRITORIALE	FORNITORE	SCADENZA	CIG	SERVIZI	MODALITA' ACQUISITIVA	IMPORTO PROROGA PER 6 MESI
1	LOMBARDIA	ROMEO	31/03/2021	5536189FAC	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 769.306,00
2	ABRUZZO MARCHE	GUERRATO	31/03/2021	562875860A	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 440.806,00
3	LAZIO	CNS	31/03/2021	534504028B	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 323.113,00

4	MOLISE	ROMEO	31/03/2021	5569336973	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 73.864,00
5	PUGLIA	ROMEO	31/03/2021	5569313679	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 269.427,00
6	BASILICATA	ROMEO	31/03/2021	4667996827	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 107.619,00
7	TRIVENETO EMILIA ROMAGNA LIGURIA ROMA GREZAR E LICINI	NICMA & PARTNERS	31/03/2021	7245991CEC	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 665.242,00
8	TOSCANA UMBRIA SARDEGNA ROMA GREZAR E LICINI	CNS	31/03/2021	7246041631	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 687.454,00
9	CAMPANIA ROMA GREZAR E LICINI	CN COSTRUZIONI	31/03/2021	7318758E26	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 230.931,00
10	PIEMONTE E VDA	NICMA & PARTNERS	31/03/2021	8006723CD4	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 227.580,00
11	ROMA SEDI	CNS	31/03/2021	800655308E	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 137.756,00
12	CALABRIA	NICMA & PARTNERS	30/04/2021	8252011EE3	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 150.824,00
13	PIEMONTE E VDA	SAET	31/03/2021	825405018A	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 106.672,00
14	CALABRIA	APM POLIMENI	31/03/2021	8151013CB4	SMALTIMENTO RIFIUTI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 0.00

Si rappresenta di seguito la ripartizione degli importi suddivisa tra servizi ordinari programmati/canone e servizi straordinari/extracanone per ciascuno dei suddetti contratti come meglio dettagliato nell'allegato 2 alla nota tecnica:

AMBITO TERRITORIALE	FORNITORE	CIG	Servizi ordinari a canone	Servizi straordinari a extracanone	Importo totale proroga
LOMBARDIA	ROMEO	5536189FAC	€ 362.784,29	€ 406.521,71	€ 769.306,00
ABRUZZO MARCHE	GUERRATO	562875860A	€ 115.546,00	€ 325.260,00	€ 440.806,00
LAZIO	CNS	534504028B	€ 149.991,16	€ 173.121,84	€ 323.113,00
MOLISE	ROMEO	5569336973	€ 35.448,69	€ 38.415,31	€ 73.864,00
PUGLIA	ROMEO	5569313679	€ 151.094,64	€ 118.332,36	€ 269.427,00
BASILICATA	ROMEO	4667996827	€ 44.460,11	€ 63.158,89	€ 107.619,00
TRIVENETO EMILIA ROMAGNA LIGURIA ROMA GREZAR E LICINI	NICMA & PARTNERS	7245991CEC	€ 335.799,00	€ 329.443,00	€ 665.242,00
PIEMONTE E VDA	NICMA & PARTNERS	8006723CD4	€ 108.177,00	€ 119.403,00	€ 227.580,00
TOSCANA UMBRIA SARDEGNA ROMA GREZAR E LICINI	CNS	7246041631	€ 165.234,00	€ 522.220,00	€ 687.454,00

ROMA SEDI	CNS	800655308E	€ 14.536,00	€ 123.220,00	€ 137.756,00
CAMPANIA ROMA GREZAR E LICINI	CN COSTRUZIONI	7318758E26	€ 86.004,00	€ 144.927,00	€ 230.931,00
CALABRIA	NICMA & PARTNERS	8252011EE3	€ 45.307,00	€ 105.517,00	€ 150.824,00
PIEMONTE E VDA	SAET	825405018A	€ 11.672,00	€ 95.000,00	€ 106.672,00

Gli oneri della sicurezza per rischi da interferenza relativi ai servizi di manutenzione degli impianti, sono dettagliati per ciascun contratto nel prosieguo.

Gli oneri della sicurezza per rischi da interferenza relativi ai servizi di pulizie, smaltimento rifiuti, facchinaggio e reception sono pari a zero.

Non si procederà alla proroga dei servizi di facchinaggio inclusi nell'oggetto dei contratti multiservizi (FM3), in quanto, in seguito all'aggiudicazione degli 11 lotti della gara congiunta con AdE, avente ad oggetto i suddetti servizi, sono stati sottoscritti i relativi contratti normativi e si sta procedendo alla sottoscrizione anche di quelli esecutivi.

Nella determinazione del fabbisogno complessivo in questione si è tenuto conto degli obblighi di contenimento della spesa di cui all'art. 1, comma 591 e 592 della legge n. 160/2019.

L'impegno complessivo di spesa ricade interamente nella competenza dell'esercizio 2021 e risulta coperto dalle previsioni del Budget economico 2021-2023 deliberato dal CdG del 29 ottobre 2020, in attesa di definitiva approvazione che potrà essere aggiornato in conseguenza delle misure di legge successive alla delibera e ai loro effetti.

Tutte le strutture competenti hanno validato le suddette richieste di acquisto.

CONSIDERAZIONI

Agenzia delle entrate-Riscossione, in virtù della sua natura di organismo di diritto pubblico, è soggetta, in fase di affidamento ed esecuzione dei contratti, alla normativa dei contratti pubblici.

L'art. 32, comma 2, del D. Lgs. n. 50/2016, dispone che le Amministrazioni aggiudicatrici, prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, determinano di contrarre individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte.

Per quanto attiene alla **proroga tecnica** ed ai presupposti giuridici per potervi ricorrere, nel caso di specie, è necessario distinguere tra Ordinativi principali di Fornitura sottoscritti in adesione alla Convenzione Consip FM3 e contratti stipulati a seguito di autonome procedure avviate da AdeR.

Nel primo caso si rappresenta che agli Ordinativi Principali di Fornitura, stipulati in adesione alla Convenzione Consip FM3, si applicano *ratione temporis*, le disposizioni di cui al D.lgs 163/2006, in forza di quanto chiarito dall'Anac con comunicato dell'11 maggio 2016, trattandosi di fattispecie relative a procedure di aggiudicazione espletate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice.

Nella vigenza del D.Lgs. n. 163/2006, in assenza di una espressa previsione di carattere generale della proroga del contratto, la giurisprudenza ha ammesso la proroga affermando che *"la legislazione vigente non consente di procedere al rinnovo o alla proroga automatica dei contratti in corso, ma solo alla loro proroga espressa per il tempo strettamente necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica"*.

Pertanto, secondo il suddetto orientamento giurisprudenziale l'unica proroga possibile è solo quella *"tecnica"* cioè quella diretta a consentire la mera prosecuzione del rapporto contrattuale in corso, nelle more dell'espletamento della nuova procedura di gara.

L'ANAC sul tema - sotto il vigore del precedente codice dei contratti pubblici (cfr. D.Lgs n. 163/2006) - ha espresso il proprio orientamento per ciò che concerne la

c.d. "proroga tecnica", (cfr. Delibere nn. 6/2013 e 1/2014, Comunicato del Presidente del 4.11.2015) ammettendola solo in via del tutto eccezionale, poiché costituisce una violazione dei principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza, enunciati nel previgente codice dei contratti al comma 1 dell'art. 2 [oggi art. 30 del D. Lgs. 50/2016], essa altro non è che *"una prassi amministrativa, in via del tutto eccezionale, in considerazione della necessità - riscontrata e adeguatamente ponderata nella circostanza concreta - di evitare un blocco dell'azione amministrativa, ma tenendo presente che essa, in generale, comporta una compressione dei principi di libera concorrenza"*.

Il ricorso a tale istituto trova perciò, anzitutto, giustificazione nel principio di continuità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione, ed è consentito, come già detto, nei soli, limitati ed eccezionali, casi in cui, per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare il servizio nelle more della conclusione della procedura in corso di perfezionamento volta all'individuazione del nuovo contraente, il cui prolungamento delle operazioni di gara è indipendente dalla volontà di AdeR. Individuati i presupposti stabiliti dalla giurisprudenza per disporre la proroga tecnica di contratti sottoscritti sotto la vigenza del citato D.lgs. n. 163/2006, occorre accertare se sia possibile procedere alla proroga tecnica di contratti derivanti dall'adesione a una convenzione Consip scaduta.

A tal riguardo, l'ammissibilità della proroga tecnica di un Ordinativo di fornitura emesso in adesione di una Convenzione Consip scaduta e non prorogata va ricercata nell'autonomia dei due rapporti giuridici e nelle diverse parti coinvolte. Tale assunto appare trovare un'espressa conferma all'art. 4.2 delle Condizioni Generali allegate alle Convenzioni FM3, il quale stabilisce che *"qualora per qualsiasi motivo cessi l'efficacia della Convenzione o di ogni singolo Ordinativo di Fornitura, il Fornitore sarà tenuto a prestare la massima collaborazione, anche tecnica, affinché possa essere garantita la continuità dei servizi/forniture oggetto della Convenzione"*.

In tal senso, anche la Determinazione dell'Avvocatura dello Stato n. 10049 del 4 novembre 2016 che – proprio in materia di facility management - ha ritenuto legittima la proroga tecnica di un ordinativo di fornitura emesso su una Convenzione Consip scaduta e non prorogata, nelle more dell'attivazione della nuova Convenzione, sul presupposto, evidentemente, dell'autonomia della Convenzione Consip rispetto al relativo contratto attuativo.

Pertanto, alla luce di quanto sopra, la proroga dei contratti esecutivi stipulati in adesione a Convenzioni Consip ad oggi scadute (FM3) trova la propria ratio:

- a. nella riconosciuta autonomia dei contratti esecutivi rispetto al contratto normativo scaduto al quale si è aderito e nella presenza di circostanze previste dalla giurisprudenza per l'applicabilità dell'istituto della proroga tecnica ai contratti cui si applica il D.lgs. n. 163/2006;
- b. nella circostanza che le operazioni di espletamento delle procedure espletate congiuntamente con AdE, si sono prolungate a causa del considerevole numero di offerte pervenute e, dunque, per motivi indipendenti da AdeR.

Per quanto riguarda invece le ipotesi di **contratti stipulati a seguito di autonome procedure avviate da AdeR in corso di vigenza del nuovo codice degli appalti**, il presupposto per procedere alla proroga tecnica è dettato direttamente dalle previsioni di cui all'art. 106, comma 11, del D.lgs. n. 50 del 2016 secondo cui *“la durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente...omissis”*. Nel caso in esame tale previsione è espressamente prevista sia nelle determine con cui sono state avviate le procedure negoziate sottese ai contratti di cui si chiede la proroga sia nell'articolato dei contratti stessi in cui è menzionata espressamente la facoltà dell'amministrazione committente di disporre la proroga del rapporto contrattuale.

Al riguardo, infatti, l'articolo 3, comma 2, dei contratti in parola stabilisce espressamente che *“L'Agenzia, ai sensi cui all'art. 106, comma 11, del D.lgs. n. 50 del 2016, si riserva la facoltà di prorogare la durata del servizio agli stessi patti e condizioni, per il tempo strettamente necessario per consentire la conclusione della procedura finalizzata all'individuazione di un nuovo contraente”*;

Alla luce delle superiori considerazioni, tenuto altresì conto:

- dell'impossibilità tecnica di aderire alla Convenzione Consip “Facility Management 4”, in quanto i lotti territoriali aggiudicati non sono sufficienti a coprire l'intero territorio nazionale ove sono presenti le sedi di AdeR;
- dell'avvio di autonome procedure aperte per l'affidamento dei servizi in parola bandite da AdE anche in nome e per conto di AdeR parte delle quali ad oggi risultano ancora in corso di svolgimento;
- della circostanza che le operazioni di espletamento delle suddette procedure si sono prolungate a causa del considerevole numero di offerte pervenute e, dunque, per motivi indipendenti da AdeR;
- dell'esigenza di garantire, nelle more della conclusione delle procedure di cui al precedente punto, senza soluzione di continuità l'erogazione dei servizi di cui trattasi, essendo gli stessi indispensabili alla corretta conduzione e fruizione degli immobili attraverso cui la stazione appaltante svolge le proprie funzioni istituzionali;
- dell'assenza dei tempi tecnici per avviare diverse procedure ordinarie che costituirebbero un inutile dispendio di attività amministrativa, essendo già in corso procedure di affidamento degli stessi servizi,

risultano sussistere gli estremi per garantire l'erogazione in regime di continuità dei servizi di cui trattasi, attraverso il ricorso alla proroga tecnica dei contratti in premessa, nelle more dell'espletamento delle suddette procedure.

Per tutto quanto sopra premesso e considerato, con il presente atto

**Il Responsabile del Settore Acquisti,
in base ai poteri conferiti dal Presidente dell'Agenzia delle entrate - Riscossione
con Procura Speciale Prot. n. 692202 del 25 febbraio 2021
DISPONE**

la **proroga tecnica**, a pari termini e condizioni, a far data dal **01/04/2021** sino al **01/10/2021**, dei seguenti contratti:

	AMBITO TERRITORIALE	FORNITORE	SCADENZA	CIG	SERVIZI	MODALITA' ACQUISITIVA	IMPORTO PROROGA PER 6 MESI	ONERI DELLA SICUREZZA PER SERVIZI DI MANUTENZIONE IMPIANTI
1	LOMBARDIA	ROMEO	31/03/2021	5536189FAC	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 769.306,00	€ 2.588,42
2	ABRUZZO MARCHE	GUERRATO	31/03/2021	562875860A	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 440.806,00	€ 1.901,09
3	LAZIO	CNS	31/03/2021	534504028B	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 323.113,00	€ 1.781,83
4	MOLISE	ROMEO	31/03/2021	5569336973	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 73.864,00	€ 832,54
5	PUGLIA	ROMEO	31/03/2021	5569313679	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI FACCHINAGGIO E MANUTENZIONI	FM3	€ 269.427,00	€ 2.012,17
6	BASILICATA	ROMEO	31/03/2021	4667996827	PULIZIE DERATTIZZAZIONE SMALTIMENTO RIFIUTI MANUTENZIONI	FM3	€ 107.619,00	€ 832,54
7	TRIVENETO EMILIA ROMAGNA LIGURIA ROMA GREZAR E LICINI	NICMA & PARTNERS	31/03/2021	7245991CEC	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 665.242,00	€ 2.245,50

8	TOSCANA UMBRIA SARDEGNA ROMA GREZAR E LICINI	CNS	31/03/2021	7246041631	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 687.454,00	€ 2.032,11
9	CAMPANIA ROMA GREZAR E LICINI	CN COSTRUZIONI	31/03/2021	7318758E26	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (18 mesi)	€ 230.931,00	€ 2.488,70
10	PIEMONTE E VDA	NICMA & PARTNERS	31/03/2021	8006723CD4	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 227.580,00	€ 1.030,70
11	ROMA SEDI	CNS	31/03/2021	800655308E	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 137.756,00	€ 676,96
12	CALABRIA	NICMA & PARTNERS	30/04/2021	8252011EE3	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 150.824,00	€ 2.038,95
13	PIEMONTE E VDA	SAET	31/03/2021	825405018A	MANUTENZIONI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 106.672,00	€ 745,15
14	CALABRIA	APM POLIMENI	31/03/2021	8151013CB4	SMALTIMENTO RIFIUTI	Proc. in urgenza (da risoluzione Manital)	€ 0.00	€ 0.00

A tal fine stabilisce che:

- il corrispettivo maturato da ciascun fornitore sarà determinato "a misura" sulla base delle prestazioni effettivamente rese nell'ambito dei contratti, come risultanti dalla contabilizzazione delle stesse effettuata dal Direttore dell'esecuzione;
- per tutto quanto non espressamente previsto e/o modificato e non espressamente derogato, restano ferme le disposizioni dei relativi contratti;
- ciascun fornitore dovrà integrare la cauzione definitiva prestata all'atto della stipulazione del contratto;
- gli atti di proroga tecnica saranno sottoscritti nella forma della scrittura privata con firma digitale;
- sono confermati i Responsabili del procedimento e i Direttori dell'esecuzione nominati negli originari contratti;

- che Agenzia delle entrate-Riscossione, nell'eventualità dell'aggiudicazione delle procedure di gara illustrate in premessa, potrà recedere dai contratti, senza che da ciò - in deroga a quanto previsto dall'articolo 1671 c.c. - possa derivare alcun onere aggiuntivo per la stessa, oltre a quanto dovuto per le prestazioni effettivamente rese fino alla data di efficacia del recesso;
- il Responsabile dell'Ufficio Gare e Appalti e il Responsabile dell'Ufficio Acquisti Consip, provvederanno, ciascuno per gli atti di competenza, ad inoltrare presso gli uffici competenti le istanze dirette a verificare il possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.lgs. n. 50/2016 fatti salvi i certificati ricevuti, o in via di ricezione, da parte delle amministrazioni competenti, per la precedente proroga tecnica ed ancora validi ai sensi dell'articolo 41 del D.p.r 445/2000.

Il Responsabile
Stefano Carosi
(firmato digitalmente)