

Area Innovazione e Servizi Operativi

Prot. 2020/3843646

DETERMINA A CONTRARRE N. 74 DEL 21/10/2020

OGGETTO: Proroga tecnica dal 1° Novembre 2020 al 31 marzo 2021 del contratto per lo svolgimento dei servizi di Facility Management per gli immobili siti nella Regione Basilicata. Determina a contrarre ai sensi dell'art.11, comma 2, del D. Lgs.nr.163/2006.

PREMESSE

In data 17/07/2012 è stata stipulata la Convenzione tra la Consip S.p.A. e la Romeo Gestioni S.p.A. (in qualità di mandataria del RTI costituito con Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010) per l'affidamento dei *"Servizi di Facility Management per immobili adibiti prevalentemente ad uso ufficio, in uso a qualsiasi titolo alle Pubbliche Amministrazioni - lotto n. 10 – Regioni Campania e Basilicata"* (d'ora in avanti FM3), scaduta il 18/04/2014.

Equitalia S.p.A. (ora Agenzia delle entrate-Riscossione e d'ora in avanti anche solo AdeR) ha aderito alla suddetta Convenzione con l'emissione dell'Ordine Diretto di Acquisto nr. 467278 del 31/10/2012 (d'ora in avanti ODA), PDI FM3_10_4030, CIG 4667996827, per gli immobili siti nella Regione Basilicata, con scadenza al 31/10/2019 e per un importo complessivo di euro 899.158,36, oltre IVA, di cui euro 631.022,07, oltre IVA, per i servizi a canone ed euro 268.136,29, oltre IVA, per i servizi extra canone.

I servizi che sono stati ricompresi nell'ODA, indicativamente, sono i seguenti:

- servizi a canone:
 - consulenza gestionale;

- manutenzione impianto elettrico, antincendio, reti, idrico-sanitario, riscaldamento/raffrescamento, sicurezza e controllo accessi;
 - minuto mantenimento edile;
 - pulizia e igiene ambientale;
 - raccolta e smaltimento rifiuti;
 - giardinaggio;
- servizi extra canone:
- facchinaggio interno/esterno;
 - igiene ambientale;
 - manutenzioni.

A seguito della scadenza contrattuale del 31/10/2019, non essendo state ancora aggiudicate nè la nuova Convenzione Consip FM4 nè le tre autonome procedure acquisitive indette da Ade, in qualità di Stazione appaltante anche in nome e per conto di AdeR, per l'affidamento dei servizi di facchinaggio, manutenzione impianti e pulizie, e atteso che l'erogazione dei servizi di Facility Management risulta indispensabile alla corretta conduzione degli immobili attraverso cui AdeR svolge le proprie funzioni istituzionali, con Atto prot. 2019/7990908 del 14/10/2019 è stata autorizzata una proroga di sei mesi, dal 01/11/2019 al 30/04/2020, dell'ODA citato, per un importo complessivo di euro 60.834,06, oltre IVA, di cui euro 43.768,62 per i servizi di manutenzione e pulizie programmati ed euro 17.065,44 per i servizi di facchinaggio, pulizie, materiale igienico sanitario e manutenzione straordinaria.

Successivamente, a seguito della scadenza del 30/04/2020, e per le medesime motivazioni, con Atto prot. 2020/2139085 del 22/05/2020, è stata autorizzata la proroga di ulteriori sei mesi, dal 01/05/2020 al 31/10/2020, del medesimo ODA, per un importo complessivo di euro 87.558,59, oltre IVA, di cui euro 43.493,14 per i servizi di manutenzione e pulizie programmati ed euro 44.065,45 per i servizi di

facchinaggio, pulizie, materiale igienico sanitario e manutenzione straordinaria, determinando la seguente scadenza dei servizi ricompresi nell'ODA:

ODA nr. 467278 DEL 31/10/2012 – PDI FM3_10_4030

Descrizione servizio	Scadenza
DISINFESTAZIONE	31/10/2020
P SERVIZI DI PULIZIA	31/10/2020
MANUTENZIONE ELEVATORI	31/10/2020
MC IMPIANTO DI RAFFRESCAMENTO	31/10/2020
MR IMPIANTO DI RISCALDAMENTO	31/10/2020
SR SMALTIMENTO RIFIUTI	31/10/2020
EDI MINUTO MANTINIMENTO EDILE	31/10/2020
MIA IMPIANTO ANTINCENDIO	31/10/2020
MIE IMPIANTO ELETTRICO	31/10/2020
MIS IMPIANTO IDRICO SANITARIO	31/10/2020
MRT MANUTENZIONI RETI	31/10/2020
MSC IMPIANTI DI SICUREZZA E CONTROLLO ACCESSI	31/10/2020
SER SERVIZI DI CONSULENZA GESTIONALE	31/10/2020
SERVIZI STRAORDINARI	31/10/2020

Come dettagliatamente illustrato nel Progetto Tecnico prot. 2020/3680895 del 9 ottobre 2020, redatto dal Settore Logistica, Infrastrutture e Security (d'ora in avanti Settore richiedente) ed allegato alla RDA nr. 2020/1322, al fine di garantire l'esecuzione dei servizi di Facility Management senza soluzione di continuità, si rende ora necessaria una nuova proroga per un ulteriore periodo di 5 mesi e per il corrispettivo massimo complessivo di euro 79.208,23 oltre IVA, dei servizi ricompresi nell'Ordine Diretto di Acquisto, alle stesse condizioni economiche, tecniche ed operative previste dall'ODA.

In particolare, la proroga si rende necessaria in quanto:

- il lotto 13 (Regione Campania e Regione Basilicata relativamente alle sola provincia di Potenza) della nuova Convenzione Consip FM4 non è stato ancora aggiudicato;

- AdeR ha dapprima deliberato, nel giugno 2017, una strategia di “uscita” dalle Convenzioni Consip, con indizione di autonome procedure aperte ex art. 60 D.Lgs. n. 50/2016 e, nelle more dell'espletamento delle medesime, di procedure negoziate in urgenza e, successivamente, con Protocollo d'Intesa del 18 aprile 2018, sottoscritto da Agenzia delle Entrate (di seguito Ade) e AdeR, è stata definita la predisposizione di gare congiunte di livello comunitario per l'affidamento di tali servizi. In particolare, con il predetto accordo, AdeR ha conferito mandato ad Ade a svolgere le procedure in nome proprio e in nome e per conto di AdeR. Le tre autonome procedure acquisitive predisposte da Ade per l'affidamento dei servizi di facchinaggio, manutenzione impianti e pulizie non sono state ancora aggiudicate;
- l'erogazione dei servizi di Facility Management è indispensabile alla corretta conduzione degli immobili attraverso cui AdeR svolge le proprie funzioni istituzionali;
- è indispensabile, altresì, reintegrare la disponibilità del plafond extracanone per l'esecuzione delle attività straordinarie nell'ambito dei servizi manutentivi;
- non vi sono i tempi tecnici per avviare una diversa procedura ordinaria che, di fatto, costituirebbe un inutile dispendio di attività amministrativa, essendo già in corso identiche procedure di affidamento.

Il corrispettivo massimo complessivo pari ad euro 79.208,23 oltre IVA, risulta così suddiviso:

- euro 36.405,44 per i servizi di manutenzione e pulizie programmati;
- euro 42.221,21 per i servizi straordinari di facchinaggio, pulizie, materiale igienico sanitario e manutenzione;
- euro 581,58 per oneri della sicurezza da rischi interferenti.

I fabbisogni sono stati determinati sulla base dei dati storici dei servizi ordinari programmati previsti nelle Convenzioni (pulizia e manutenzioni ordinarie) e del piano di attività per i servizi straordinari (manutenzioni e pulizie straordinarie, ecc.). Tale importo è stato valorizzato sulla base di una precisa analisi delle attività da eseguirsi, classificando le stesse in base alle priorità dettate da:

- ☐ rispetto della normativa in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro;
- ☐ ripristino/mantenimento di adeguate condizioni di security;
- ☐ ordinarie attività manutentive su richiesta dei site manager;
- ☐ adeguamento nuovi locali e rilascio sede di Matera.

A seguito dell'emergenza causata dalla diffusione sul territorio italiano del virus COVID-19, inoltre, in data 25 febbraio 2020 AdeR ha istituito il "Comitato di crisi – COVID – 19" con la Determinazione n. 5 del Presidente. Tale Comitato ha il compito di coordinare gli interventi e le indicazioni per l'attuazione delle misure di contenimento del contagio da Covid – 19.

Stante la necessità di dover adottare rapidamente misure di regolamentazione per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus, tra gli interventi messi in atto, su indicazione del Comitato di Crisi, AdeR ha previsto un protocollo di pulizia aggiuntivo con incremento delle ore giornaliere, utilizzo di prodotti con specifiche concentrazioni di principio attivo, approvvigionamento di salviette monouso, interventi di disinfezione e sanificazione.

Tali maggiori prestazioni prevedono un impegno di spesa stimato in euro 33.000,00 per la regione Basilicata, già inseriti nel plafond extracanonale.

Alla proroga saranno applicati gli stessi patti, prezzi e condizioni dell'attuale contratto, secondo la seguente tabella:

Descrizione servizio	Importo mensile €	Mesi di proroga	Servizi programmati €
Costituzione e gestione anagrafica tecnica	0,00	5	0,00
Gestione del Call Center	20,96		104,79

		5	
Implementazione e gestione sistema informativo	18,34	5	91,71
Manutenzione impianti di raffrescamento	651,45	5	3.257,23
Manutenzione impianti di riscaldamento	643,76	5	32.18,81
Manutenzione impianti elettrici	422,15	5	2.110,75
Manutenzione impianti elevatori	62,72	5	313,58
Manutenzione impianti idrico-sanitari	144,74	5	723,69
Minuto mantenimento edile	194,54	5	972,70
Manutenzione delle reti	34,33	5	171,64
Preventivazione attività e gestione ordini di intervento	0,00	5	0,00
Programmazione e controllo operativo delle attività	0,00	5	0,00
Manutenzione impianti antincendio	154,03	5	770,16
Manutenzione impianti di sicurezza e controllo accessi	225,37	5	1126,86
Disinfestazione	193,40	5	966,88
Pulizia	4.484,44	5	22.422,18
Raccolta e smaltimento rifiuti speciali	30,87	5	154,36
Totale servizi programmati			36.405,44

SERVIZI STRAORDINARI		42.221,21
-----------------------------	--	------------------

Totale	36.405,44 + 42.221,21	78.626,65
---------------	------------------------------	------------------

I costi per la sicurezza da interferenza sono pari a euro 581,58 per l'atto di proroga. Il Settore propone che l'Atto di proroga preveda la facoltà di recesso anticipato di AdeR, con preavviso di 30 giorni e senza il riconoscimento di indennizzo a favore del Fornitore, nonché l'esclusione dell'obbligo di pagamento, da parte di AdeR, dei corrispettivi afferenti ai servizi straordinari non fruiti, sebbene ricompresi nel valore complessivo della proroga.

L'iniziativa acquisitiva è rinvenibile al codice iniziativa 2020.23.031.P, oggetto di copertura di budget per il periodo indicato.

Il massimale complessivo di spesa per l'iniziativa in questione risulta coerente con quanto previsto nell'aggiornamento del Budget economico relativo al Triennio 2020-22 deliberato dal CdG nella riunione del 25 giugno 2020.

Per quanto attiene alla determinazione del fabbisogno 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.

Tutte le strutture competenti hanno validato la Richiesta di acquisto.

CONSIDERAZIONI

A far data dal 1° luglio 2017, ai sensi dell'art. 1 comma 3, del D.L. n. 193/2016, convertito con modificazioni dalla Legge n. 225/2016, Agenzia delle entrate-Riscossione *"...subentra, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia di cui al comma 1..."*.

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

disposizioni di cui al D. Lgs.n.163/2006, applicabile *ratione temporis* in forza di quanto chiarito dall'ANAC con comunicato dell'11 maggio 2016.

Ai sensi dell'art. 11, comma 2, del D.Lgs.n.163/2006, le Amministrazioni aggiudicatrici, prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, determinano di contrarre individuando gli elementi essenziali del contratto ed i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte.

Con la RdA nr. 2020/1322 il Settore propone la proroga dei servizi inclusi nell'ODA nr. 467278 del 31/10/2012.

La scelta di approvvigionamento dei servizi di Facility Management mediante Convenzione Consip, non sussistendo comunque l'obbligo di utilizzare, per tali categorie merceologiche, gli strumenti negoziali messi a disposizione da Consip, è stata a suo tempo determinata dall'esigenza di semplificare i processi acquisitivi e la gestione dei relativi contratti, al fine di garantire razionalizzazione dei servizi e uniformità nei livelli di servizio.

I servizi di *Facility Management* oggetto della proposta di proroga sono ritenuti indispensabili al fine di mantenere la piena funzionalità, la fruibilità e l'utilizzo degli immobili sedi degli uffici, nei quali è svolta l'istituzionale funzione della riscossione, nel rispetto di tutte le normative vigenti e a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e del pubblico che vi hanno accesso. Pertanto essi devono essere assicurati senza soluzione di continuità, al fine di evitare disagi per i lavoratori e disservizi per l'utenza.

L'emergenza causata dalla diffusione sul territorio italiano del virus COVID-19, inoltre, ha imposto la rapida adozione di misure di regolamentazione per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus; in particolare, tra gli interventi messi in atto, AdeR ha previsto un protocollo di pulizia aggiuntivo con incremento del fabbisogno di beni e servizi per la disinfezione e la sanificazione. Nonostante le tre procedure indette da Ade siano state avviate rispettivamente in data 20/07/2018, in data 11/12/2018 e in data 7/06/2019 e, dunque, in tempo

utile per consentire la sostituzione degli attuali fornitori, i tempi di espletamento di dette procedure hanno subito un prolungamento per circostanze non imputabili in alcun modo ad AdeR.

In relazione a quanto sopra rappresentato, quindi, lo strumento della proroga tecnica appare come l'unico strumento a disposizione per garantire la prosecuzione dei servizi suindicati.

Secondo il parere di AVCP (ora ANAC) nr.AG33/13 del 16/05/2013, confermato nella successiva delibera di ANAC nr.384 del 17/04/2018, la c.d. proroga tecnica è un istituto elaborato in via pretoria, in particolare dalla giurisprudenza amministrativa e dall'Autorità medesima, quale prassi amministrativa riconducibile ad ipotesi del tutto eccezionali e straordinarie in considerazione della necessità, riscontrata e adeguatamente ponderata, di garantire la continuità dell'azione amministrativa.

Sempre secondo il suddetto parere nr. AG33/13, essa trova la sua giustificazione *"nel principio di continuità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione e più precisamente discende dal bilanciamento del principio di continuità dell'azione della pubblica amministrazione e il principio comunitario di libera concorrenza che si trova alla base dell'imperativo di bandire procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento di commesse pubbliche"*.

Il ricorso alla proroga cd. "tecnica", costituendo una deroga alle ordinarie procedure concorsuali per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ha carattere di eccezionalità ed è consentito esclusivamente al rinvenirsi di determinate condizioni (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, n. 392/2016; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, n.4345/2015; T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. II, n. 859/2015).

Come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, deve ritenersi legittima la proroga del contratto "per il periodo necessario a predisporre gli atti di gara per

addivenire all'individuazione del miglior contraente" (cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, nr. 831/2015; Tar Piemonte, Sez. I, nr. 276 del 28/02/ 2018).

Lo "slittamento" in avanti del termine contrattuale deve, tuttavia, essere causato da fattori esterni e non imputabili alla responsabilità della Stazione appaltante (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, n.2151/2011; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. I, n. 251/2012; 19 del Presidente ANAC del 4 novembre 2015, Deliberazioni ANAC nn. 69/2011 e 86/2011).

Peraltro, giova evidenziare – per quanto non applicabile alla fattispecie in esame – che tale elaborazione giurisprudenziale è stata recepita nel nuovo codice dei contratti (D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50) che, all'articolo 106, comma 11, prevede espressamente la possibilità di prorogare i contratti, purché tale opzione sia prevista nei documenti di gara e *"limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente"*.

L'ammissibilità della proroga tecnica di un Ordinativo di fornitura emesso in adesione ad 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 alla Convenzione "FM3" 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.

Alla luce di quanto evidenziato e tenuto conto:

- i. dell'esigenza di garantire l'erogazione dei servizi in oggetto senza soluzione di continuità al fine di consentire il rispetto degli obblighi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa di cui l'art.97 Cost.;
- ii. dei tempi necessari per la conclusione delle autonome iniziative acquisitive e del subentro dei fornitori che risulteranno aggiudicatari delle stesse,

il ricorso alla proroga tecnica risulta, allo stato attuale, l'unico strumento idoneo ad assicurare l'espletamento dei servizi di cui trattasi.

All'atto della proroga dei Servizi, sulla base delle previsioni contenute nel Capitolato tecnico della Convenzione FM3, paragrafo nr. 6, dovrà essere disposto anche l'incremento dei servizi di consulenza gestionale (c.d. servizi di governo), i quali, consistendo nello strumento previsto dalla Convenzione per ottenere la gestione integrata di tutti i servizi operativi inclusi nel contratto, devono essere attivati obbligatoriamente.

Sempre all'atto della proroga, sulla base delle previsioni contenute nel Capitolato tecnico della Convenzione FM3, paragrafo nr.3.2.2. può essere disposto l'incremento proposto dei servizi straordinari (c.d. servizi a extra-canone) afferenti ai servizi prorogati, in quanto la loro previsione è possibile in conseguenza dell'attivazione del corrispondente servizio a canone, nonché ai servizi di Facchinaggio in quanto assimilati alle attività extra-canone, essendo essi richiesti in funzione di mutamenti/evoluzione delle esigenze.

In ultimo, si evidenzia che dovrà essere acquisita dal Fornitore, ai sensi e per gli effetti dell'art. 113 del D.Lgs. nr.163/2006, la cauzione definitiva a garanzia del corretto svolgimento dei servizi per il periodo di durata della proroga.

Dovrà essere altresì acquisita dai Fornitori polizza assicurativa a copertura della Responsabilità Civile verso Terzi e verso Prestatori di Lavoro (R.C.T./O) per il periodo di durata della proroga.

Tutto quanto sopra premesso e considerato,

il Direttore dell'Area Innovazione e Servizi Operativi
in base ai poteri conferiti dal Presidente dell'Agenzia delle entrate-Riscossione
con Procura Speciale del 30/10/2019 per atti Notaio Marco De Luca
(Rep. n. 45137 Racc. n. 26000)

DETERMINA

che, con riferimento all'ODA nr.467278 del 31/10/2012 – PDI FM3_10_4030, stipulato con l'RTI Romeo Gestioni Spa, e già prorogato sino al 31/10/2020, sia dato luogo alla proroga di mesi cinque dal 1/11/2020 al 31/03/2021 dello stesso per l'affidamento dei servizi individuati nella Tabella riportata nelle superiori premesse, per il corrispettivo massimo complessivo di € 79.208,23 oltre IVA, così suddiviso:

- € 36.405,44 per i servizi di manutenzione e pulizie programmati;
- € 42.221,21 per i servizi di facchinaggio, pulizie, materiale igienico sanitario e manutenzione straordinaria;
- € 581,58 oneri per la sicurezza da interferenza.

All'uopo stabilisce che:

- i corrispettivi massimi dell'Atto di proroga non vincolano in alcun modo AdeR per la richiesta di quantità minime di servizi e, di conseguenza, non determinano il diritto del Fornitore al riconoscimento di un corrispettivo minimo garantito;
- il corrispettivo effettivo maturato dal Fornitore, è determinato a misura, sulla base dei servizi concretamente resi, come risultanti dalla contabilizzazione delle stesse effettuate dal Direttore dell'esecuzione;
- i servizi ricompresi nell'Atto di proroga siano eseguiti alle medesime condizioni tecnico-operative previste dall'ODA nr. 467278 del 31/10/2012 - PDI FM3_10_4030;

- l'Atto di proroga includa la previsione della facoltà di recesso anticipato, senza il riconoscimento di indennizzo, anche parziale, da esercitarsi con comunicazione al Fornitore con preavviso di almeno 30 giorni;
- l'Atto di proroga preveda l'esclusione dell'obbligo, a carico di AdeR, del pagamento dell'importo afferente ai servizi extracanonici ipotizzato e non utilizzato;
- l'Atto di proroga, nella forma della scrittura privata, sia firmato digitalmente;
- per l'Atto di proroga, sia acquisita dal Fornitore, ai sensi e per gli effetti dell'art. 113 del D.Lgs. nr. 163/2006, la cauzione definitiva pari al 10% del valore complessivo della proroga stessa;
- per l'Atto di proroga, sia richiesta al Fornitore la polizza assicurativa a copertura della Responsabilità Civile verso Terzi e verso Prestatori di Lavoro (R.C.T./O) fino alla scadenza della proroga stessa;
- il Responsabile del Procedimento è Franco Simone ed il Direttore dell'Esecuzione Massimo Barbieri;
- il Dirigente Responsabile dell'Ufficio Acquisti Consip è delegato alla sottoscrizione ed all'invio delle istanze di controllo circa il possesso dei requisiti di carattere generale in capo ai Fornitori.

Il Direttore
Marco Balassi
(firmato digitalmente)