

Area Innovazione e Servizi Operativi

Prot. n. 2022/1312260

DISPOSIZIONE N. 19 DEL 10 MARZO 2022

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 Agenzia delle entrate-Riscossione, consentendo lo svolgimento dell'attività operativa presso gli stessi.

Come dettagliato nella Nota tecnica Prot. n. 1165430 del 4 marzo 2022, attualmente i servizi di Facility Management per le sedi di Agenzia delle entrate-Riscossione (d'ora in avanti anche solo AdeR), comprensivi sia dei servizi di pulizia e igiene ambientale che del servizio di reception, 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, da 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.

I suddetti contratti sono tutti in scadenza al 31/03/2022, fatti salvi n. 2 contratti scadenti il 16/03/2022, e sono in vigore in forza di precedenti proroghe tecniche. Con accordo perfezionato in data 18 aprile 2018, AdeR ha conferito ad Agenzia delle Entrate (d'ora in avanti anche solo AdE), ai sensi e per gli effetti dell'art.37, comma 10, del D.Lgs.n.50/2016, le funzioni di Stazione Appaltante e Centrale di Committenza per avviare - in qualità di Stazione Unica Appaltante - un Appalto specifico nell'ambito del Sistema dinamico di acquisizione della Pubblica

Amministrazione avente ad oggetto la fornitura di servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi presso le proprie sedi.

Le operazioni di gara sono state concluse nel secondo semestre dell'anno 2021 e, in data 04/02/2022, si è proceduto all'aggiudicazione.

Al termine dei controlli di legge ed al netto di eventuali sospensive per ricorsi, è prevista, a partire dalla metà del mese di marzo c.a., la sottoscrizione congiunta di AdE e AdeR di un unico Contratto Normativo, per ciascun lotto, in ragione del quale ciascuna delle stesse potrà sottoscrivere – nel limite dell'importo complessivo riconosciuto ad ognuna di esse – singoli contratti esecutivi nei termini e con le modalità stabilite nei documenti di gara.

Si rappresenta inoltre, per quanto riguarda le tempistiche di avvio dei suddetti Contratti esecutivi, che:

- le procedure di cambio appalto che comportano il passaggio delle risorse addette alle attuali commesse ai nuovi Fornitori in ossequio alla c.d. "clausola sociale" prevedono un preavviso di circa 30 gg dalla data di stipula contrattuale;
- come previsto dal Capitolato Tecnico, nel corso del suddetto periodo i fornitori subentranti dovranno effettuare i sopralluoghi finalizzati alla predisposizione dell'Anagrafica Architettonica e del POA (Piano Operativo delle Attività).

Pertanto, al fine di garantire, senza soluzione di continuità, la fruizione dei servizi in questione, indispensabili alla corretta conduzione degli immobili, le strutture competenti hanno rappresentato la necessità di ricorrere alla proroga tecnica dei contratti di cui trattasi dal giorno successivo la data di scadenza di ciascun contratto fino al 01/05/2022, secondo quanto rappresentato nella seguente tabella:



	Ambito Territoriale	Fornitore	Scadenza	CIG	Servizi	Importo Servizi a Canone Proroga al 01/05/2022	Importo Servizi Extra Canone Proroga al 01/05/2022	Totale importo Proroga al 01/05/2022
1	Lombardia	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5536189FAC	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 38.000,00	€ 32.000,00	€ 70.000,00
2	Abruzzo Marche	Guerrato Spa	31/03/2022	562875860A	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 12.000,00	€ 2.000,00	€ 14.000,00
3	Lazio	CNS	31/03/2022	534504028B	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 19.000,00	€ 0,00	€ 19.000,00
4	Molise	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5569336973	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 4.000,00	€ 1.000,00	€ 5.000,00
5	Puglia	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5569313679	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 20.000,00	€ 0,00	€ 20.000,00
6	Basilicata	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	4667996827	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 5.000,00	€ 2.000,00	€ 7.000,00
7	Triveneto, Emilia- Romagna, Liguria	Gemini SRL	31/03/2022	72461185BC	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 36.000,00	€ 10.000,00	€ 46.000,00
8	Toscana, Umbria, Sardegna	PILO' Srl	31/03/2022	7246145C02	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 47.000,00	€ 15.000,00	€ 62.000,00
9	Campania	CNS	31/03/2022	7246416BA5	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 28.000,00	€ 9.000,00	€ 37.000,00
10	Piemonte e VDA	Gemini Srl	16/03/2022	8238746C44	Pulizie, Derattizzazione, Reception	€ 36.000,00	€ 12.000,00	€ 48.000,00
11	Roma DC e Sportelli	PILO' Srl	16/03/2022	823858790F	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 38.000,00	€ 8.000,00	€ 46.000,00
12	Calabria	PILO' Srl	31/03/2022	862110266D	Pulizie, Derattizzazione, Reception	€ 23.000,00	€ 13.000,00	€ 36.000,00
TOTALE						€ 306.000,00	€ 104.000,00	€ 410.000,00

L'importo complessivo degli atti di proroga tecnica è pari ad € 410.000,00 oltre IVA.

Non sono stati previsti ulteriori oneri per la sicurezza dovuti a rischi da interferenze, in quanto per i servizi affidati non si ravvisano modifiche sostanziali ed i Fornitori hanno già provveduto ad espletare le attività di sicurezza connesse.

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 di spesa complessivo trova copertura nell'aggiornamento del Budget economico relativo al Triennio 2021-2023 deliberato dal Comitato di gestione di AdeR nella seduta del 22 luglio 2021 e nelle previsioni del Budget economico relativo al triennio 2022-2024 deliberato dal Comitato di gestione di AdeR del 28 ottobre 2021.

L'iniziativa acquisitiva è rinvenibile al codice 2022.23.016.P.

Tutte le strutture competenti hanno validato le 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 deroga 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.n.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 svolgimento della procedura espletata 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'avvio di autonoma procedura mediante Appalto specifico nell'ambito del Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica amministrazione (SDAPA), per l'affidamento dei servizi in parola bandita da AdE anche in nome e per conto di AdeR;

- della circostanza che le operazioni di espletamento della suddetta procedura 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 della procedura 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 procedura 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 della suddetta procedura.

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

**il Direttore dell'Area Innovazione e Servizi Operativi
in base ai poteri conferiti dal Presidente (ora Direttore) dell'Agenzia delle
entrate-Riscossione con Procura Speciale del 25 novembre 2021
Rep.n.176494 Racc.n.11556 per atti Notaio Andrea De Nicola**

DISPONE

la proroga tecnica, a pari termini e condizioni, dei seguenti contratti:

	Ambito Territoriale	Fornitore	Scadenza	CIG	Servizi	Importo Servizi a Canone Proroga al 01/05/2022	Importo Servizi Extra Canone Proroga al 01/05/2022	Totale importo Proroga al 01/05/2022
1	Lombardia	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5536189FAC	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 38.000,00	€ 32.000,00	€ 70.000,00
2	Abruzzo Marche	Guerrato Spa	31/03/2022	562875860A	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 12.000,00	€ 2.000,00	€ 14.000,00



	Ambito Territoriale	Fornitore	Scadenza	CIG	Servizi	Importo Servizi a Canone Proroga al 01/05/2022	Importo Servizi Extra Canone Proroga al 01/05/2022	Totale importo Proroga al 01/05/2022
3	Lazio	CNS	31/03/2022	534504028B	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 19.000,00	€ 0,00	€ 19.000,00
4	Molise	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5569336973	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 4.000,00	€ 1.000,00	€ 5.000,00
5	Puglia	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	5569313679	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 20.000,00	€ 0,00	€ 20.000,00
6	Basilicata	Romeo Gestioni Spa	31/03/2022	4667996827	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 5.000,00	€ 2.000,00	€ 7.000,00
7	Triveneto, Emilia- Romagna, Liguria	Gemini SRL	31/03/2022	72461185BC	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 36.000,00	€ 10.000,00	€ 46.000,00
8	Toscana, Umbria, Sardegna	PILO' Srl	31/03/2022	7246145C02	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 47.000,00	€ 15.000,00	€ 62.000,00
9	Campania	CNS	31/03/2022	7246416BA5	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 28.000,00	€ 9.000,00	€ 37.000,00
10	Piemonte e VDA	Gemini Srl	16/03/2022	8238746C44	Pulizie, Derattizzazione, Reception	€ 36.000,00	€ 12.000,00	€ 48.000,00
11	Roma DC e Sportelli	PILO' Srl	16/03/2022	823858790F	Pulizie, Derattizzazione, Smaltimento rifiuti	€ 38.000,00	€ 8.000,00	€ 46.000,00
12	Calabria	PILO' Srl	31/03/2022	862110266D	Pulizie, Derattizzazione, Reception	€ 23.000,00	€ 13.000,00	€ 36.000,00
TOTALE						€ 306.000,00	€ 104.000,00	€ 410.000,00

A tal fine stabilisce che:

- i contratti in scadenza alla data del 16 marzo 2022 siano prorogati al 1° maggio 2022;
- i contratti in scadenza alla data del 31 marzo 2022 siano prorogati al 1° maggio 2022;
- 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 e confermare il possesso delle polizze assicurative prestate all'atto della stipulazione del contratto fino alla scadenza della proroga stessa;
- gli atti di proroga prevedano l'esclusione dell'obbligo di pagamento, da parte di AdeR, dei corrispettivi afferenti ai servizi extra canone non fruiti;
- 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;
- il Dirigente Responsabile dell'Ufficio Acquisti Consip è delegato alla sottoscrizione delle richieste agli enti competenti per la verifica del possesso dei requisiti previsti dall'art.80 del D.Lgs.n.50/2016 o, se applicabile, dall'art.38 del D.Lgs.163/2006, fatti salvi i certificati ricevuti, o in via di ricezione, da parte delle amministrazioni competenti, per le precedenti proroghe tecniche ed ancora validi ai sensi dell'articolo 41 del D.p.r. 445/2000.

Il Direttore
Marco Balassi
(firmato digitalmente)