

Direzione Approvvigionamenti e Logistica

Prot. n. 2018/1498381

Determina a contrarre n. 21 del 22/03/2018

Oggetto: Proroga tecnica, nelle more della conclusione dell'espletamento delle procedure di gara, dei contratti di facility management per le sedi delle Regioni Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia (Triveneto) di Agenzia delle entrate-Riscossione. Determina a contrarre ai sensi dell'art. 32, comma 2, del D. Lgs. 50/2016.

PREMESSE

Con le Richieste d'Acquisto n. 2018/0068-0070, il Settore Logistica, Infrastrutture e Security (Settore richiedente) di Agenzia delle entrate-Riscossione ha rappresentato la necessità di acquisire:

1. il servizio di pulizia e fornitura del materiale igienico sanitario presso le sedi del Triveneto (Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia) di Agenzia delle entrate-Riscossione, attesa la scadenza al 31/03/2018 del contratto con il fornitore Esperia S.p.A. (ex KUADRA S.p.A.);
2. il servizio di Manutenzione Impianti Speciali presso le sedi del Triveneto (Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia) di Agenzia delle entrate-Riscossione, attesa la scadenza al 31/03/2018 del contratto con il fornitore Calzavara S.p.A..

Per i contratti relativi ai servizi di "facility management" presso le sedi delle regioni del c.d. Triveneto (Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia), alla scadenza della Convenzione Consip FM2 si è proceduto, sin dall'anno 2014, ad affidamenti "ponte", tramite RdO MEPA, ove presente la relativa linea di servizio,

ovvero tramite procedure di cottimo fiduciario sotto soglia, nelle more dell'adesione alla Convenzione Consip FM4.

In data 19/03/2014 è stata pubblicata la gara "FM4", la cui data presunta di fine procedimento, inizialmente fissata per il primo trimestre del 2015, è stata poi aggiornata più volte.

L'incertezza sulla data di attivazione della Convenzione "FM4" ha comportato un susseguirsi di iniziative acquisitive "ponte" a copertura dei servizi per un periodo che, sulla base delle informazioni all'epoca disponibili, era stato stimato, volta per volta, di durata compresa tra i 9 ed i 12 mesi.

In data 19 maggio 2017, Consip S.p.A. pubblicava una nota con la quale informava che, in relazione alla citata procedura, era stata aperta un'indagine da parte dell'Autorità Giudiziaria nella quale erano stati adottati provvedimenti interdittivi ed un'istruttoria da parte dell'AGCM finalizzata ad accertare l'esistenza di intese restrittive della concorrenza. Con la medesima nota, Consip comunicava che erano in corso le valutazioni circa le opportune azioni da intraprendere.

Solo successivamente, in data 23 novembre 2017, Consip S.p.A. pubblicava una nota con la quale informava che, in relazione a tale procedura, erano stati riavviati i lavori della Commissione.

Allo stato, sul portale Acquisti in rete P.A., è indicata, quale data presunta di fine procedimento gara, il 29 giugno 2018.

Ciò premesso, a seguito del comunicato Consip del 19 maggio 2017, si è deciso di definire una nuova strategia per l'affidamento e la gestione dei servizi di "*facility management*", che è stata sottoposta al vaglio del Consiglio di Amministrazione di Equitalia S.p.A. (oggi Agenzia delle entrate-Riscossione) nel mese di giugno 2017.

Il Consiglio di Amministrazione di Equitalia S.p.A. (oggi Agenzia delle entrate-Riscossione), nella riunione del 22 giugno 2017, ha, dunque, autorizzato l'espletamento di:

1. Procedure negoziate in urgenza, ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. c) del D. Lgs. n. 50/2016, da avviare tempestivamente, così da assicurare che

l'erogazione dei servizi medesimi avvenga senza soluzione di continuità nelle more dell'espletamento delle procedure aperte di cui al punto successivo, per l'affidamento dei servizi di pulizia e smaltimento rifiuti, facchinaggio e manutenzione impianti presso le sedi ubicate in Liguria, Toscana, Umbria, Emilia Romagna, Campania, Triveneto e Sardegna e i servizi di reception presso la sede di Napoli in via R. Bracco, per la durata di 18 mesi e per un importo complessivo di 6.302.310,09 (di cui oneri per la sicurezza pari a € 47.449,30) oltre IVA;

2. Procedure aperte, ai sensi dell'art. 60 del D. Lgs. n. 50/2016, per l'affidamento dei servizi di pulizia e smaltimento rifiuti, facchinaggio e manutenzione impianti presso le sedi ubicate in Liguria, Toscana, Umbria, Emilia Romagna, Campania, Triveneto, Sardegna e Basilicata e dei servizi di reception presso la sede di Napoli - via R. Bracco, per la durata di 36 mesi e per un importo complessivo di € 13.092.246,60 (di cui oneri per la sicurezza pari a € 64.835,10) oltre IVA;
3. Proroghe tecniche dei contratti aventi ad oggetto i servizi di pulizia e smaltimento rifiuti, facchinaggio e manutenzione impianti presso le sedi ubicate nelle regioni Liguria, Toscana, Umbria, Emilia Romagna e Campania e dei servizi di reception presso la sede di Napoli - via R. Bracco, per la durata di 3 mesi - finalizzate ad assicurare l'erogazione dei servizi medesimi senza soluzione di continuità - per un importo complessivo di € 649.647,50 (comprensivo degli oneri per la sicurezza) oltre IVA.

Si evidenzia che i servizi di "facility management" sono necessari a mantenere la piena funzionalità, la fruibilità e l'utilizzo delle sedi istituzionali, nel rispetto di tutte le normative vigenti e a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e conseguentemente, a garantire il corretto svolgimento del servizio pubblico di riscossione dei tributi.

Tali servizi devono essere assicurati senza soluzione di continuità, al fine di evitare disagi e disservizi, scongiurando la possibilità di chiusura delle sedi, sino

all'attivazione dei contratti che saranno sottoscritti all'esito di autonome procedure, espletate nel rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di contratti pubblici.

Le procedure negoziate in urgenza, per la durata di 18 mesi, da espletare ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016, sono state avviate tempestivamente al fine assicurare che l'erogazione dei servizi medesimi avvenisse senza soluzione di continuità nelle more dell'espletamento delle procedure aperte.

A fronte di una ritardata conclusione delle procedure in urgenza ed alla luce dei tempi di start up dei servizi previsti nel Capitolato Tecnico, si è proceduto alla proroga tecnica dei contratti di "facility management" per le sedi delle Regioni Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia (Triveneto), come di seguito specificato:

1. con atto prot. n. 2017/1881469 del 24/11/2017 è stata comunicata alla Esperia S.p.A. (ex KUADRA S.p.A.) la proroga tecnica del contratto CIG 6796489027 (servizio di pulizia e fornitura del materiale igienico sanitario presso le sedi del Triveneto), dal 01.12.2017 al 31.03.2018, per un importo massimo pari ad euro 54.175,60 oltre I.V.A.;
2. con atto prot. n. 2017/2180315 del 13/12/2017 è stata comunicata alla Calzavara S.p.A. la proroga tecnica del contratto CIG Z561CDAF3C (servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli Impianti di sicurezza e di controllo accessi - c.d. Impianti Speciali - situati presso le sedi del Triveneto), dal 14.01.2018 al 31.03.2018, per un importo massimo pari ad euro 7.189,29 oltre I.V.A..

L'aggiudicazione delle procedure in urgenza, prevista per il 15/01/2018, è stata ulteriormente ritardata a causa di fattori tecnici derivanti dalla complessità delle operazioni della Commissione di gara, dalla gestione dell'anomalia delle offerte ecc..

Il termine prefissato dalla Stazione appaltante per la conclusione delle procedure a suo tempo avviate non è stato, dunque, rispettato per eventi non prevedibili dalla Stazione appaltante e conseguenti allo svolgimento delle stesse procedure di gara.

Pertanto, anche alla luce dei tempi di start up dei servizi previsti nel Capitolato Tecnico, il Settore richiedente propone un'ulteriore proroga tecnica:

1. del contratto CIG 6796489027 per l'affidamento del servizio di pulizia e fornitura di materiale igienico sanitario presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore ESPERIA S.p.A. (ex KUADRA S.p.A), per la durata di 3 mesi dal 01.04.2018 al 30.06.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 45.249,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 350,00;
2. del contratto CIG Z561CDAF3C per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli Impianti di sicurezza e di controllo accessi (c.d. Impianti Speciali) situati presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore Calzavara S.p.A., per la durata di 4 mesi dal 01.04.2018 al 31.07.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 10.852,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 695,40.

Il ricorso alla proroga tecnica si rende necessario per garantire la piena funzionalità e fruibilità delle sedi istituzionali di Agenzia delle entrate-Riscossione, nel rispetto di tutte le normative vigenti e a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e, conseguentemente, a garantire il corretto svolgimento del servizio pubblico di riscossione dei tributi.

Ne consegue che tali servizi devono essere assicurati senza soluzione di continuità, al fine di evitare disagi e disservizi, scongiurando la possibilità di chiusura delle sedi, sino all'attivazione dei contratti che saranno sottoscritti all'esito di autonome procedure, espletate nel rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di contratti pubblici.

Un eventuale affidamento a soggetti terzi, per la ridotta durata temporale, comporterebbe, fra l'altro, l'attivazione delle complesse procedure di "cambio appalto" con le problematiche connesse al passaggio del personale addetto alla commessa al nuovo appaltatore in funzione della c.d. "clausola sociale".

Sulla scorta degli importi contrattualizzati negli atti in scadenza, in merito al fabbisogno delle attività programmate le proroghe avranno il valore riportato nelle tabelle che seguono.

1. Proroga tecnica del contratto CIG 6796489027 per l'affidamento del servizio di pulizia e fornitura di materiale igienico sanitario presso le sedi delle regioni del Triveneto: il valore complessivo massimo della proroga è pari ad euro € 45.249,52 (quarantacinquemiladuecentoquarantanove/52), così determinato:

	Servizi	Unità di misura	Importo unitario	Q.TA' Stimata/Mese	Q.TA' Stimata/Giorno	Importo/giorno	Importo Totale Canone (91 giorni)
ORDINARIE	Aree Uffici - Servizi di pulizia a canone - standard medio	€ / mq.	€ 0,91	13.875,81	462,53	€ 420,90	€ 38.301,86
	Aree Tecniche - Servizi di pulizia a canone - standard basso	€ / mq.	€ 0,26	3.190,05	106,34	€ 27,65	€ 2.515,89
	TOTALE			17.065,86	568,86	€ 448,55	€ 40.817,75
EXTRA	EXTRA CANONE 10%						€ 4.081,77
TOTALE							€ 44.899,52

ONERI PER LA SICUREZZA	€ 350,00
TOTALE COMPLESSIVO	€ 45.249,52

La spesa indicata è completamente imputabile al budget dell'anno in corso ed il Responsabile di budget ne ha verificato la disponibilità.

2. Proroga tecnica del contratto CIG Z561CDAF3C per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli Impianti di sicurezza e

di controllo accessi (c.d. Impianti Speciali) situati presso le sedi del Triveneto:
il valore complessivo massimo della proroga è pari ad euro € 10.852,52
(diecimilaottocentocinquantadue/52), così determinato:

Giorni prima proroga	Totale servizi programmati €	Totale servizi straordinari €	€/gg proroga servizi programmati	€/gg proroga servizi straordinari	N. gg proroga Periodo 01/04/2018 31/07/2018	Totale nuova proroga servizi programmati €	Totale nuova proroga servizi straordinari €	Totale oneri sicurezza €	Totale nuovo affido
78	€ 4.056,00	€ 2.437,89	€ 52,00	€ 31,26	122	€ 6.344,00	€ 3.813,11	€ 695,40	€ 10.852,51

La spesa indicata è completamente imputabile al budget dell'anno in corso ed il Responsabile di budget ne ha verificato la disponibilità.

I prezzi praticati sono gli stessi dei contratti attualmente in essere.

L'iniziativa non è stata pianificata per i motivi già esposti in precedenza.

I fornitori hanno manifestato il loro assenso alla prosecuzione delle attività.

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, alle disposizioni di cui al D. Lgs. 50/2016.

Ai sensi dell'art. 32, comma 2, del D.Lgs. 50/2016, 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.

Al fine di assicurare l'esecuzione dei servizi in oggetto senza soluzione di continuità per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure negoziate

in urgenza e al subentro dei nuovi fornitori, il Settore richiedente propone di disporre la proroga tecnica:

1. del contratto CIG 6796489027 per l'affidamento del servizio di pulizia e fornitura di materiale igienico sanitario presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore ESPERIA S.p.A. (ex KUADRA S.p.A), per la durata di 3 mesi dal 01.04.2018 al 30.06.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 45.249,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 350,00;
2. del contratto CIG Z561CDAF3C per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli Impianti di sicurezza e di controllo accessi (c.d. Impianti Speciali) situati presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore Calzavara S.p.A., per la durata di 4 mesi dal 01.04.2018 al 31.07.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 10.852,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 695,40.

La c.d. proroga tecnica è un istituto elaborato in via pretoria, in particolare dalla giurisprudenza amministrativa e dall'AVCP (oggi ANAC), 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.

La proroga tecnica ha trovato 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" (Parere AVCP n. AG33/13 del 16 maggio 2013).

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, n. 831/2015).

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”.

Ciò posto, il ricorso alla proroga tecnica trova la sua origine in due fattori fondamentali:

- la mancata disponibilità della Convenzione Consip “FM4”;
- i tempi necessari alla conclusione delle procedure in urgenza in corso di espletamento, non imputabili alla stazione appaltante in ragione della complessità delle problematiche emerse.

Alla luce di quanto evidenziato e tenuto conto:

- i. dell'esigenza di garantire l'erogazione dei servizi in oggetto senza soluzione di continuità al fini 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.

I servizi oggetto di affidamento non rientrano in alcuna delle categorie merceologiche per le quali vige l'obbligo, per Agenzia delle entrate-Riscossione, di avvalersi degli strumenti Consip.

In ogni caso, allo stato, come meglio evidenziato in premessa, non vi è disponibilità di Convenzioni o Accordi Quadro Consip.

Tutto quanto sopra premesso e considerato,

il Responsabile della Direzione Approvvigionamenti e Logistica

in base ai poteri conferiti con procura speciale dal Presidente dell' Agenzia delle entrate-Riscossione con Procura Speciale del 5 luglio 2017 Rep. n. 42979 Racc. n. 24477 per atti Notaio Marco De Luca;

DISPONE

di procedere alla sottoscrizione della proroga tecnica:

1. del contratto CIG 6796489027 per l'affidamento del servizio di pulizia e fornitura di materiale igienico sanitario presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore ESPERIA S.p.A. (ex KUADRA S.p.A), per la durata di 3 mesi dal 01.04.2018 al 30.06.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 45.249,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 350,00;

2. del contratto CIG Z561CDAF3C per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli Impianti di sicurezza e di controllo accessi (c.d. Impianti Speciali) situati presso le sedi del Triveneto, stipulato con il fornitore Calzavara S.p.A., per la durata di 4 mesi dal 01.04.2018 al 31.07.2018 e per un importo massimo complessivo pari ad euro 10.852,52 oltre I.V.A., comprensivo degli oneri per la sicurezza da rischio interferenza pari ad euro 695,40.

All'uopo stabilisce che:

- Agenzia delle entrate-Riscossione, senza il riconoscimento di indennizzo alcuno, si riserva la facoltà di recesso - anche parziale - da esercitarsi con comunicazione al Fornitore con preavviso di almeno 15 giorni;
- i corrispettivi massimi non vincoleranno in alcun modo Agenzia delle entrate-Riscossione per la richiesta di quantità minime di prestazioni da rendere e, di conseguenza, non determineranno il diritto dei Fornitori al riconoscimento di un corrispettivo minimo garantito;
- il corrispettivo effettivo maturato dai Fornitori sarà determinato in parte a corpo e in parte a misura, sulla base delle prestazioni concretamente rese, come risultanti dalla contabilizzazione delle stesse effettuate dal Direttore dell'esecuzione;
- gli atti di proroga avranno la medesima forma dei contratti originari e saranno firmati digitalmente;
- le prestazioni saranno eseguite alle medesime condizioni di cui ai citati contratti;
- sarà acquisita dai Fornitori, ai fini della sottoscrizione delle proroghe, apposita integrazione delle cauzioni definitive prestate all'atto della stipulazione dei contratti originari;
- sarà richiesto ai Fornitori il rinnovo delle polizze assicurative prestate all'atto della sottoscrizione del contratto oggetto di proroga, a copertura della

Responsabilità Civile verso Terzi e verso Prestatori di Lavoro (R.C.T./O) fino alla nuova scadenza contrattuale;

- è nominato Responsabile del Procedimento Pierluigi Chiattelli, mentre il Direttore dell'esecuzione è Paolo Vola;
- il Responsabile dell'ufficio Acquisti Consip è delegato a sottoscrivere ed inoltrare le richieste di controllo per la verifica del possesso dei requisiti di ordine generale in capo ai Fornitori.

Il Direttore
Renato Scognamiglio
(firmato digitalmente)