



# Equitalia

Direzione Approvvigionamenti e Logistica  
Acquisti

Prot. 2016/52198

## DISPOSIZIONE N. 179 DEL 07/09/2016

**OGGETTO:** Procedura di affidamento ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. b), n.2, del D. Lgs. 50/2016, in ambito MEPA mediante Trattativa diretta dei servizi per l'implementazione dell'applicativo "TimeArchive" e dei servizi di manutenzione degli applicativi per la conservazione dei documenti informatici e per la firma digitale.

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

### PREMESSE

L'Unità Organizzativa Servizi agli Enti (d'ora in avanti *U.O.*), con Richiesta di Acquisto (d'ora in avanti *RdA*) n. 2016-0420, ha rappresentato l'esigenza che si provveda all'acquisizione:

- a) dei servizi per l'implementazione dell'applicativo denominato "TimeArchive" sostitutivo dell'applicativo "Codis" attualmente utilizzato per la conservazione digitale dei documenti;
- b) e, parallelamente, dei servizi di manutenzione degli applicativi per la firma digitale e per la conservazione digitale in scadenza il prossimo 07/10/2016, per la durata di tre anni.

Nello specifico, la *U.O.* precisa che i servizi di cui alla lett. a) sono indispensabili ai fini dell'adeguamento del sistema di conservazione digitale in uso dal 2011 sulla base del contratto con la società It\_Agile e denominato "Codis" alle regole introdotte rispettivamente: dal DPCM 13/11/2014 (Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle PP.AA., ai sensi degli artt. 20, 22, 23 bis, 23 ter, 40, comma 1, 41 e 71, comma 1, del C.A.D. di cui al D.lgs. 82/2005) e dal DPCM 03/12/2013 (Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli artt. 20, commi 3 e 5 bis, 23 ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44, 44 bis e 71, comma 1 del C.A.D. di cui al D.lgs. n. 82/2005), non mancando di evidenziare che le previsioni contenute



nel DPCM 03/12/2013 impongono l'aggiornamento dei sistemi di conservazione alla nuove regole entro e non oltre il mese di aprile 2017.

In particolare, secondo quanto indicato dalla U.O. i servizi consistono:

a) *nell'up grade* del sistema da "Codis" a "TimeArchive", senza ulteriore onere licenziale, e nella completa migrazione dei documenti già archiviati da "Codis" in "TimeArchive".

Tali servizi sono articolati nelle seguenti attività:

- installazione del nuovo prodotto;
- aggiornamento di tutta la documentazione, compreso il "Manuale di Conservazione";
- migrazione dei dati in essere.

A termini di Capitolato detti servizi saranno svolti secondo le fasi che sono di seguito illustrate con la stima dei giorni uomo previsti per il loro espletamento:

| Descrizione                                                                                                                               | Stima<br>giorni<br>uomo |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| <b>Fase I:</b> definizione, supporto manuale di conservazione, dimensionamento, installazione e configurazione installazione TimeArchive. | 10                      |
| <b>Fase II:</b> implementazione flussi dei dati e relativi metadati, modalità e tempi di chiusura. Formazione utilizzo API TimeArchive.   | 10                      |
| <b>Fase III:</b> piano di dettaglio della migrazione, test di migrazione, esecuzione migrazione flussi Codis.                             | 10                      |
| <b>Fase IV:</b> revisione manuale di conservazione, cancellazione dati ed applicativo Codis. Sistemazione documenti firmati.              | 10                      |
| <b>Fase V:</b> implementazione interfaccia di ricerca cross su TimeArchive e Codis. Implementazione, test e collaudo tool di migrazione.  | 10                      |
| <b>Fase VI:</b> implementazione, test, collaudo e supporto all'avvio del tool di migrazione.                                              | -                       |
| <b>Totale</b>                                                                                                                             | <b>50</b>               |



A termini di Capitolato sono previsti altresì: la consegna del preliminare piano complessivo delle attività per ciascuna fase entro 10 giorni dalla sottoscrizione del Contratto (nella forma del Documento di stipula predisposto nell'ambito M.E.P.A.); l'inizio delle attività all'approvazione del piano da parte di Equitalia, che interverrà non oltre 5 giorni dalla consegna del piano e la conclusione di tutte le attività inerenti al passaggio al nuovo sistema TimeArchive entro il 31/12/2016.

b) nella manutenzione triennale, a far data dal 08/10/2016, degli applicativi per la firma digitale "*HSM Cosign*" e "*Firma Remota*" e degli applicativi "*Codis*" / "*TimeArchive*".

La U.O. motiva la soluzione di acquisto proposta, evidenziando che, a fronte di spese fino ad oggi sostenute per utilizzare l'infrastruttura attuale e per integrare i processi in essere con il sistema di conservazione in uso, pari a circa € 280.000,00 (di cui € 150.000,00 per l'infrastruttura e € 130.000,00 per le integrazioni), un eventuale cambio di tecnologia, intesa come "*completa sostituzione dell'attuale*", potrebbe comportare nuovi oneri complessivamente stimati in circa € 220.000,00 relativi alle seguenti voci di spesa: costi non inferiori a € 130.000,00 per lo sviluppo, costi non inferiori a € 40.000,00 per 100 giorni "uomo specialista" per la migrazione ed infine costi "education" non inferiori a € 50.000,00 forfettarie, necessari a formare le strutture aziendali all'uso del nuovo strumento.

Inoltre, evidenzia che nella gestione del cambiamento dovrebbero essere presi in considerazione ulteriori costi non quantificabili, ma certamente rilevanti, come quelli rivenienti dalla gestione del "rischio operativo" derivante dal cambiamento verso un prodotto alternativo non conosciuto e dalle licenze della soluzione alternativa.

Al proposito del "rischio operativo" la U.O. precisa che esso inciderebbe negativamente anche sull'erogazione dei servizi istituzionali propri di Equitalia e dunque sul servizio pubblico della riscossione (è citato a titolo esemplificativo il servizio di conservazione sostitutiva, "Frontespizio Digitale" rivolto agli Enti impositori).



A fronte delle motivazioni sopra riportate, l'U.O. segnala che la It Agile S.r.l., con sede in Roma, come da apposita "dichiarazione di esclusività" del 15/03/2016 della Società stessa ed acquisita dal Responsabile del Procedimento agli atti della procedura, è *"il produttore e l'unico ed esclusivo soggetto autorizzato a distribuire in Italia l'applicativo di conservazione digitale denominato Time Archive"* ed *"è esclusivo soggetto che può curare ed eseguire le attività ed i servizi di installazione, manutenzione – anche evolutiva – aggiornamento e formazione inerenti al software "TimeArchive"*.

La U.O. segnala altresì che la It Agile S.r.l., come da apposita "lettera di autorizzazione" della ditta produttrice DocuSign del 02/03/2016, acquisita dal Responsabile del Procedimento agli atti della procedura, è l'unico distributore in Italia del software per la firma digitale ArxCosign e fornitrice del supporto tecnico del prodotto distribuito.

Come esposto dalla U.O., i servizi d'implementazione del nuovo applicativo e di migrazione dei documenti ed i servizi di manutenzione dei software sopra indicati, sono presenti nel Catalogo della It Agile S.r.l. pubblicato nel Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (d'ora in avanti M.E.P.A.), rispettivamente con i codici articoli del produttore *"ITA011100202"* e *"PREV-016-00129"*.

L'importo complessivo massimo di spesa previsto è di € 123.165,00 (centoventitre milacentosessantacinque/00) oltre IVA, di cui Euro 0,00 (zero/00) per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso ed è così suddiviso:

- a) per i servizi d'implementazione: € 30.000,00 per un numero totale di giorni uomo di esecuzione stimati in 50 (V. tabella sopra riportata). Il prezzo unitario per ciascun giorno uomo è di € 600,00;
- b) per i servizi di manutenzione: € 93.165,00 per la durata di un triennio a far data dal 08/10/2016, in continuità con il precedente contratto in scadenza per il prossimo 07/10/2016. Il prezzo unitario annuo è di € 31.055,00.

Considerato che il valore contrattuale massimo stimato dalla U.O. è "sotto soglia", che i servizi d'interesse risultano nel Catalogo elettronico della It Agile S.r.l. pubblicato sul M.E.P.A. e che l'Impresa, alla luce delle dichiarazioni



acquisite risulta essere fornitore unico dei servizi, la procedura di acquisto individuata è quella dell'art. 63, comma 2, lett. b), n. 2, da effettuare mediante l'istituto della Trattativa diretta tramite M.E.P.A. verso l'unico fornitore It Agile. L'iniziativa è pianificata con il codice 105.15.

La spesa è imputabile e trova copertura nel budget dell'anno 2016 della Direzione Servizi ICT per un importo stimato in € 37.000,00, e, per la restante parte, troverà copertura nel budget dei successivi esercizi di competenza.

Tutte le strutture competenti hanno validato la presente *RdA*.

## CONSIDERAZIONI

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.

Equitalia S.p.A., 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.

I servizi di cui all'acquisto proposto rientrano nel novero dei beni e dei servizi in materia informatica per i quali la L. 28/12/2015, n. 208 (c.d. "legge di stabilità 2016"), all'art.1, nei commi da 512 a 516, ha disposto l'obbligo di approvvigionamento tramite Consip SpA.

In particolare essi consistono in servizi, connessi all'implementazione e alla manutenzione di applicativi software, individuati dall'U.O. sulla base delle motivazioni tecniche ed economiche già indicate nelle superiori premesse. Sulla base della documentazione acquisita agli atti della procedura da parte del Responsabile del Procedimento la produzione, la distribuzione, l'installazione, la manutenzione, l'aggiornamento e la formazione per l'uso degli applicativi software individuati sono esclusivi, in Italia, della società It Agile S.r.l., che viene a configurarsi, pertanto, come unico operatore economico nei cui confronti procedere per l'affidamento dei servizi in oggetto. I servizi d'interesse risultano ricompresi nel Catalogo elettronico dell'operatore pubblicato su M.E.P.A..



Tenuto conto che la It Agile S.r.l. risulta essere l'unico operatore in grado di fornire i servizi é proposto di affidare il nuovo contratto alla Società avviando una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. b), n. 2, del D.lgs. n. 50/2016.

Al proposito si evidenzia che la giurisprudenza formatasi ha ribadito che il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara riveste carattere di eccezionalità rispetto all'obbligo delle amministrazioni aggiudicatrici di individuare il loro contraente attraverso il confronto concorrenziale, per cui la scelta di tale modalità richiede un particolare rigore nell'individuazione dei presupposti giustificativi da interpretarsi restrittivamente ed è onere dell'amministrazione committente dimostrarne concretamente l'effettiva esistenza (Cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 8 gennaio 2013, n. 26). Con riferimento all'affidamento dei servizi di manutenzione di prodotti software, in cui la scelta della procedura negoziata sia effettuata per "ragioni di natura tecnica", la giurisprudenza è ormai consolidata nell'affermare che spetta alla Stazione appaltante l'accertamento, in via preventiva, dell'esistenza di una sola impresa in grado di eseguire la prestazione oggetto del contratto attraverso una puntuale indagine conoscitiva, da effettuarsi anche in ambito europeo (Cfr. TAR Lazio, sez. I-ter, 1 giugno 2012, n. 4997; T.A.R. Lazio, sez. III, 16 gennaio 2010, n. 286; Consiglio di Stato, sez. VI, 28 gennaio 2011, n. 642; Consiglio di Stato, sez. III, 19 aprile 2011, n. 2404; Consiglio di Stato, sez. III, 8 gennaio 2013, n. 26) ovvero la dimostrazione che *"l'affidamento ad un diverso operatore avrebbe comportato davvero la necessità di far fronte a condizioni economiche sproporzionate"* e tempi tecnici non compatibili con la continuità del servizio (Consiglio di Stato, sez. III, 8 gennaio 2013, n. 26).

L'amministrazione deve, dunque, valutare se, concretamente, non vi siano altri prodotti o servizi che possano rispondere alle proprie esigenze, non essendo l'esistenza di una privativa industriale di per sé sufficiente a giustificare la limitazione della concorrenza (T.A.R. Lazio, sez. III, 16 gennaio 2010, n. 286).

Il presupposto di "unicità tecnica" in presenza di costi sproporzionati rivenienti per il cambio della tecnologia sono chiaramente ribaditi nel Documento di consultazione dell'ANAC del 27/10/2015 allorquando, tra le ragioni che



possono determinare l'infungibilità di un servizio o di una fornitura che giustificano il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, indica la *".. presenza di elevati costi di investimento (iniziale) non recuperabili (sunk costs), per effetto dei quali cambiare il fornitore determina la perdita degli stessi.."*

Con specifico riferimento al presente affidamento è possibile confermare che i presupposti sopra delineati risultano presenti, in quanto: le necessità contingenti che, di fatto, rendono "tecnicamente unico" l'operatore economico It Agile S.r.l., risultano documentate attraverso le attestazioni di esclusività 15/03/2016 di It Agile S.r.l. e 02/03/2016 di DocuSign, acquisite dal Responsabile del Procedimento ed inoltre nel documento "Analisi dei costi", prodotto dalla U.O. in allegato alla richiesta di acquisto, la cui sintesi è evidenziata nelle premesse, risulta altrettanto documentata la circostanza per la quale la gestione di un ipotetico cambiamento della tecnologia attualmente in uso richiederebbe elevate risorse economiche conseguenti alla necessità di dover effettuare veri e propri nuovi investimenti sostitutivi, con l'aggravio di nuovi costi diretti per le attività di formazione, sviluppo, test, collaudo, migrazione ed assistenza.

In considerazione di quanto sopra, sulla base delle valutazioni e delle analisi economiche svolte dalla U.O. richiedente e tenuto conto della c.d. "unicità tecnica" concretamente assunta, attesa la titolarità esclusiva delle attività in affidamento in capo alla società It Agile S.r.l., è possibile affermare che sussistano i presupposti di legge, come chiariti dalla giurisprudenza e dal documento Anac sopra richiamati, per l'avvio della procedura proposta nei confronti della suddetta Società.

Nel caso specifico trattandosi di servizi da acquisire in ambiente M.E.P.A., lo strumento attraverso il quale attuare la procedura di acquisto sopra delineata è quello della "Trattativa diretta", recentemente introdotto da Consip tra gli strumenti di acquisizione, in luogo della procedura di Richiesta di Offerta – RDO verso unico fornitore prevista all'art. 50 delle "Regole del sistema di e-procurement della pubblica amministrazione".



Detto strumento, sulla base delle indicazioni fornite da Consip, si configura come una modalità di negoziazione, semplificata rispetto alla tradizionale RDO, rivolta ad un unico operatore economico e risponde alla fattispecie normativa della procedura negoziata ai sensi dell'art. 63 del D.Lgs. n. 50/2016 per importi fino al limite della soglia comunitaria nel caso di beni e servizi. Non dovendo garantire pluralità di partecipazione, la procedura della Trattativa diretta non comporterà le tipiche richieste informative della tradizionale RDO quali il criterio di aggiudicazione, i parametri di peso/punteggio, l'invito dei fornitori, la gestione dei chiarimenti, la gestione delle Buste di Offerta e le fasi di aggiudicazione.

Per completezza, si precisa che il Bando del M.E.P.A. al quale la Itagile S.r.l. risulta abilitata è il Bando ICT 2009, appartenente alla categoria "Hardware, Software e Servizi ICT" avente scadenza 15/07/2017 ed avente ad oggetto: "Prodotti e servizi per l'informatica e le telecomunicazioni". Ed in particolare, i servizi d'interesse sono individuati tra i "Servizi di manutenzione software" del Catalogo del Bando.

Tenuto conto che i servizi in oggetto non si rivelano frazionabili in quanto strettamente legati dal punto di vista funzionale, non è stato ritenuto opportuno suddividere la procedura in più lotti.

Per semplificare le operazioni di verifica della documentazione prodotta in sede di partecipazione ed anche in considerazione dello strumento della Trattativa diretta utilizzato, nonché in virtù dell'importo dell'appalto, all'operatore economico non sarà chiesta la produzione della garanzia provvisoria.

Per quanto sopra premesso e considerato, con il presente atto, ai sensi dell'art. 32, comma 2 del D. lgs. n. 50/2016,

**il Responsabile della Funzione Acquisti**  
**in base ai poteri conferiti con Procura speciale dall'Amministratore**  
**Delegato di Equitalia S.p.A. del 08/07/2016, Rep. n. 41.861 e Racc. n.**  
**23.682 per atti Notaio Marco De Luca**



## DISPONE

che Equitalia S.p.A. proceda all'acquisizione, mediante l'espletamento di una procedura negoziata ai sensi dell'art. 63, comma 2, lettera b), punto 2), del D.lgs. n. 50/2016 effettuata con "Trattativa diretta" in ambiente M.E.P.A. verso l'unico operatore, Itagile S.r.l., con sede in Roma, dei seguenti servizi:

- implementazione dell'applicativo "TimeArchive". Il servizio é presente nel Catalogo di It Agile pubblicato in M.E.P.A. con il codice articolo "ITA011100202";
- manutenzione triennale con decorrenza dal 08/10/2016 degli applicativi per la firma digitale "HSM Cosign" e "Firma Remota" e degli applicativi "Codis"/"TimeArchive". Il servizio é presente nel Catalogo di It Agile pubblicato in M.E.P.A. con il codice articolo "PREV-016-00129".

A tal fine stabilisce che:

- a) i servizi per l'implementazione di "TimeArchive" e di manutenzione triennale dei software indicati siano svolti secondo le specifiche contenute nel Capitolato tecnico, talune, richiamate anche nelle superiori premesse, alle quali si fa rinvio;
- b) l'importo massimo complessivo di spesa é di 123.165,00 oltre IVA. I costi della sicurezza derivanti da interferenza sono pari a Euro € 0,00 trattandosi di attività di natura intellettuale;
- c) per i servizi di implementazione di "Time Archive" la spesa massima dovrà essere di 30.000,00, pari al prezzo unitario per giorno/uomo posto a base della procedura di € 600,00 per il totale di 50 giorni/uomo di esecuzione previsti;
- d) per i servizi di manutenzione la spesa massima dovrà essere di € 93.165,00, pari al prezzo unitario annuo posto a base della procedura di € 31.055,00 per il totale di 3 anni di durata dei servizi;
- e) la procedura è indetta in lotto unico e avrà luogo mediante invio all'operatore del Capitolato Tecnico descrittivo dei servizi, del D.U.V.R.I., delle Condizioni Particolari della Procedura e del Contratto e del Documento di Gara Unico Europeo (DGUE). Quest'ultimo dovrà essere reso dall'Impresa compilato e sottoscritto mediante firma digitale;



- f) l'appalto sarà aggiudicato in base al criterio del minor prezzo, ai sensi dell'articolo 95, comma 4, lett. b), che sarà determinato mediante offerta a prezzi unitari;
- g) i prezzi unitari offerti non potranno superare i prezzi unitari posti a base della procedura;
- h) l'appalto sarà remunerato a misura;
- i) l'offerta presentata dall'Impresa dovrà avere validità di 180 giorni;
- j) l'offerta sarà valutata dal Responsabile del Procedimento;
- k) per le ragioni espresse nelle superiori considerazioni, alle quali si fa rinvio, all'operatore economico non sarà richiesta la produzione della garanzia provvisoria;
- l) dopo che sia divenuta efficace l'aggiudicazione, si darà luogo alla sottoscrizione, mediante scambio delle firma digitale fra Equitalia ed il Fornitore, del Contratto nella forma del documento informatico generato dal M.E.P.A.;
- m) l'appalto avrà efficacia dalla data di sottoscrizione del Contratto e scadenza il 07/10/2019. Il Fornitore dovrà impegnarsi a mettere a disposizione di Equitalia S.p.A. gli aggiornamenti per i servizi di manutenzione a far data dal 08/10/2016;
- n) il Responsabile del Procedimento è Luciano Foti e il Direttore dell'esecuzione del contratto è Alessandro Frascchetti;
- o) il Responsabile della U.O. Acquisti Consip è delegato a sottoscrivere ed inoltrare alle competenti amministrazioni le richieste di controllo sul possesso dei requisiti dichiarati dall'operatore.

Il Responsabile

Stefano Carosi

