

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

Revoca, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della legge n. 241/90, dell'aggiudicazione al Consorzio Manital scpa dei lotti 10 – Lazio, 13 – Calabria, 15 – Sicilia e 16 – Valle d'Aosta, della procedura ristretta, espletata sullo SDAPA, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliariato, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail.

Il Direttore centrale

visto il Codice dei contratti pubblici;

viste le "Norme sull'Ordinamento amministrativo-contabile in attuazione dell'art. 43 del Regolamento di organizzazione" di cui alla determinazione del Presidente dell'Istituto del 16 gennaio 2013, n. 10 come modificata dalla determinazione del Presidente dell'8 febbraio 2018, n. 64 con la quale è stata approvata la revisione del titolo IV "Disposizioni in materia contrattuale";

visto l'articolo 21 quinquies della legge n. 241/90;

vista la relazione dell'Ufficio III - Appalti di servizi per la conduzione degli immobili strumentali e appalti di forniture per il funzionamento degli uffici del 8 ottobre 2019, che forma parte integrante della presente;

vista la propria determinazione del 23 gennaio 2019, n. 3, con la quale sono stati aggiudicati al Consorzio Manital Scpa i lotti 10 – Lazio, 13 – Calabria, 15 – Sicilia e 16 – Valle d'Aosta, della procedura ristretta, espletata sullo SDAPA, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliariato, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail.

tenuto conto il Consorzio Manital Scpa si è reso responsabile di ingiustificate omissioni e reiterati inadempimenti rispetto alle attività propedeutiche alla stipulazione dei contratti quali l'esecuzione dei sopralluoghi degli immobili destinatari dei servizi, la predisposizione dei Piani operativi delle attività e la trasmissione delle cauzioni definitive a garanzia delle obbligazioni, delle polizze assicurative e di tutti gli altri documenti essenziali al predetto fine;

vista la nota del 29 maggio 2019, prot. n. 4520, con la quale è stato intimato al Consorzio di completare, entro il termine di dieci giorni, le attività previste come propedeutiche ed essenziali alla stipulazione dei contratti di appalto;

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

considerato che il Consorzio si è reso responsabile di gravi inadempimenti nell'esecuzione dei contratti di adesione alle convenzioni Consip di facility management stipulati dalle Direzioni regionali Piemonte, Lazio, Calabria, Sicilia e Valle d'Aosta, ritardando reiteratamente i pagamenti delle prestazioni contrattuali ai propri consorziati esecutori e subappaltatori i quali, a loro volta, non sono stati in grado di corrispondere con regolarità le retribuzioni ai propri dipendenti, determinando gravi ripercussioni sull'esecuzione dei servizi, disagi all'utenza esterna, che hanno comportato la conseguente comminazione di penali;

vista la nota del 17 luglio 2019 con la quale il Consorzio è stato informato dell'avvio del procedimento finalizzato alla revoca dell'aggiudicazione dei tre lotti in questione, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della l. n. 241/90, per sopravvenuta carenza del requisito professionale previsto dall'articolo 80, comma 5, lettera c) del codice dei contratti pubblici per i motivi esposti ai punti precedenti;

viste le controdeduzioni fornite dal Consorzio con nota del 1 agosto 2019, le quali, dopo apposita valutazione, non sono state ritenute adeguate a superare le contestazioni mosse dall'Istituto, soprattutto in ordine ai gravi inadempimenti verificatisi nell'esecuzione dei contratti vigenti relativi ai servizi di facility management.

vista la nota dell'11 settembre 2019, protocollo n. 7158, con la quale il Consorzio è stato convocato in audizione al fine di consentire allo stesso di dimostrare con ogni mezzo la propria idoneità professionale e di proporre iniziative specifiche e concrete volte a risolvere ed eliminare le criticità in corso;

tenuto conto dell'esito dell'audizione svoltasi in data 30 settembre 2019, nel corso della quale il rappresentante dello stesso Consorzio, nel prendere atto di tutte le contestazioni formulate, non ha proposto iniziative specifiche e concrete volte a risolvere ed eliminare le criticità in corso, né ha fornito alcun documento da sottoporre alle valutazioni della stazione appaltante;

accertato che il Consorzio Manital Scpa, per sua stessa ammissione, non è in grado, al momento, di stipulare con l'Inail i contratti di appalto per i servizi di pulizia e ausiliario, né di adempiere regolarmente le obbligazioni previste dai contratti in corso, perdendo il requisito di affidabilità professionale previsto dall'articolo 80, comma 5, lettera c), del d. lgs. n. 50/2016;

considerato che a causa della sopravvenuta carenza del predetto requisito soggettivo, previsto dal citato art. 80 del d. lgs. n. 50/2016 come motivo di esclusione dalle procedure di appalto, la propria determina del 23 gennaio 2019, n. 3, è revocabile nella parte in cui si dispone l'aggiudicazione al Consorzio Manital dei lotti 10, 13, 15 e 16 della procedura di gara in questione;

ritenuto sussistente il motivo di pubblico interesse ad affidare l'appalto a operatori economici in possesso delle capacità di stipulare ed eseguire i contratti con continuità e qualità delle prestazioni

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

Determina

- di revocare, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della legge n. 241/90, la determinazione del 23 gennaio 2019, n. 3, limitatamente alla parte in cui si dispone l'aggiudicazione al Consorzio Manital Scpa dei lotti 10 - Lazio, 13 - Calabria, 15 - Sicilia e 16 - Valle d'Aosta, della procedura ristretta, espletata sullo SDAPA, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliario, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail;
- di procedere allo scorrimento delle graduatorie relative ai predetti lotti, formatesi a seguito del confronto competitivo degli operatori economici che hanno partecipato alla procedura di gara, al fine di individuare i rispettivi aggiudicatari;
- di effettuare le conseguenti segnalazioni all'Anac.

Roma, 08/10/2019

f.to Il Direttore centrale
dott. Ciro Danieli

Pubblicata il 08/10/2019

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

Al Direttore Centrale

Oggetto: revoca, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della legge n. 241/90, dell'aggiudicazione al Consorzio Manital scpa dei lotti 10 – Lazio, 13 – Calabria, 15 – Sicilia e 16 – Valle d'Aosta, della procedura ristretta, espletata sullo SDAPA, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliario, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail.

Il Consorzio stabile Manital Scpa, per effetto delle Sua determinazione del 23 gennaio 2019, n. 3, è risultato aggiudicatario dei lotti 10 – Lazio, 13 – Calabria, 15 – Sicilia e 16 – Valle d'Aosta, relativi alla procedura ristretta, espletata sullo Sistema Dinamico di Acquisizione gestito da Consip Spa, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliario, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail.

Il medesimo Consorzio stabile, inoltre, è l'attuale fornitore dei servizi di Facility Management per le Direzioni regionali Calabria e Sicilia, quale mandatario del RTI aggiudicatario della Convenzione Consip "Facility Management 2" e, per le Direzioni regionali Lazio, Piemonte e Valle d'Aosta, quale mandante, assuntore dei servizi di pulizia e facchinaggio e di altri servizi ausiliari del RTI aggiudicatario della Convenzione Consip "Facility Management 3". Le predette Strutture regionali hanno dovuto più volte prorogare i contratti di adesione alle predette convenzioni in attesa della conclusione della procedura di gara sopra citata.

Nonostante l'inapplicabilità alla procedura di gara de quo del termine dilatorio previsto dall'articolo 32 del codice dei contratti e l'assenza di ricorsi giurisdizionali per l'impugnazione del provvedimento di aggiudicazione, il Consorzio Manital anziché procedere speditamente a svolgere le attività propedeutiche alla stipulazione dei contratti previste dal capitolato d'oneri, si è reso responsabile di ingiustificate omissioni e reiterati inadempimenti, accumulando inaccettabili ritardi nell'esecuzione dei sopralluoghi degli immobili destinatari dei servizi, nella predisposizione dei Piani operativi delle attività e nella trasmissione delle cauzioni definitive a garanzia delle obbligazioni, delle polizze assicurative e di tutti gli altri documenti essenziali alla stipulazione dei contratti (Duvri, tracciabilità, ecc.).

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

Peraltro la documentazione pervenuta in ritardo è risultata carente, non conforme al capitolato d'oneri e non idonea alla stipulazione dei contratti, tanto da costringere diverse Direzioni regionali a restituire più volte al Consorzio Manital i documenti stessi e da indurre la Direzione centrale acquisti a intervenire con nota del 29 maggio 2019, prot. n. 4520, intimando al medesimo Consorzio di completare, entro il termine di dieci giorni, le attività previste come propedeutiche ed essenziali alla stipulazione dei contratti di appalto, considerato che la mancata attivazione dei servizi entro il mese di giugno avrebbe arrecato un grave pregiudizio alle Direzioni regionali interessate.

Nel contempo, è stato accertato che il Consorzio Manital, nell'ambito di esecuzione dei contratti di adesione alle Convenzioni Consip in corso di svolgimento, si è reso anche responsabile di gravi inadempimenti nei confronti sia di operatori economici propri consorziati sia di subappaltatori ai quali aveva affidato l'esecuzione delle prestazioni contrattuali, ritardando reiteratamente i pagamenti delle prestazioni contrattuali ai predetti esecutori i quali, a loro volta, non sono stati in grado di corrispondere con regolarità le retribuzioni ai propri dipendenti.

I predetti inadempimenti hanno dato luogo, in alcuni casi, al pagamento diretto delle retribuzioni, previsto dall'articolo 30, comma 6, del d. lgs. n. 50/2016, a cura delle strutture regionali e, in altri casi, a insostenibili difficoltà nella gestione degli appalti e a inevitabili conseguenze negative sulla qualità delle prestazioni ridotte ormai a un infimo livello.

Infatti, le tardive o omesse corrisposizioni delle retribuzioni hanno determinato nel corso dell'ultimo anno e continuano tutt'ora a determinare gravi ripercussioni sull'esecuzione dei servizi, che in diverse occasioni hanno compromesso il decoro e l'igiene degli ambienti destinati anche all'utenza esterna, assumendo connotati di particolare gravità tali da influire negativamente sull'immagine dell'Istituto e da richiedere in più occasioni la comminazione di penali.

Preso atto delle continue segnalazioni pervenute dalle Direzioni regionali, la Direzione centrale acquisti ha deciso di avviare, informando il Consorzio Manital con nota del 17 luglio 2019 e chiedendo contestualmente al medesimo di fornire le proprie controdeduzioni, il procedimento finalizzato alla revoca dell'aggiudicazione dei tre lotti in questione, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della l. n. 241/90, per sopravvenuta carenza del requisito di affidabilità professionale previsto dall'articolo 80, comma 5, lettera c) del codice dei contratti pubblici, nella versione applicabile alla procedura in esame, antecedente all'entrata in vigore del decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, derivante da:

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

- comportamenti non improntati a regole di diligenza e correttezza nella fase successiva all'aggiudicazione e contrari ai doveri di leale collaborazione che hanno comportato la mancata sottoscrizione dei contratti relativi ai lotti 10, 13 e 15 della gara indicata in oggetto;
- continue violazioni degli obblighi in materia di retribuzione previsti dal CCNL di categoria e reiterati inadempimenti di obbligazioni assunte dal Consorzio con contratti precedentemente stipulati con Strutture di questo Istituto, ancora in corso di esecuzione, che hanno comportato inaccettabili prestazioni di servizi di scarsissimo livello dal punto di vista qualitativo.

Il Consorzio Manital ha fornito le proprie controdeduzioni con nota del 1 agosto 2019, le quali, dopo apposita valutazione, non sono state ritenute adeguate a superare le contestazioni mosse dall'Istituto, soprattutto in ordine ai gravi inadempimenti verificatisi nell'esecuzione dei contratti vigenti relativi ai servizi di Facility management.

In particolare, a fronte del perdurare delle criticità in ordine alle tensioni nei rapporti con le consorziate esecutrici e subappaltatori, all'inosservanza dei termini di corresponsione delle competenze stipendiali ai dipendenti impiegati negli appalti e al ripetersi delle situazioni di disservizio che ne conseguono, il Consorzio Manital ha genericamente elencato iniziative future volte alla soluzione delle diverse problematiche, ha illustrato le iniziative adottate, quali ad esempio gli strumenti di anticipazione finanziaria, che, però, non hanno prodotto gli effetti sperati nell'ambito dei contratti in vigore.

In altri termini il Consorzio non ha fornito garanzie sufficienti in ordine alla propria affidabilità futura e alla capacità di assumere ed eseguire i nuovi contratti con continuità e qualità delle prestazioni, che mettessero al riparo le strutture destinatarie del servizio da imprevisi gestionali e da oneri organizzativi ed economici aggiuntivi.

Pertanto, al fine di concedere al Consorzio Manital un'ultima possibilità di controdedurre e di dimostrare con ogni mezzo la propria idoneità professionale, si è deciso di completare il procedimento di revoca dell'aggiudicazione, convocando lo stesso Consorzio in audizione, con lettera dell'11 settembre 2019, protocollo n. 7158, con la quale è stato anche chiesto di acquisire, in contraddittorio, specifiche garanzie sull'affidabilità delle consorziate che saranno impiegate nei nuovi appalti, sulla soluzione concreta di tutte le vertenze in corso con le ditte esecutrici e/o subappaltatrici dei contratti in vigore, sulla regolarizzazione della corresponsione delle competenze stipendiali ai dipendenti, sulle modalità di svolgimento delle procedure di cambio d'appalto.

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

Il giorno 30 settembre 2019, alle ore 15:00 si è svolta l'audizione del Consorzio Manital Scpa, nel corso della quale il rappresentante dello stesso Consorzio, nel prendere atto di tutte le contestazioni formulate, ha riferito di una grave contrazione finanziaria dell'azienda e di una carenza di liquidità, che non consente né di ripristinare il regolare livello dei servizi per i contratti in corso, né di onorare nuovi impegni contrattuali. Inoltre sono state avviate, ma ancora in fase embrionale, operazioni di ristrutturazione aziendale al fine di assorbire le tensioni finanziarie, che metterebbero in grado il Consorzio stesso di onorare i propri impegni, qualora si concludessero positivamente.

L'audizione si è conclusa pertanto con la constatazione che, diversamente da quanto richiesto, il Consorzio Manital Scpa non ha proposto iniziative specifiche e concrete volte a risolvere ed eliminare le criticità in corso né ha fornito alcun documento da sottoporre alle valutazioni della stazione appaltante.

Inoltre nei giorni successivi alla predetta audizione si è appreso che la Sede regionale di Aosta si trova nelle stesse situazioni delle Direzioni Regionali sopra indicate e che, per le medesime cause, non è stato ancora possibile stipulare con il Consorzio Manital il contratto per il lotto 16 - Valle d'Aosta.

Alla luce di quanto sopra esposto sembra definitivamente accertato che il Consorzio Manital Scpa, per sua stessa ammissione, non sia in grado, al momento, di stipulare con l'Inail i contratti di appalto per i servizi di pulizia e ausiliario, né di adempiere regolarmente le obbligazioni previste dai contratti in corso, perdendo il requisito di affidabilità professionale previsto dall'articolo 80, comma 5, lettera c), del d. lgs. n. 50/2016.

Ne consegue che a causa della sopravvenuta carenza del predetto requisito soggettivo, previsto dal citato art. 80 del d. lgs. n. 50/2016 come motivo di esclusione dalle procedure di appalto, la Sua determina del 23 gennaio 2019, n. 3, è revocabile nella parte in cui si dispone l'aggiudicazione al Consorzio Manital dei lotti 10, 13, 15 e 16 della procedura di gara in questione.

Alla luce di quanto sopra esposto e valutato il preminente motivo di pubblico interesse ad affidare l'appalto a operatori economici in possesso delle capacità di stipulare ed eseguire i contratti con continuità e qualità delle prestazioni, con l'allegato schema di determinazione si propone:

- di revocare, ai sensi dell'articolo 21 quinquies della legge n. 241/90, la determinazione del 23 gennaio 2019, n. 3, limitatamente alla parte in cui si dispone l'aggiudicazione al Consorzio Manital scpa dei lotti 10 - Lazio, 13 - Calabria, 15 - Sicilia e 16 - Valle d'Aosta, della procedura ristretta, espletata sullo SDAPA, per l'affidamento dell'appalto dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliario, da destinare agli immobili strumentali dell'Inail;

DETERMINAZIONE	NUMERO	DATA
	258	08/10/2019

- di procedere allo scorrimento delle graduatorie relative ai predetti lotti, formatesi a seguito del confronto competitivo degli operatori economici che hanno partecipato alla procedura di gara, al fine di individuare i rispettivi aggiudicatari;
- di effettuare le dovute segnalazioni all'Anac.

Roma, 8 ottobre 2019

f.to Il Dirigente
Barbara Romani