

Riunione del 25 gennaio 2022

210410900 - Esito della procedura relativa al sistema di gestione documentale della CSEA e determinazioni conseguenti

Con riferimento al sistema di gestione documentale della CSEA, in attuazione di quanto deliberato il 25 marzo 2021 dal Comitato di gestione in sede di approvazione del Programma biennale degli acquisti di beni e servizi, in data 3 dicembre 2021 è stata pubblicata una Richiesta di Offerta (RdO) su MePA, aperta a tutti gli operatori economici del settore di riferimento, al fine di affidare il relativo servizio, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), nonché dell'art. 1, lett. b) D.L. 76/2020 e del successivo Decreto-legge n. 77/2021.

Nello specifico, il servizio oggetto della suddetta procedura – previsto per una durata di 36 mesi e un importo a base di gara pari a euro 150.000,00, oltre Iva – si compone delle seguenti linee di attività:

- evolutive del Sistema di Protocollazione e ulteriori eventualmente richieste;
- supporto nella gestione dello strumento archivistico – Piano di Classificazione e Fascicolazione;
- servizio di conservazione documentale a norma;
- manutenzione ordinaria.

Alla scadenza del termine fissato nella suddetta RDO aperta del 22 dicembre 2021 non è pervenuta alcuna offerta e, pertanto, la procedura è da considerarsi deserta.

Alla luce di quanto sopra, attesa la rilevanza che la gestione documentale nel suo complesso riveste per l'operatività della CSEA, si rende necessario individuare nel più breve tempo possibile un operatore economico cui affidare il servizio, al fine non solo di consentire la prosecuzione del processo di adeguamento alle disposizioni in materia di gestione documentale, ma anche di garantire la necessaria continuità nell'assistenza e nella manutenzione, evolutiva e correttiva, in particolare relativamente al sistema di protocollazione adottato dell'Ente nel corso del 2020 (sistema di gestione documentale basato sulla piattaforma Open Source "Alfresco", nella versione Community edition 5.2, esteso e personalizzato ottenendo l'attuale sistema denominato "Piuma" che integra le funzioni peculiari della piattaforma documentale con quelle relative alla protocollazione,

classificazione e fascicolazione). Ciò, considerato, peraltro, che il contratto con il fornitore uscente, che ha curato l'implementazione nonché la manutenzione di tale sistema, è venuto a scadenza il 31 dicembre 2021.

Al fine di disporre di tutti gli elementi per poter individuare la soluzione più idonea, tenendo conto, per quanto possibile, delle ragioni che hanno determinato l'esito della procedura, sono stati effettuati gli opportuni approfondimenti da parte degli Uffici.

A tal riguardo, anche acquisendo informazioni presso gli operatori economici del settore di riferimento, ivi compreso il fornitore uscente, è emersa, in sostanza, una scarsa convenienza economica a partecipare alla selezione a fronte della complessità delle richieste tecniche.

Ciò è stato determinato dalla circostanza che alcune attività oggetto del servizio richiesto sono risultate essere più complesse e strutturate rispetto a quelle originariamente programmate, tenuto conto delle esigenze degli Uffici, emerse soprattutto nel corso dell'ultimo semestre nonché delle necessità di interventi manutentivi e correttivi del sistema in essere, rilevate in fase di piena operatività del gestionale di protocollo emerse anche lato utenti dei diversi uffici.

Inoltre, si evidenzia che nell'ambito della procedura sono altresì previste tutte le attività connesse agli adempimenti cui la CSEA è tenuta in materia di conservazione documentale, disciplina peraltro oggetto di recente regolamentazione e aggiornamento mediante apposite *"Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici"*, adottate dall'AgID con determinazione n. 407/2020 e successiva n. 371/2021, in attuazione di quanto disposto dal D.Lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale – CAD).

Alla luce del quadro fornito, al fine di individuare la soluzione più idonea e più celere per la CSEA, nel rispetto della disciplina in materia di contrattualistica pubblica, si rileva quanto segue.

I. Adesione al Contratto Quadro Consip S.p.A. "SPC Cloud"

È stata, in primo luogo, esplorata la possibilità di aderire al Contratto Quadro Consip *"Cloud - Lotto 1 - Servizi di Cloud computing, di sicurezza, di realizzazione di portali e servizi on-line e di cooperazione applicativa"*.

Si evidenzia che tale soluzione era stata già valutata preliminarmente all'indizione della procedura esperita mediante RdO aperta su MePA, ma era risultata non percorribile in ragione della limitata capienza economica residua a valere sul Contratto.

A seguito degli esiti della procedura, la possibilità di avvalersi di tale strumento è stata riconsiderata, in quanto la capienza economica del Contratto Quadro dovrebbe/potrebbe essere incrementata del 50% in virtù delle disposizioni di cui all'art. 16-*bis*, comma 7 del D.L. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2021, n. 215 "*Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili*", introdotte per far fronte alle esigenze derivanti dal prolungamento dell'emergenza sanitaria.

Tale soluzione, tuttavia, non risulta ancora oggi agevolmente percorribile per la CSEA. Infatti - ferma restando la necessaria previa formalizzazione, da parte di Consip, del citato incremento economico - ad oggi, la scadenza del Contratto Quadro è fissata a luglio 2022, potendo dunque garantire una copertura temporale ridotta rispetto alle esigenze dell'Ente, nell'ambito della quale dovrebbero essere anche realizzati, internamente, i necessari interventi IT volti ad assicurare l'integrazione con il sistema offerto.

Infine, nell'ambito di tale Contratto sembrerebbe rientrare solo una parte dei servizi richiesti dalla CSEA (*i.e.* manutenzione e conservazione documentale), restando da acquisire le ulteriori prestazioni previste, le quali dovrebbero essere oggetto comunque di una procedura di selezione, che, tra l'altro, farebbe venire meno l'unitarietà della gestione del sistema documentale dell'Ente.

II. Riproposizione della medesima procedura di gara con modifiche e chiarimenti delle condizioni tecnico-operative non sostanziali

Come noto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 63, comma 2, lett. a) del Codice dei contratti pubblici, nel caso in cui la gara vada deserta, l'amministrazione aggiudicatrice può ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate.

In ossequio alle disposizioni sopra citate nonché alla consolidata giurisprudenza in materia, si ritiene di poter riproporre al mercato la medesima procedura, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti, mantenendo le condizioni essenziali dell'appalto iniziale (es. requisiti di carattere generale e speciale previsti nell'ambito della precedente procedura), apportando taluni accorgimenti, anche in un'ottica di *favor participationis*, in ordine a profili tecnico –

operativi richiesti, relativi a singole linee di attività nel senso di chiarirne e delimitarne la portata applicativa anche in ottica di semplificazione di contesto.

Nello specifico, la modifica dei suddetti aspetti operativi, sostanzialmente attraverso una maggiore specificità delle attività richieste, potrà rendere più dettagliate e chiare le richieste della CSEA in merito al servizio in commento che saranno svolte sempre potendo contare sul supporto e sul coinvolgimento delle competenze interne a CSEA e sulla piena disponibilità sinergica dei sistemi già sviluppati, oltre che su una più flessibile allocazione delle risorse. L'esecuzione del servizio potrà, peraltro, essere ulteriormente agevolata anche grazie alle potenzialità offerte dalla *Blockchain* che suggeriscono, in termini tecnici, sul medio-lungo termine, una analoga capacità di erogazione di parte dei servizi offerti dall'attuale sistema "Piuma" che al netto delle iniziali necessità di integrazione, porteranno ad un alleggerimento delle attività da svolgersi su Piuma.

Benché il sopra richiamato articolo, al comma 6, preveda altresì che, nello svolgimento della procedura negoziata, l'amministrazione possa consultare, individuandoli sulla base delle caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-professionale desunte dal mercato, almeno cinque operatori economici idonei (ove esistenti), si rileva comunque l'opportunità di procedere, a parità di dispendio di effort, mediante procedura aperta a tutti gli operatori del settore, tramite piattaforma MePA con apposita RDO, al fine di garantire ancora una volta la massima partecipazione.

III. Avvio di nuova procedura mediante RdO aperta su MePA, con modifica di alcuni parametri

Ove la soluzione di cui al punto precedente non dovesse ritenersi idonea, ovvero non avere buon esito, si potrà procedere con l'indizione di una nuova procedura, analoga alla precedente, mediante Richiesta di Offerta su MePA, aperta a tutti gli operatori economici del settore merceologico di riferimento.

Nell'ambito della procedura – da espletare sempre sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e con i medesimi requisiti di partecipazione di ordine economico-finanziario e tecnico-professionale – si terrebbe conto dell'impatto tecnico-economico del servizio sull'aggiudicatario, assicurando, al tempo stesso, l'acquisizione di un servizio relativo alla gestione documentale funzionalmente unitario e idoneo a soddisfare le esigenze della CSEA. Nello specifico, si potrebbe rimodulare, a parità della base d'asta originariamente prevista di € 150.000,00 (centocinquantamila/00), oltre Iva, la durata del contratto a 24 mesi, in luogo dei 36 inizialmente programmati, con conseguente adeguamento del *Budget 2022*.

Proposta

Quanto sopra premesso, si propone al Comitato di gestione di dichiarare deserta la procedura di selezione relativa al sistema di gestione documentale della CSEA, espletata mediante Richiesta di Offerta (RdO) aperta, pubblicata su MePA in data 3 dicembre 2021.

Si propone, inoltre, alla luce dell'analisi e delle considerazioni sopra esposte, attesa la sostanziale non percorribilità della soluzione di cui al punto I, di deliberare:

- la riproposizione della procedura ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. a) del Codice dei contratti pubblici, mantenendo sostanzialmente inalterate le condizioni iniziali dell'appalto, con gli accorgimenti tecnico-operativi di cui in trattativa:
- ove la soluzione di cui al punto precedente non dovesse ritenersi idonea, ovvero non avere buon esito, l'avvio di una nuova procedura di selezione per il servizio relativo al sistema di gestione documentale - ai fini dell'affidamento ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 50/2016 nonché dell'art. 1, lett. b) D.L. 76/2020 e del successivo Decreto-legge n. 77/2021 - sempre mediante RdO su MePA, aperta a tutti gli operatori economici del settore di riferimento, per una base di gara di euro 150.000,00 (centocinquantamila/00), oltre Iva e durata di 24 (ventiquattro) mesi, mantenendo immutato l'oggetto del servizio e fermo restando l'adeguamento del *Budget* 2022.

Infine, si propone, anche in relazione alla nuova procedura che si deciderà di avviare, di individuare l'Avv. Alessandra Le Pera, Responsabile dell'Area Legale, Contratti e Segreteria degli Organi collegiali, quale Responsabile del procedimento.

Il Responsabile Area LCS
Alessandra Le Pera

Il Responsabile Area ABFC
Fabrizio Matranga

Il Responsabile ASI
Pietro Abbati Marescotti

Il Direttore generale
Bernardo Pizzetti