



# Università di Foggia

**Il Direttore Generale**  
Dott.ssa Teresa ROMEI

**Direzione Gestioni Operative**  
Dott. Matteo DI TRANI

**Area Affari Negoziali**

**OGGETTO: Procedura aperta per l'affidamento dell'appalto per i servizi di pulizia e ausiliari per le esigenze dell'Università di Foggia – CIG 7449933731 – Richiesta revisione prezzi – Relazione istruttoria.**

## **Premessa**

Con D.D.G. n. n. 216-2019 del 19.04.2019, in esito all'espletamento di una procedura di gara aperta sopra soglia svolta tramite la piattaforma telematica del soggetto aggregatore della Regione Puglia (EmPULIA), l'Università di Foggia ha aggiudicato all'operatore economico "Pulitori & Affini" S.p.A. con sede legale a Brescia in Via A. Grandi, n. 2 P.IVA 02076190178 (di seguito indicato anche come "affidataria") l'appalto quadriennale per i "servizi di pulizia e ausiliari a ridotto impianto ambientale ai sensi del decreto del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 24 maggio 2012"

L'appalto prevede, altresì, l'opzione di proroga biennale alle stesse condizioni contrattuali, da esercitarsi disgiuntamente per ciascun anno (formula 4+1+1).

All'aggiudicazione ha fatto seguito la stipula del contratto (Rep. Contr. Conv. n. 533-2019 dell'11.06.2019) per il periodo di vigenza 01.06.2019 – 31.05.2023.

Con D.D.G. n. 321-2023 del 23.05.2023 è stata esercitata l'opzione di rinnovo annuale per il periodo 01.06.2023 – 31.05.2024, regolarmente accettata dall'affidataria.

Con nota del 05.04.2022 (acquisita al protocollo di ateneo con il numero 18367 – X/4 e allegata alla presente relazione col n. 1) l'affidataria ha chiesto la revisione dei prezzi delle



prestazioni erogate nell'ambito del contratto ai sensi dell'art. 106, comma 1, lettera a) del d. lgs. n. 50/2016 e dell'art. 3 del contratto di appalto per il periodo giugno 2017-dicembre 2019 secondo l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (cd ISTAT FOI).

Il RUP ha dato riscontro alla suddetta richiesta con nota prot. n. 33316 – X/4 del 22.06.2022 (allegata alla presente relazione col **n. 2**) evidenziando che, ai sensi dell'art. 3 del capitolato speciale d'appalto (che deve intendersi implicitamente richiamato dall'art. 3 del contratto d'appalto, laddove quest'ultimo fa generico riferimento alla clausola revisione prezzi di cui all'art. 106, comma 1, lettera a) del d. lgs. n. 50/2016):

*“il corrispettivo si intende fisso e invariabile per tutta la durata contrattuale, fatta salva la revisione prezzi di cui all'art. 106, co. 1, lett. a) del D. Lgs. 50/2016. La ditta aggiudicataria ha la facoltà di richiedere, senza effetto retroattivo, un adeguamento dei prezzi. A tal fine dovrà produrre la documentazione atta a indicare le motivazioni e i documenti giustificativi che inducono la stessa a richiedere l'aumento dei prezzi. La revisione contrattuale:*

- deve essere operata sulla base di una istruttoria condotta dal RUP;
- deve essere basata sui c.d. costi standard.

*In assenza di costi standard, si farà riferimento all'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (il c.d. indice FOI). L'indice FOI utilizzato è quello medio annuo riferito all'anno precedente a quello in cui viene determinata la revisione del corrispettivo”.*

Pertanto, al fine di valutare la richiesta di adeguamento con la medesima nota si chiedeva di fornire ulteriori elementi a supporto della stessa, con esclusione di qualsiasi effetto retroattivo rispetto alla data della richiesta stessa.

Con nota del 31.10.2023 (acquisita al protocollo di ateneo con il numero 54155-X/4 e allegata alla presente relazione col **n. 3**) l'affidataria, facendo riferimento alla richiesta precedente formulata e agli approfondimenti istruttori che sono seguiti al riscontro della stazione appaltante, ha rimodulato la richiesta di adeguamento prezzi con decorrenza dal 01.06.2022 (data comunque successiva a quella della prima richiesta rispetto alla quale quest'ultima si pone come rimodulazione e aggiornamento), ancorando la stessa all'indicatore ISTAT FOI.

L'importo dei canoni di pagamento del servizio è stato quindi rappresentato in una tabella di sintesi (compresa nell'all. n. 3) che fa riferimento all'indice di rivalutazione monetaria ancorato al FOI calcolato da aprile 2019 (mese in cui è stato determinato il prezzo dell'appalto con la proposta di aggiudicazione) a maggio 2022 (ultimo mese precedente a quello di decorrenza della richiesta come sopra descritta e articolata).



I dati esposti sono conformi con quelli ricavabili dallo strumento di calcolo messo a disposizione dall'ISTAT (<https://rivaluta.istat.it/Rivaluta/Widget/calcolatoreWidget.jsp>).

### **Esame della richiesta**

Con la già menzionata nota del 31.10.2023 l'affidataria rappresenta una serie di motivazioni oggettive che l'hanno indotta alla richiesta di applicazione della clausola di revisione prezzi, riconducibili alla sfavorevole congiuntura economica determinatasi in seguito alla pandemia da Covid – 19, agli eventi bellici tuttora in corso in Europa e alla stipula del nuovo CCNL di comparto.

Si evidenzia, a tale proposito, che mentre i rinnovi dei contratti collettivi rientrano tra le circostanze prevedibili di cui gli operatori economici e le imprese in generale devono diligentemente tenere conto nella fase di elaborazione delle proprie offerte per le gare d'appalto, tanto la pandemia quanto le conseguenze dei conflitti armati sui costi dei fattori produttivi e dell'energia risultano oggettivamente esorbitanti rispetto alla normale alea di impresa e tali da indurre a valutare come consistenti e fondate le motivazioni a supporto della richiesta di adeguamento dei prezzi dell'appalto in questione.

La formulazione della clausola di cui al già richiamato art. 3 del capitolato speciale d'appalto consente di ancorare la stessa a indicatori oggettivi (nello specifico, l'indice FOI) in carenza di riferimenti a costi standard, al punto che la revisione del prezzo operata utilizzando tale parametro può ritenersi implicitamente satisfattiva di tutte le pretese dell'affidataria.

Il riferimento all'utilizzo dell'indice Istat - FOI appare coerente con le disposizioni contrattuali e, anche in base alle delibere ANAC, è il parametro generale al quale si deve fare riferimento per riequilibrare l'assetto contrattuale. In particolare *“in tale ottica, costituisce conseguenza ineludibile che, per assolvere a tale funzione riequilibratrice dell'assetto contrattuale, l'indice Istat-FOI deve essere assunto nella sua misura intera e non deve essere soggetto a decurtazioni [...] Valida, in via dirimente, quanto appena chiarito, l'orientamento giurisprudenziale (cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. V, 20 novembre 2015, n. 2591) che qualifica l'indice FOI come limite massimo oltre il quale, salvo circostanze eccezionali, non può spingersi la determinazione autoritativa del compenso revisionale, e che, lungi dal riconoscere in capo all'amministrazione una sorta di potere discrezionale di riduzione dell'indice in commento, tende piuttosto ad utilizzare tale “limite massimo” per evidenziare il concetto che l'indice FOI assorbe e ricomprende in sé, in funzione compensativa, tutte le diseconomie derivanti dall'aumento dei costi di produzione, senza che di regola all'impresa appaltatrice sia consentito di reclamare un maggior compenso revisionale sulla scorta di una personale rielaborazione degli aumenti collegati ai prezzi dei singoli fattori della produzione (personale, materiali, macchinari, etc.)”* (TAR Campania, Napoli, Sez. V, n. 684 del 30.01.2023).



Ciò posto, deve evidenziarsi che l'affidataria chiede altresì una ulteriore rivalutazione a far data dal 01.06.2023 (data di decorrenza del rinnovo contrattuale conseguente all'esercizio dell'opzione biennale disgiunta prevista dall'affidamento in questione). Dall'esame dei dati forniti, la richiesta deve interpretarsi nel senso che, a partire dal 01.06.2023, viene chiesto un adeguamento ulteriore del prezzo delle prestazioni inteso come montante sulla rivalutazione 2022.

Questa ulteriore richiesta, che si configura come una sorta di indicizzazione del prezzo del servizio, deve essere valutata alla luce delle fisiologiche dinamiche del contratto di appalto, nel cui contesto l'appaltatore si assume il rischio di impresa.

A tale riguardo, giova richiamare alcuni principi acclarati da una recente sentenza del TAR Piemonte (sez. I, 24.07.2023, n. 718), che, sul punto, ha chiarito che: *"l'ammontare fisiologicamente tollerabile di tale rischio è cristallizzato dal legislatore, tanto nella disciplina generale dell'appalto di lavori (l'art. 1664 c.c. prevede la possibilità di chiedere la revisione del prezzo qualora le variazioni superino il decimo di del prezzo concordato), che nell'ambito della disciplina dell'appalto pubblico (art. 106 co. 1 lett a) del d.lgs. n. 50/2016, che ammette la revisione tanto con riferimento ai lavori, sempre per l'eccedenza del dieci per cento rispetto al prezzo pattuito, che con riferimento ai servizi stipulati da soggetti aggregatori, il tutto per il tramite del rinvio alla legge n. 208/2015, art. 1 comma 511); ancora, nell'ambito della disciplina emergenziale adottata in occasione dell'emergenza COVID, il d.l. n. 4/2022 art. 29, in deroga all'art. 106 del d.lgs. n. 50/2016 e in ottica di favor per le imprese colpite dalla suddetta emergenza, ha limitato il margine di alea a carico dell'imprenditore al 5% con riferimento agli appalti di lavori. Se ne desume che è fisiologico, financo nella normativa emergenziale, che l'appaltatore sopporti un limitato margine di alea"*

Pertanto, se, da un lato, nell'attuale contesto economico, il riequilibrio contrattuale risponde anche all'interesse dell'amministrazione al fine di evitare fallimenti contrattuali in alcun modo imputabili al contraente privato ed altresì dannosi per lo stesso interesse pubblico (come sancito, peraltro, dal principio ex art. 9 del d. lgs. n. 36/2023), dall'altro la fisiologica alea insita nei contratti di appalto di durata esclude il cumulo tra gli aggiornamenti dei prezzi operati utilizzando lo strumento dell'indicatore Istat – FOI come mero parametro di quantificazione per riequilibrare il contratto e la rivalutazione Istat intesa come "indicizzazione" del contratto.

Pertanto, se può ritenersi applicabile anche alla proroga il riconoscimento della revisione richiesta a far data dal 01.06.2022 per il contratto quadriennale originario nei termini sopra illustrati, non si ravvisano le condizioni per riconoscere, a far data dal 01.06.2023, una ulteriore rivalutazione ancorata all'indicizzazione Istat FOI.



### **Calcolo dell'adeguamento e risorse necessarie**

Il calcolo degli importi adeguati in applicazione della revisione prezzi attuata secondo i criteri illustrati in precedenza comporterà un incremento massimo di spesa pari € 171.802,78, come da tabella allegata (**all. n. 4**).

Il riconoscimento dell'adeguamento resta subordinato alla necessaria autorizzazione alla spesa da parte del Consiglio di Amministrazione e alla sottoscrizione dell'atto di modifica contrattuale da parte di questa Stazione Appaltante e dell'affidataria.

Il RUP

Dott. Matteo DI TRANI

documento informatico sottoscritto con firma digitale ai sensi del D. Lgs. 82/2005 e s.m.i.



Matteo Di Trani

23.02.2024

19:42:55

GMT+01:00



# Università di Foggia

**Il Direttore Generale**  
Dott.ssa Teresa ROMEI

**Area Affari Tecnici e Negoziati**  
Resp: Dott. Matteo DI TRANI

## **Pulitori & Affini**

Via A. Grandi, 2  
25125 BRESCIA (BS)  
[servizigenerali.pulitori@legalmail.it](mailto:servizigenerali.pulitori@legalmail.it)

### **Oggetto**

*Procedura aperta per l'affidamento dei servizi di pulizia e ausiliari per le esigenze dell'Università di Foggia a ridotto impatto ambientale ai sensi del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 24 maggio 2012 (appalto verde) – CIG: 7449933731 – Richiesta adeguamento prezzi – Riscontro an ota del 01.04.2022.*

Gent. mi,

preso atto della Vostra richiesta di adeguamento dei prezzi, si evidenzia quanto segue.  
l'art. 3 del Contratto di Appalto (*rectius*: l'art. 3 del Capitolato Speciale d'Appalto) dispone che *il corrispettivo si intende fisso e invariabile per tutta la durata contrattuale, fatta salva la revisione prezzi di cui all'art. 106, co. 1, lett. a) del D. Lgs. 50/2016. La ditta aggiudicataria ha la facoltà di richiedere, senza effetto retroattivo, un adeguamento dei prezzi. A tal fine dovrà produrre la documentazione atta a indicare le motivazioni e i documenti giustificativi che inducono la stessa a richiedere l'aumento dei prezzi. La revisione contrattuale:*

- deve essere operata sulla base di una istruttoria condotta dal RUP;
- deve essere basata sui c.d. costi standard.

*In assenza di costi standard, si farà riferimento all'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (il c.d. indice FOI). L'indice FOI utilizzato è quello medio annuo riferito all'anno precedente a quello in cui viene determinata la revisione del corrispettivo.*

Tanto premesso, al fine di valutare la richiesta di adeguamento per il futuro del prezzo relativamente all'indice FOI, si chiede di fornire ulteriori elementi a supporto della richiesta, mentre si rappresenta che non sussistono le condizioni per un riconoscimento retroattivo di modifiche del prezzo, che, peraltro, fanno riferimento a un periodo anteriore a quello di vigenza contrattuale.

L'occasione è gradita per porgere cordiali saluti.

**Il RUP**

**Dott. Matteo DI TRANI**

documento informatico sottoscritto con firma digitale

Firmato digitalmente da: **MATTEO DI TRANI**

Data: 22/06/2022 17:14:05

Palazzo Ateneo – Via Gramsci 89/91  
71122 Foggia  
Telefono +39 0881 338464

[matteo.ditrani@unifg.it](mailto:matteo.ditrani@unifg.it)  
PEC: [protocollo@cert.unifg.it](mailto:protocollo@cert.unifg.it)  
[www.unifg.it](http://www.unifg.it)

Spett.le  
**Università degli Studi di Foggia**  
Via Gramsci, 89-91  
71122 Foggia

c.a. RUP Dott. Matteo di Trani

Trasmessa via pec all'indirizzo: [protocollo@cert.unifg.it](mailto:protocollo@cert.unifg.it)

**OGGETTO: Procedura aperta per l'affidamento dell'appalto per i servizi di pulizia e ausiliari per le esigenze dell'Università di Foggia a ridotto impatto ambientale ai sensi del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare del 24 maggio 2012 (appalto verde) (S04 2018). CIG: 7449933731. Richiesta adeguamento prezzi.**

Spett.le Amministrazione,

dando seguito alla nostra nota datata 01/04/2022 ed ai relativi incontri tra le parti, non ultimo quello del 30/08/2023, di seguito Vi riportiamo all'attenzione la nostra valutazione in riferimento ad una rivalutazione economica del contratto attraverso l'indice ISTAT.

In merito alla richiesta e nello specifico alle cause che portano alla rivalutazione dei prezzi, di seguito troverete una serie di avvenimenti, che sono ormai risalenti all'anno 2020 e assolutamente inattesi nella forma, nei tempi e nell'impatto che hanno avuto sui bilanci aziendali.

Come ampiamente noto, l'impatto della pandemia da Covid-19, prima, ed oggi ancor più il grave nell'est Europa, hanno comportato una crisi economica ed energetica con conseguente esponenziale aumento dei costi delle materie prime e dell'energia. Ed infatti, un altro importante aumento è quello riguardante i costi delle utenze che hanno portato ad un conseguente rialzo di tutte le materie prime, che ha visto, tra le tante, una modifica percentuale del materiale igienico di circa il 20%. Tutto questo, in un mercato instabile e di difficile gestione.

Non ultimo, il rinnovo del CCNL Pulizie, Servizi e Multiservizi. Il Contratto, già in vigore (e lo sarà sino al 31 dicembre 2024), ha previsto un aumento dei minimi salariali in favore dei lavoratori. Ciò, con un conseguente aumento complessivo di circa il 10% rispetto ai valori riportati nelle tabelle ministeriali di riferimento in vigore al momento della stipula del presente contratto. Tale intervenuta modifica - anche in virtù del fatto che si è in presenza di un contratto in cui il costo del lavoro incide in modo preponderante sull'intero importo contrattuale - comporta per la nostra società un maggior costo del lavoro necessario per l'esecuzione del contratto

Per tutto quanto sopra con la presente Vi chiediamo l'adeguamento dei prezzi unitari attualmente a contratto secondo l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (cd. ISTAT FOI) partendo dal mese di giugno 2022, data d'avvio dell'ultimo rinnovo. Per quanto attiene la valorizzazione dell'adeguamento Vi trasmettiamo in allegato una tabella riepilogativa che tiene conto del periodo giugno 2022-luglio 2023.

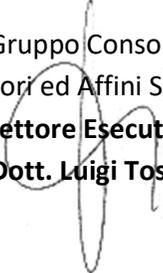
Le nuove tariffe, saranno poi rettificate dalla prossima fattura utile emessa.

Rimaniamo in attesa di un Vostro gentile riscontro e Vi porgiamo

Distinti saluti

Brescia, lì 30/10/2023

Gruppo Consoli  
Pulitori ed Affini S.p.A.  
**Direttore Esecutivo**  
**Dott. Luigi Tosi**



Ragione Sociale	Anno	Mese	Totale	% Rivalutazione dal 01/06/2022	Totale fattura con adeguamento	Totale con rivalutazione	% Rivalutazione dal 01/06/2023	Totale fattura con adeguamento	Totale con rivalutazione	Totale da riconoscere
Università degli Studi di Foggia	2022	6	€ 90.490,43	7,8	€ 7.058,25	€ 97.548,68				€ 7.058,25
Università degli Studi di Foggia	2022	7	€ 90.490,43	7,8	€ 7.058,25	€ 97.548,68				€ 7.058,25
Università degli Studi di Foggia	2022	8	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	9	€ 90.340,43	7,8	€ 7.046,55	€ 97.386,98				€ 7.046,55
Università degli Studi di Foggia	2022	10	€ 91.006,43	7,8	€ 7.098,50	€ 98.104,93				€ 7.098,50
Università degli Studi di Foggia	2022	11	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	12	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	1	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	2	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	3	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	4	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2022	5	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68				€ 6.980,25
Università degli Studi di Foggia	2023	6	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68	6	€ 5.788,24	€ 102.258,92	€ 12.768,49
Università degli Studi di Foggia	2023	7	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68	6	€ 5.788,24	€ 102.258,92	€ 12.768,49
TOTALE										€ 109.640,57

Ragione Sociale	Anno	Mese	importo canone	% Rivalutazione dal 01/06/2022	importo rivalutazione	Totale con rivalutazione
Università degli Studi di Foggia	2022	6	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.478,48
Università degli Studi di Foggia	2022	7	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.478,48
Università degli Studi di Foggia	2022	8	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.478,48
Università degli Studi di Foggia	2022	9	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2022	10	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2022	11	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2022	12	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	1	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	2	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	3	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	4	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	5	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	6	€ 89.490,43	7,8	€ 6.980,25	€ 96.470,68
Università degli Studi di Foggia	2023	7	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2023	8	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2023	9	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2023	10	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2023	11	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2023	12	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2024	1	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2024	2	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2024	3	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2024	4	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97
Università degli Studi di Foggia	2024	5	€ 94.474,93	7,8	€ 7.369,04	€ 101.843,97

**IMPORTO RIVALUTAZIONE PERIODO GIUGNO 2022 / MAGGIO 2024****€ 171.802,78**

legenda:

1 - importo rivalutazione indice foi luglio 2022

2 - righe in giallo: canone mensile immobili fino a giugno 2023

3 - righe in azzurro: canone mensile immobili da luglio 2023