



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO
Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

VERBALE N. 5

La Commissione giudicatrice nella seduta del 30 agosto 2019 finalizzata alla formulazione della proposta di aggiudicazione nei confronti dell'unica concorrente alla procedura di gara per l'affidamento del servizio di recupero, custodia e acquisto di veicoli sottoposti a sequestro amministrativo, fermo o confisca, ai sensi dell'art. 214 bis del D. Lgs. 285/92 per l'ambito della provincia di Novara CIG 7558845C36, anche sulla base degli esiti dell'istruttoria condotta dal RUP sulla verifica della congruità dell'offerta, ha formulato le seguenti conclusioni in merito.

PREMESSO che

-La Commissione giudicatrice, nominata con provvedimento del Prefetto di Novara e del Direttore Regionale dell'Agenzia del Demanio Direzione Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta n. 53463 del 5 settembre 2018 nella procedura di gara per l'affidamento del servizio di recupero, custodia e acquisto di veicoli sottoposti a sequestro amministrativo, fermo o confisca, ai sensi dell'art. 214 bis del D. Lgs. 285/92 per l'ambito della provincia di Novara, ha dato corso alle operazioni di esame e valutazione della documentazione amministrativa, di esame e valutazione dell'offerta tecnica ed economica dell'unico concorrente che ha presentato offerta nei termini previsti dal bando di gara VISA CAR & C. Srl;

-Le operazioni di cui sopra si sono concluse in data 30 agosto 2019, a seguito:

- 1) dell'iter istruttorio che si è reso necessario per la procedura di sostituzione e nomina di un nuovo RUP, che è seguito al trasferimento del primo RUP nominato ed alla rinuncia del secondo RUP, anch'esso poi sostituito;
- 2) dell'istruttoria condotta dal terzo RUP, a cui la Commissione ha demandato lo svolgimento delle verifiche prodromiche per formulare la proposta di aggiudicazione;
- 3) dei tempi per lo svolgimento dell'istruttoria assegnata al RUP mirata a verificare la congruità dell'offerta dell'unico concorrente partecipante alla procedura, in contraddittorio con il concorrente;

-La Commissione giudicatrice riunitasi in data 30 agosto 2019 ha formulato la propria valutazione anche a seguito degli elementi emersi dall'istruttoria del RUP per le verifiche dell'anomalia dell'unica offerta presentata nella procedura di gara, sulla base dei seguenti elementi:

- A) la verifica sulla congruità dell'unica offerta è stata richiesta al RUP dalla Commissione giudicatrice (vedi verbale n. 4 del 30/11/2018) essendo la Visa Car l'unico offerente partecipante alla procedura e poiché le stazioni appaltanti si sono riservate nel disciplinare la facoltà di valutare l'idoneità in caso di unica offerta;
- B) il RUP per la verifica della congruità dell'offerta si è conformato ai criteri indicati dall'art. 97, c. 5 mutandone da detta norma gli elementi necessari per ricavare gli indici di congruità della stessa;
- C) la relazione fornita dal RUP alla Commissione giudicatrice in data 17/6/2019 sull'istruttoria condotta per la congruità ha fatto rilevare che il concorrente ha fornito in data 20/2/2019 esaurienti elementi sull'economia del processo di erogazione del servizio attraverso articolato nel sostenimento di costi e

[Handwritten signatures and initials]



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO

Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

acquisizione di ricavi, desunti sulla base dei dati del sistema SIVES relativi ai sequestri e fermi sulla provincia di Novara nel periodo 2016-2017-2018 e sui quali è stato calcolato il margine positivo per il concorrente da realizzare come utile nella gestione dell'appalto, attraverso l'illustrazione tabellare delle voci di costo riassunti dal concorrente e riconducibili alle attività di recupero, custodia, trasporto al centro di demolizione degli autoveicoli da rottamare ed alle attività di gestione del sistema SIVES in cui il servizio si articola. Gli elementi forniti fanno rilevare un appalto economicamente sostenibile per il concorrente sulla base dell'offerta presentata.

- D) Nel corso della medesima istruttoria mirata ad accertare con esattezza i minimi salariali applicati al personale impiegato nell'appalto, la VISA Car ha indicato nella relazione illustrativa dei costi e ricavi del 20/2/2019 in modo generico, relativamente alle voci di costo della manodopera, che "....il costo conteggiato è conteggiato nel pieno rispetto del CCNL di categoria includendo gli oneri previdenziali ed assistenziali previsti dalle normative vigenti". Nella successiva mail del 5/3/2019 di richiesta di chiarimenti sui minimi salariali applicati al personale impiegato nell'appalto è stato indicato che ".... la scrivente ha utilizzato quale costo medio orario dei dipendenti del terziario, della distribuzione e dei servizi quello relativo al III livello di inquadramento (come evidenziato nell'allegato alla nostra relazione inviata il 22 febbraio u.s. "), reinviando la Tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Azienda da 16 a 50 dipendenti - Ottobre 2010.
- E) In una successiva mail del 5/3/2019, a seguito di richiesta del RUP per le vie brevi di inviare i minimi salariali applicati al personale, il concorrente ha confermato quanto detto con la risposta del 20/2/2019, riferendo i minimi salariali a quelli contenuti nella tabella allegata con detta risposta riferiti ai dipendenti del terziario, nella distribuzione e dei servizi .
- F) A seguito dell'ulteriore richiesta del RUP del 1° aprile 2019 sull'indicazione dei minimi salariali attribuiti al personale impiegato nell'appalto, il concorrente ha risposto il 2/4/2019 inviando copia delle lettere di assunzione del personale delle ditte ausiliarie distinguendo il personale per singola ausiliaria e specificando che "... Per quanto attiene la scrivente, Visa Car Srl **non svolgerà direttamente sul territorio il servizio in oggetto, avvalendosi per l'appunto, del personale in forza alle ditte ausiliarie sopra citate ...**".
- G) A seguito della risposta del concorrente del 2/4/2019 circa il totale impiego di manodopera di terzi il RUP ha istruito una procedura di verifica parallela, mirata ad accertare che i contratti di avvalimento non fossero di fatto contratti di subappalto, non richiesti dal concorrente in sede di gara, anche alla luce di quanto dispone l'art. 105 comma 2 del codice degli appalti a tenore del quale costituisce, comunque, subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera se, singolarmente, di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare.
- Alla luce di quanto emerso nell'istruttoria condotta sull'anomalia da parte del RUP, che ha relazionato in data 17/06/2019, sono stati riesaminati dalla Commissione



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO
Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

l'offerta tecnica prodotta in sede di gara dal concorrente ed i contratti di avvalimento con tutta la documentazione acquisita dal RUP nel corso dell'istruttoria per la verifica della congruità dell'offerta.

- Dal riesame dei contratti di avvalimento prodotti con la documentazione amministrativa è emerso che l'avvalimento di cui il concorrente si è avvalso è di tipo tecnico operativo con la messa a disposizione in modo specifico di risorse determinate e sono indicati con i mezzi aziendali messi a disposizione dell'ausiliata per eseguire l'appalto (dei requisiti di idoneità tecnico professionale (art. 89 Codice contratti) consistenti in :

- F.B. Group Service di Caravaggio (BG) per l'avvalimento di n. 3 carri attrezzi idonei al recupero dei veicoli di massa complessiva fino a 1,5 tonnellate, n. 3 carri attrezzi idonei al recupero dei veicoli di massa complessiva oltre 1,5 tonnellate (previsione all'art A.2 lett. a) del disciplinare di gara) e di n. 6 operatori abilitati alla conduzione dei carri attrezzi idonei al recupero dei veicoli di massa complessiva fino a 1,5 tonnellate e al recupero dei veicoli di massa complessiva oltre 1,5 tonnellate (non previsto dal disciplinare di gara);
 - PATERA MOTORS S.N.C. di Armeno (NO) per l'avvalimento di n. 1 carro attrezzi idoneo al recupero dei veicoli di massa complessiva fino a 1,5 tonnellate e n. 2 carri attrezzi idonei al recupero dei veicoli di massa complessiva oltre 1,5 tonnellate (previsione all'art A.2 lett. a) del disciplinare di gara) e di **n. 3 operatori abilitati** alla conduzione dei carri attrezzi idonei al recupero dei veicoli di massa complessiva fino a 1,5 tonnellate e di massa complessiva superiore a 1,5 tonnellate (non previsto dal disciplinare di gara);
 - PATERA MOTORS S.N.C. di Armeno (NO) per l'avvalimento dell'Area sita in Via Monte Cerei, Armeno (NO), località Quare (previsione all'art A.2 lett. b) del disciplinare di gara).
- Dal riesame dell'offerta tecnica prodotta con la busta contenente l'offerta tecnica in sede di gara è emerso che delle attività oggetto dell'appalto di recupero, custodia ed acquisto, due delle tre sono svolte dalle aziende ausiliarie ed è emerso che:
- nel paragrafo "Premesse", con riferimento alle attività di soccorso, in materia di personale si cita il "personale operante in forza alle ditte, quale ausiliario alle attività quotidiane"
 - nel paragrafo relativo alle "Modalità di svolgimento ordinario del servizio" si specifica che, "al ricevimento della chiamata dell'Organo accertatore, la centrale operativa verificherà in tempo reale quale azienda possa intervenire sul luogo di fermo nel arco massimo di 20/25 minuti dalla chiamate" e ciò evidenzia così che il recupero viene svolto da un'azienda terza e fa ricondurre la figura del "soccorritore", reiteratamente citato nell'offerta tecnica, alle aziende terze che, nel caso in questione , sono identificabili con le ausiliarie individuate nei contratti di avvalimento prodotti con la busta amministrativa;
 - in relazione al ruolo del "soccorritore", nell'offerta tecnica (paragrafo "Modalità di svolgimento ordinario del servizio") vengono tratteggiate le attività di competenza dello stesso quali :



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO
Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

- ❖ "il soccorritore di competenza interviene per la presa in carico del veicolo, la sottoscrizione dei verbali ed il trasporto dello stesso presso il deposito, restando a disposizione dell'Organo accertatore per la risoluzione di eventuali problemi collegati al servizio di recupero " cui si aggiunge il compito di ".....monitorare il servizio in fieri..." a seguito dell'invio dalla centrale operativa a mezzo posta elettronica di una segnalazione riepilogativa dell'intervento.
- ❖ il soccorritore, "A recupero effettuato, nelle ventiquattro ore successive la presa in custodia del mezzo provvede a trasmettere i dati a Visa Car s.a.s., secondo le modalità indicate nella successiva relazione informatica, in modo da alimentare la banca dati messa a disposizione dalle Stazioni Appaltanti (S.I.Ve.S.) nelle 48 ore previste dal contratto" e "Parimenti il soccorritore provvederà ad interagire con la (...omissis...) in tempo reale, al fine di aggiornare il sistema informatico interno (denominato TESEO) nel caso il veicolo sequestrato o fermato fosse reso al proprietario per dissequestro o cambio di custodia e Visa Car provvederà quindi ad inserire tramite S.I.Ve.S. i dati di restituzione".
- ❖ al paragrafo "Modalità di gestione di situazioni straordinarie" viene specificato che in caso che il soccorritore di competenza sul luogo di fermo non possa intervenire si provvederà a inoltrare la segnalazione al soccorritore più vicino e, eventualmente, quelli iscritti al registro prefettizio. In alternativa viene prevista, come misura straordinaria l'intervento di un "addetto territoriale più vicino al luogo di fermo (un dipendente selezionato presso ogni **azienda**") affinché intervenga con propri mezzi ad assumere la custodia del veicolo in attesa dell'arrivo del primo mezzo disponibile. Tale addetto dovrà essere "autorizzato alla firma dei verbali".
- ❖ Nel paragrafo dell'offerta tecnica "Recupero difficoltoso, con rischio ambientale, veicolo fuori sede stradale e recupero a seguito di sinistro stradale" , si specifica che "il soccorritore, intervenuto in loco valuterà la situazione, porrà in essere i primi accorgimenti tecnici necessari alla salvaguardia delle persone e dei beni, nonché alla riduzione degli effetti dannosi, per quanto possibile nella prima fase, richiedendo l'intervento dei VV.FF o della protezione civile o di qualsiasi altro ente, facendosi parte attiva nel processo di ripristino della normale circolazione stradale.
- ❖ Quanto alle attività svolte dalla Visa Car, dopo aver elencato i ruoli del "soccorritore" si palesano quelle di

[Handwritten signatures and initials]



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO
Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

gestione della Centrale operativa e viene specificato che "Per quanto attiene gli altri adempimenti di mera pertinenza di Visa Car, la stessa provvederà all'inserimento in S.I.Ve.S. dei dati afferenti la rottamazione dei veicoli ceduti, gli estremi di pagamento dei corrispettivi a favore delle stazioni appaltanti, oltre ad ogni altro adempimento previsto presso la M.C.T.C. ed il P.R.A. per l'intestazione dei mezzi ceduti ai fini della nuova immissione in circolazione. Qualora i veicoli fossero alienati a favore del custode acquirente ai fini della rottamazione Visa Car è dotata di mezzi regolarmente autorizzati presso l'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali della Regione Lombardia per il trasporto dei veicoli fuori uso (CER 16.01.04*).".

-Dall'esame effettuato sulla relazione prodotta al RUP con il quale il concorrente ha quantificato il margine positivo di ricavo dalla gestione dell'appalto, questi ha illustrato i costi dei veicoli da sequestri e fermi, ricavando il numero di veicoli da una base statistica dei dati S.I.Ve.S. 2016, 2017 e 2018, e nella quale vengono indicati costi per la manodopera pari a:

- i costi per le attività di recupero e traino di un veicolo, affidata alle ausiliarie, sono quantificati nel 53% del totale (19,99 euro sul totale di 37,07);
- per le attività di trasporto e demolizione di un veicolo ceduto per la rottamazione sono quantificati nel 17% (19,99 euro su 116,20 euro);
- per la demolizione di un autoveicolo sono quantificati nel 53% (15,40 euro su 28,97);
- per l'attività di gestione del sistema S.I.Ve.S. per un veicolo demolito sono quantificati nel 15,39% (17,60 euro su 113,03 euro)
- su tutti gli oneri di cui sopra pari per un veicolo ad un totale di € 197,39 i costi di manodopera sono stati quantificati in € 55,38 (28% degli oneri di cui il 10% riferiti ai costi della manodopera di personale di soggetti terzi che svolgono attività di soccorritore con recupero, traino e custodia dei veicoli.

-Dopo un raffronto tra i contratti di avvalimento e la relazione del 20/02/2019 emerge che dai contratti di avvalimento risulta manodopera di soggetti terzi pari a 9 autisti e nella relazione citata si fa riferimento a manodopera indirettamente riconducibile al concorrente (sulla base delle indicazioni contenute nell'offerta tecnica) pari ad un autista per il trasporto al centro demolizione e 2 impiegati;

-alla luce del confronto citato al punto precedente il contenuto della risposta fornita dal concorrente, al quale era stato chiesto di indicare i minimi salariali del personale impiegato nell'appalto e fornita con mail del 02/04/2019 che **"non svolgerà direttamente sul territorio il servizio in oggetto, avvalendosi per l'appunto, del personale in forza alle ditte ausiliarie sopra citate ..."**.

Tutto quanto sopra espresso, la Commissione, alla presenza del RUP, formula la proposta di aggiudicazione in favore del concorrente VISA CAR S.R.L. del servizio di recupero, custodia e acquisto dei veicoli per l'ambito della Provincia di Novara ai sensi

[Handwritten signatures and initials]



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO
Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

dell'art. 214-bis del C.d.S. alle condizioni economiche di cui al verbale n. 4 del 30/11/2018 poich  :

A) Sebbene il concorrente non ha dimostrato al RUP di conoscere e valutare i livelli retributivi applicati alla manodopera propria impiegata nell'appalto, ha tuttavia inserito e richiamato per relationem il costo medio orario applicato ai dipendenti, corrispondente a quello dei dipendenti del terziario, della distribuzione e dei servizi ed unendo la relativa Tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ottobre 2010) per le Aziende da 16 a 50 dipendenti dei livelli retributivi dei dipendenti del terziario, della distribuzione e dei servizi. Sull'obbligo di verificare i livelli minimi retributivi applicati al personale impiegato nell'appalto prima dell'aggiudicazione, a mente di quanto dispone l'art. 95 comma 10 del D.L.vo 50/2016, il recente pronunciamento della giurisprudenza amministrativa (Tar Toscana sentenza n.165 dell'1.2.2019) si   espresso per un'istruttoria da condursi anche non in contraddittorio con il concorrente. Alla luce di ci , dal controllo della tabella allegata alla relazione del 20/02/2019 il RUP ha ricevuto una indicazione, se pur generale, sui minimi salariali applicati al personale impiegato nell'appalto che sono quelli dei dipendenti del terziario, distribuzione e dei servizi, secondo i valori illustrati nella Tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ottobre 2010) per le Aziende da 16 a 50 dipendenti allegata alla relazione del 20/02/2019 e richiamata. Le stazioni appaltanti potranno far riferimento a tali trattamenti minimi retributivi nel corso dell'appalto, ed inseriranno perci  nel testo del contratto una specifica clausola di impegno del contraente a rispettare quanto previsto dalle tabelle ministeriali provvedendo al pagamento di quanto effettivamente spettante ai dipendenti che saranno impiegati nello svolgimento dei servizi in questione.

B) Dagli atti esaminati della procedura di gara e dell'istruttoria per la verifica della congruit  dell'offerta condotta   emerso un avvalimento operativo, con un preponderante impiego della manodopera di terzi, ditte ausiliarie, da parte del concorrente e quest'ultimo.

Il tipo di avvalimento tecnico-operativo di cui il concorrente si   avvalso non sembra, tuttavia, riconducibile al subappalto, preliminarmente alla luce dei chiarimenti forniti dall'Anac con determinazione n. 2/2012 nei quali si sottolinea come con l'avvalimento l'impresa ausiliaria diviene parte sostanziale mediante l'assunzione di corresponsabilit  in via solidale con il concorrente verso la stazione appaltante, mentre il subappalto non realizza un'integrazione delle capacit  dell'aggiudicatario ma comporta una mera sostituzione nell'esecuzione della prestazione contrattuale ovvero costituisce uno dei modi di organizzazione dell'impresa dell'appaltatore.

Il tipo di avvalimento nella gara in questione che prevede l'impiego della dotazione di personale dell'ausiliaria   ammissibile quando le parti indicano, come avvenuto con i contratti di avvalimento prodotti, con precisione i mezzi aziendali messi a disposizione dell'ausiliata per eseguire l'appalto (Cons Stato, sez. V, 22 dicembre 2016, n. 542).

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]



Prefettura di Novara
Ufficio Territoriale del Governo



AGENZIA DEL DEMANIO

Direzione Regionale Piemonte e Valle d'Aosta

Un recente arresto del Tar del Lazio (sentenza 1/4/2019 nr. 4247) ha poi specificato che, alla luce dell'art. 89 c. 4 del D.L.vo 50/2016, la stazione appaltante può prevedere la possibilità di imporre che "taluni compiti essenziali siano direttamente svolti dall'offerente". Nel caso in questione, non avendo la stazione appaltante provveduto ad indicare i compiti essenziali da svolgersi direttamente a cura dell'offerente, quelli oggetto dell'avvalimento, se pur riferiti al servizio di soccorso, trasporto e custodia, possono ritenersi legittimamente da svolgersi a cura dell'ausiliario.

Pertanto a conclusione della propria attività la Commissione rimette gli atti alle Stazioni Appaltanti demandando loro, previo espletamento delle verifiche di legge, l'adozione del provvedimento di aggiudicazione.

Il presente verbale, composto di 7 pagine che previa lettura dei componenti, viene sottoscritto per conferma e accettazione.

Novara, 30 agosto 2019

Il Presidente

Dott.sa Teodora NERI

I componenti

Sig.ra Assunta AVETA

Geom. Gianluca SPINELLI

Il Responsabile Unico del Procedimento

Dott.sa Antonella AZZARELLO

Il segretario

Sig.ra Cristina FERRAROTTI