



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

URGENTE

AI SIGNORI PREFETTI DI
ALESSANDRIA, ASCOLI PICENO,
ASTI, BARI, BELLUNO, BENEVENTO,
BERGAMO, BIELLA, BOLOGNA, BRESCIA,
BRINDISI, CAGLIARI, CAMPOBASSO, CASERTA,
CATANIA, COSENZA, CROTONE, CREMONA,
ENNA, FERMO, FERRARA, FIRENZE,
FOGGIA, FORLÌ-CESENA, GROSSETO,
IMPERIA, LA SPEZIA, LECCO, LODI, LUCCA,
MACERATA, MANTOVA, MATERA,
MESSINA, MODENA, NAPOLI, NOVARA, NUORO,
ORISTANO, PALERMO,
PESARO-URBINO, PESCARA, PIACENZA, PISA,
PISTOIA, PRATO, REGGIO CALABRIA,
RIETI, ROMA, ROVIGO, SASSARI, SAVONA, SIENA,
SIRACUSA, TERAMO, TORINO,
TRAPANI, VARESE, VENEZIA, VERBANO-CUSIO-OSSOLA,
VERCELLI, VERONA, VIBO VALENTIA

AL SIGNOR PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA

e, p.c.
AL GABINETTO DEL MINISTRO
(gabinetto.ministro@pec.interno.it)
SEDE

AL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE
DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE
E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
Direzione Centrale per le Risorse Finanziarie e Strumentali
(risorsefinanziarie.prot@pec.interno.it)

SEDE
ALL'AGENZIA DEL DEMANIO
- Direzione Governo del
Patrimonio
(benimobili@pce.agenziademanio.it)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

- Direzione Servizi al
Patrimonio
Approvvigionamenti, Gare e Contratti
(servizipatrimonio@pce.agenziademanio.it)
Via Barberini n. 38
00184 ROMA

Oggetto: Servizio di recupero custodia e acquisto di veicoli oggetto di sequestro amministrativo, fermo e confisca ai sensi dell'articolo 214-*bis* del codice della strada – Procedura di gara C.A. 4 - Decreto legislativo 19 aprile 2017 n. 56 recante "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*" (G.U. n. 103 del 5 maggio 2017 - Suppl. Ordinario n. 22).

Di seguito alla ministeriale n. 7571 del 19 maggio 2017, si trasmette la nuova documentazione standard concernente la gara in oggetto (comprensiva di disciplinare di gara e annessa modulistica, capitolato tecnico, schema di contratto), definita congiuntamente ai competenti Uffici centrali dell'Agenzia del Demanio all'esito degli approfondimenti resi necessari dalle modifiche apportate al codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 dall'entrata in vigore del decreto legislativo 19 aprile 2017 n. 56 (c.d. correttivo codice appalti).

L'attività di revisione della *lex specialis* di gara è stata effettuata tenendo, altresì, conto delle prime indicazioni operative all'uopo fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione-A.N.AC. nonché di ulteriori problematiche (segnalate da alcune Sedi) postesi nelle more della predetta attività che si è ritenuto di affrontare nell'immediato stante l'esigenza di prevenire nuovi contenziosi che hanno già interessato, com'è noto, sotto vari aspetti relativi al disciplinare e al capitolato tecnico, le procedure competitive recentemente indette in alcuni ambiti provinciali.

Tenuto conto del carattere innovativo di diversi profili della documentazione in argomento, si ravvisa l'opportunità di richiamare l'attenzione delle SS.LL. sui principali aspetti di rilievo.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

In relazione al **disciplinare di gara** si segnalano, anzitutto, le innovazioni apportate alla griglia di valutazione delle offerte per renderla congruente con la novellata previsione di cui all'articolo 95, comma 10-*bis*, del decreto legislativo n. 50/2016 che introduce, in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (seguito anche per l'affidamento del servizio *de quo*), un tetto massimo, pari al 30 per cento, per il punteggio conseguibile per l'offerta economica presentata.

Sempre nell'ambito del disciplinare si segnala l'espunzione di tutti i riferimenti alla possibilità, per le Stazioni Appaltanti, di applicare ai concorrenti la sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 83, comma 9, del codice dei contratti, stante la nuova disciplina ivi prevista che ha sancito la gratuità del c.d. soccorso istruttorio.

Altra problematica concerne l'obbligo, in capo ai concorrenti, di presentare, nell'ambito della documentazione atta a dimostrare i requisiti di capacità economico-finanziaria, adeguate referenze bancarie.

Al riguardo l'A.N.AC., nella bozza di bando-tipo per le procedure di affidamento di servizio di importo superiore alla soglia comunitaria, ha espunto il riferimento alle referenze bancarie, sinora richieste ai concorrenti delle procedure di gara per l'affidamento del servizio di custode-acquirente.

Trattandosi, tuttavia, di un documento ancora in consultazione, è stata per ora mantenuta, nella documentazione in argomento, la richiesta di idonee referenze bancarie, attestanti la solidità economica e finanziaria dell'offerente, anche al fine di evitare il rischio di uno stallo delle procedure: si fa riserva, naturalmente, di eventuali ulteriori indicazioni sul punto laddove l'A.N.AC. dovesse addivenire all'eliminazione del predetto requisito nella versione definitiva del succitato bando, con particolare riguardo all'utilizzabilità di altri documenti, quali quelli già indicati nello stesso bando-tipo, per comprovare il possesso dei necessari requisiti economico-finanziari.

Nell'attività di aggiornamento della *lex specialis* di gara sono state esaminate anche le nuove regole in tema di indicazione dei costi di manodopera.

Al riguardo, difatti, l'articolo 23, comma 16, del menzionato codice prescrive che nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

fine di determinare l'importo posto a base di gara, individui nella pertinente documentazione i costi della manodopera.

In proposito si è dovuto tenere conto delle peculiarità del servizio da affidare con particolare riguardo all'impossibilità per le stazioni appaltanti, nel caso di specie, di determinare ex ante l'importo complessivo del contratto da porre a base di gara.

Sul punto, com'è noto, il paragrafo IV del disciplinare di gara reca, invero, uno specifico criterio di determinazione del valore del contratto, ancorato a una proiezione del flusso medio dei veicoli oggetto di custodia nel triennio antecedente a quello di indizione della gara, rapportato al costo medio della giacenza - stabilito in 3 euro - e parametrato ad un termine di 60 giorni.

L'adozione di siffatto parametro è risultata necessaria ai fini dell'osservanza di alcuni adempimenti di legge quali la determinazione dell'importo della cauzione e del contributo da corrispondere all'A.N.AC.: si tratta, tuttavia, di un valore meramente indicativo, non vincolante ai fini della determinazione del reale valore complessivo del contratto, soggetto a scostamenti sia in aumento che in diminuzione in base all'effettivo ammontare dei servizi prestati e dei veicoli trasferiti in proprietà al custode.

Conseguentemente, anche in base agli approfondimenti svolti dai competenti Uffici tecnici dell'Agenzia del Demanio, non risulta applicabile, nel caso di specie, il menzionato obbligo di indicazione dei costi della sicurezza e della manodopera di cui all'articolo 23, comma 16, del decreto legislativo n. 50/2016.

Grava invece sul concorrente l'onere di indicare, nell'ambito dell'offerta, i propri costi della manodopera nonché gli oneri della sicurezza ai sensi dell'articolo 95, comma 10, del codice dei contratti pubblici; gli stessi saranno oggetto di valutazione circa il rispetto di quanto previsto dall'articolo 97, comma 5, lett. d), del decreto legislativo n. 50 in sede di eventuale verifica della congruità dell'offerta ovvero comunque prima dell'aggiudicazione, secondo quanto previsto dall'articolo 95, comma 10, ultimo periodo.

Sempre sotto tale profilo il disciplinare precisa come, in termini generali, l'eventuale verifica di congruità -trattandosi di appalto da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'articolo 95, comma 2, del decreto legislativo n. 50- debba essere



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

svolta dal Responsabile unico del procedimento-RUP con l'eventuale supporto della Commissione giudicatrice, così come previsto dalle Linee Guida A.N.AC. n. 3, aggiornate al d.lgs. 56/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017.

Ancora, al fine di scongiurare disallineamenti con il nuovo dato normativo, nell'ambito delle dichiarazioni da inserire nella Busta A è stata richiesta (al punto A.2.1) un'autodichiarazione relativa all'insussistenza delle cause di esclusione - introdotte dal correttivo appalti e non ancora incluse nel Documento di Gara Unico Europeo-DGUE - di cui all'articolo 80, comma 5, lett. *f-bis*) e *f-ter*), del decreto legislativo n. 50.

Tenuto conto che la gestione del servizio può riguardare veicoli anche in parte incidentati rispetto ai quali possono porsi problematiche di natura ambientale, nell'ambito della suddetta attività di revisione sono stati individuati in maniera puntuale i requisiti che i concorrenti devono a tali fini possedere alla luce del peculiare settore di riferimento e delle prestazioni richieste.

Le predette modifiche sono state operate anche assumendo a riferimento i requisiti di natura tecnica richiesti alle depositerie giudiziarie iscritte negli elenchi prefettizi di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 571/82 che intendano svolgere il servizio di custodia dei veicoli incidentati.

In particolare, ai fini della custodia di veicoli incidentati, l'area adibita a depositaria deve presentare una superficie appositamente riservata dotata:

- b.1) (se depositaria al chiuso) di una pavimentazione impermeabilizzata del locale e di un pozzetto di raccolta degli eventuali sversamenti con relativo svuotamento periodico e smaltimento nelle forme previste dalla legislazione di settore;
- b. 2) (se depositaria all'aperto, sia completamente sia con presenza di tettoia) di una pavimentazione impermeabilizzata dell'area munita di un sistema di raccolta delle acque meteoriche con relativo trattamento secondo la normativa di settore.

Inoltre, nella relazione di cui al paragrafo IV, punto A.3 del disciplinare il tecnico abilitato dovrà attestare che la superficie destinata alla custodia dei veicoli incidentati è munita delle



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

autorizzazioni/certificazioni richieste dalla vigente normativa nazionale - compreso il decreto legislativo n. 152/2006 - e regionale in materia di tutela ambientale e rispettosa delle previsioni dettate dal piano regolatore vigente.

Per scongiurare ogni rischio di danno ambientale è stato previsto che detti requisiti debbano essere posseduti, a pena di esclusione, da tutte le ditte che intendano svolgere il servizio di custodia dei veicoli gestiti mediante la procedura del custode-acquirente; ciò anche alla luce della posizione di rigore in materia ambientale assunta dall'Autorità di settore che, con comunicato del Presidente del 28 agosto 2017, visti i recenti approdi della giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 19 aprile 2017, n. 1825) ha deliberato di modificare la sua posizione interpretativa, ritenendo l'iscrizione all'albo dei gestori ambientali richiesto nelle gare di affidamento dei contratti pubblici un requisito di partecipazione e non di esecuzione dell'appalto.

Relativamente all'attività di demolizione/rottamazione si è provveduto, da un lato, ad integrare nel disciplinare di gara i requisiti di partecipazione per renderli coerenti con la specifica normativa di settore, dall'altro a prevedere, nel rispetto del relativo quadro normativo di riferimento, l'obbligo del possesso di almeno un mezzo idoneo al prelievo dei veicoli destinati alla rottamazione.

Il controllo circa il possesso dei requisiti necessari alla gestione dei veicoli in parte incidentati dovrà essere effettuato nell'ambito delle verifiche sul possesso, da parte delle depositarie, dei requisiti tecnico - organizzativi dichiarati in sede di gara, da effettuarsi mediante apposito sopralluogo a cura dei funzionari della competente Direzione Regionale dell'Agenzia del Demanio congiuntamente a quelli della Prefettura.

In proposito, considerato che il possesso dei requisiti tecnico-organizzativi viene comunque verificato tramite sopralluogo, si è ritenuta, per evidenti ragioni di economicità amministrativa, non più necessaria l'assoluta omogeneità tra quanto auto-dichiarato dal concorrente e quanto attestato nella succitata relazione del tecnico; ciò al fine di evitare, come già accaduto in alcune procedure svolte a livello locale, che si proceda al soccorso istruttorio con riguardo a carenze nella relazione del tecnico dovute alla mancata indicazione di elementi comunque già dichiarati dal concorrente nell'ambito del DGUE.

Sempre in relazione a quest'ultimo aspetto, alla luce della pregressa esperienza amministrativa, si rappresenta l'esigenza che le

2



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

SS.LL. segnalino ai custodi interessati, in caso di prolungamento dell'iter di gara per ragioni non imputabili alle stazioni appaltanti, la necessità di differire i termini di validità delle offerte, con estensione, a tutela dell'Amministrazione, delle fidejussioni bancarie (o polizze assicurative) a garanzia della cauzione provvisoria per il periodo necessario alla definizione delle procedure finalizzate all'affidamento del servizio con la stipula del contratto.

In relazione al **capitolato tecnico e all'annesso schema di contratto**, si evidenziano alcune innovazioni rese necessarie dall'esigenza di affrontare analiticamente una problematica relativa alle modalità di fatturazione delle prestazioni rese dal custode-acquirente operante nelle forme del raggruppamento temporaneo d'impresa.

In proposito è pervenuto un parere reso dall'Agenzia delle Entrate all'Associazione Nazionale Centri Soccorso Autoveicoli-ANCSA in cui, alla luce dell'autonomia fiscale delle singole ditte partecipanti e, nel caso di specie, della mancanza di autonoma soggettività di diritto da parte dei raggruppamenti, viene riconosciuta alle mandanti la possibilità di emettere fattura, per la quota di servizio eseguita, direttamente nei confronti delle stazioni appaltanti e non necessariamente nei confronti della capogruppo-mandataria.

Al riguardo l'articolo 5, comma 4, dello schema di contratto prevede che, in caso di raggruppamenti, la stazione appaltante, estranea ai rapporti intercorrenti tra i soggetti componenti il raggruppamento, provveda a effettuare ordinariamente i pagamenti direttamente alla capogruppo: ciò alla luce del disposto dell'articolo 48, comma 15, del decreto legislativo n. 50 che, così come il previgente articolo 37, comma 16, del decreto legislativo n. 163/2006 e s.m.i., stabilisce che al mandatario spetti la rappresentanza esclusiva dei mandanti nei confronti della stazione appaltante per tutte le operazioni e gli atti di qualsiasi natura dipendenti dall'appalto.

Proprio al fine di tenere conto del parere dell'Agenzia delle Entrate - sentito anche, al riguardo, il competente Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie - è stata inserita la possibilità di modificare la suddetta clausola consentendo alle mandanti di fatturare direttamente, per le quote di spettanza, all'Amministrazione.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

Nel predetto caso di fatturazione diretta delle mandanti le stazioni appaltanti, a loro volta, potranno procedere ordinariamente a effettuare pagamenti nei confronti della mandataria (che riscuoterà in nome e per conto delle imprese mandanti) ovvero, così come previsto dalla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 29 dell'8 ottobre 2009, in favore delle stesse mandanti che cureranno direttamente la riscossione del proprio credito.

L'eventuale possibilità di diretta fatturazione e/o pagamento alle mandanti dovrà essere espressamente prevista nel mandato collettivo speciale in favore della capogruppo contenuto nell'atto costitutivo del raggruppamento, nel rispetto, inoltre, dei vincoli di legge in tema di tracciabilità dei flussi finanziari legati all'appalto.

Al riguardo si rammenta, altresì, che, sempre secondo le disposizioni contenute nella succitata circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 29/2009, la verifica prevista dall'articolo 48-*bis* del D.P.R. n. 602/1973 in ordine all'insussistenza di eventuali inadempimenti fiscali e previdenziali in capo ai beneficiari dei pagamenti andrà effettuata sugli importi di pertinenza di ogni singola impresa.

Infatti, anche quando, come nell'ipotesi ordinariamente prevista dalla legge, il pagamento sia eseguito a favore dell'impresa mandataria, il mandato conferito da parte delle mandanti, al fine di provvedere alla sola riscossione del credito vantato nei confronti della Pubblica Amministrazione, non produce il trasferimento della titolarità del diritto di credito che permane in capo alle stesse imprese mandanti, nei confronti delle quali dovrà, quindi, essere espletata la verifica ex articolo 48-*bis* per l'intero importo dalle stesse fatturato.

Si segnala, infine, l'inserimento tra le fattispecie d'inadempimento tali da giustificare la risoluzione di diritto del contratto ai sensi dell'articolo 1456 del codice civile, la violazione degli impegni anticorruzione assunti con la sottoscrizione del Patto di integrità presentato in sede di partecipazione alla procedura e allegato al contratto.

Tutto ciò premesso in termini generali, codesti Uffici - d'intesa con le locali Direzioni territoriali dell'Agenzia del Demanio - dovranno dare **immediato corso** alle attività amministrative finalizzate



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali

all'espletamento delle nuove gare, provvedendo ad indirle nei tempi strettamente necessari all'esecuzione dei prescritti adempimenti.

Il Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie, nel rispetto delle regole sulla programmazione delle acquisizioni delle Stazioni appaltanti previste dal nuovo codice degli appalti e dalle normative vigenti, vorrà tempestivamente fornire - ove non vi abbia già provveduto - le valutazioni di competenza concernenti la copertura finanziaria dei contratti che saranno stipulati all'esito della nuove gare relative a detti ambiti provinciali, al fine di consentire agli Uffici territoriali la pronta adozione della determina a contrarre ai sensi dell'articolo 32 del codice stesso.

Per gli ambiti provinciali in indirizzo che abbiano già provveduto, invece, all'indizione della nuova gara per l'affidamento del servizio di che trattasi prima della sospensione necessitata dall'entrata in vigore del più volte richiamato decreto correttivo restano ferme le direttive a suo tempo impartite con ministeriali n. 17499 del 16 novembre 2016 e n. 2033 del 9 febbraio 2017 ai fini del tempestivo espletamento delle attività amministrative di competenza in relazione alle procedure competitive in argomento.

Con riferimento, infine, alle modalità per garantire la prosecuzione del servizio in argomento nelle more dell'individuazione dei nuovi contraenti si ribadiscono le indicazioni di carattere generale fornite, d'intesa con l'Agenzia del Demanio, ai rispettivi organi territoriali con ministeriali n. 1181 del 23 gennaio 2015, n. 21064 del 29 dicembre 2015, n. 2137 dell'8 febbraio 2016 e n. 17499 del 16 novembre 2016 da valutarsi, anche in raccordo con la locale Avvocatura Distrettuale, in funzione dello specifico contesto territoriale.

La necessità di un tempestivo avvio di una nuova procedura di gara decentrata sulla base della documentazione qui acclusa viene ravvisata pure in relazione alla provincia di **Varese**, anche alla luce di quanto statuito dal T.A.R. Lazio-Roma con la sentenza del 4 luglio 2017, n. 10085 (pubblicata il 5 ottobre 2017).

Il Vice Capo Dipartimento - Direttore Centrale
Carmen Perrotta

Carmen Perrotta

4