



Prefettura di Siena - Ufficio Territoriale del Governo

PROCEDURA DI GARA APERTA, SOPRA SOGLIA COMUNITARIA, AI SENSI DELL'ART.71 DEL DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO 2023 N.36, FINALIZZATA ALLA SOTTOSCRIZIONE DI UN ACCORDO QUADRO TRIENNALE CON PIÙ OPERATORI ECONOMICI ED ENTI DEL TERZO SETTORE, PER L'AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI ACCOGLIENZA ED ASSISTENZA A CITTADINI STRANIERI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE O TEMPORANEA (AI SENSI DEL DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2015, N. 142, E SS. MM. E II.), PRESSO STRUTTURE TEMPORANEE COSTITUITE DA CENTRI COLLETTIVI UBICATI NEL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI SIENA, CON CAPACITÀ RECETTIVA MASSIMA COMPRESA TRA 51 E 100 POSTI DI ACCOGLIENZA PER CIASCUN CENTRO

C.I.G. B22F0862BC

**ENTE APPALTANTE: PREFETTURA DI SIENA - PIAZZA DUOMO 9, 53100 SIENA
VERBALE DI GARA N.2 - PROT.0049768 DEL 4 SETTEMBRE 2024**

PREMESSO che si è reso necessario procedere, anche nell'anno 2024, alla pubblicazione di ulteriori avvisi pubblici destinati ad assicurare il servizio di accoglienza dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale o temporanea privi dei mezzi di sussistenza, destinatari delle misure di accoglienza ai sensi dell'art.11 del decreto legislativo 142/2015, ivi compresi quelli già ospitati presso strutture temporanee della provincia di Siena, che, eventualmente, devono essere riallocati;

VISTA la decisione di contrarre n. 0023271 del 24 aprile 2024, modificata in data 29 maggio 2024 con provvedimento n.0031105, con cui è stata indetta una procedura di gara aperta sopra soglia comunitaria, ai sensi dell'art.71 del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, per la stipula di un accordo quadro triennale con più operatori economici, finalizzato ad assicurare i servizi di accoglienza e le prestazioni connesse a favore di un numero stimato di 400 (quattrocento) cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale nell'ambito della provincia di Siena, CIG B22F0862BC;

DATO ATTO che, con il sopraccitato provvedimento è stata disposta la nomina del Funzionario economico finanziario della Prefettura di Siena, dott.ssa Anna Paola Di Battista quale Responsabile unico del progetto, ai sensi dell'art.15 del decreto legislativo 36/2023, del Dirigente pro tempore dell'Area 4 della Prefettura di Siena quale Direttore per l'esecuzione del contratto, ai sensi dell'art.114 del medesimo decreto legislativo e del Dirigente del Servizio contabilità e gestione finanziaria della Prefettura di Siena quale Responsabile unico del procedimento per la fase di affidamento;

CONSIDERATO che i servizi di cui alla suddetta procedura dovranno essere espletati in centri di accoglienza costituiti da centri collettivi, con capacità ricettiva massima compresa tra 51 e 100 posti complessivi per ciascun centro, all'interno dei quali tutti i servizi di cui al capitolato e ai relativi allegati dovranno essere erogati dall'Ente gestore aggiudicatario del servizio;

RILEVATO che la procedura di gara viene svolta in modalità telematica sul portale dedicato del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, messo a disposizione da CONSIP S.P.A. tramite la piattaforma www.acquistinretepa.it;

VERIFICATO che la gara è stata pubblicata sul portale Consip con n.4331505 e nella BDNCP con CIG B22F0862BC;

RILEVATO che il termine per la presentazione delle offerte è stato fissato alle ore 14.00 del giorno 15 agosto 2024;

VISTO il disciplinare di gara che prescrive come criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art.108, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36;

VISTO l'art.5, punto 5.2, delle Linee guida n. 3 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione recanti "*Nomina, ruolo e compiti del Responsabile Unico del Procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*", approvate dal consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1007 dell'11 ottobre 2017, ai sensi del quale il controllo della documentazione amministrativa è svolto dal RUP, da un Seggio di gara o da una Commissione istituita ad hoc oppure da un apposito ufficio/servizio a ciò deputato;



Prefettura di Siena - Ufficio Territoriale del Governo

VISTO il provvedimento n.0046966, con il quale, in data 19 agosto 2024, il Prefetto della provincia di Siena ha istituito la Commissione di gara per la verifica della documentazione amministrativa (Busta Virtuale A) e per la valutazione delle offerte tecniche (Busta Virtuale B) ed economiche (Busta Virtuale C), attribuendo i relativi punteggi, secondo i parametri indicati dal disciplinare di gara;

VERIFICATO che al momento dell'accettazione dell'incarico, i membri della Commissione di gara soprariamata hanno provveduto a dichiarare, ai sensi dell'art.47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, l'inesistenza di cause di incompatibilità e di astensione;

SI È SVOLTA alle ore 11.30 del 22 agosto 2024 la prima seduta pubblica della Commissione di Gara per lo svolgimento delle seguenti operazioni:

- verifica delle domande di partecipazione caricate a sistema entro il termine stabilito;**
- apertura della Busta Virtuale A - Documentazione amministrativa di ciascun partecipante;**

La Commissione di Gara si riunisce nuovamente alle ore 11.00 del giorno 4 settembre 2024, nella Sala della Giunta della Prefettura di Siena.

Il Presidente, verificata la presenza di tutti i membri della Commissione, dichiara aperta la seduta.

Il Presidente della Commissione di gara dà atto, innanzitutto, che, in conformità a quanto previsto dal comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione dell'8 novembre 2017, saranno attivati, da parte del personale della Prefettura di Siena, del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Sud Est, specifici controlli sugli immobili proposti dai concorrenti per l'espletamento dei servizi di accoglienza. In particolare verranno ispezionate tutte le nuove strutture proposte al fine di verificarne l'idoneità all'utilizzo.

Si dà atto, inoltre, che si procederà ad attivare la procedura di acquisizione del DURC di ciascun operatore economico e ad attivare gli Enti competenti al fine di verificare la regolarità fiscale dei concorrenti.

In conformità a quanto previsto dalla direttiva del Ministro dell'Interno del 4 agosto 2015 verranno, inoltre, attivati specifici controlli sui titolari/proprietari, ovvero sui soggetti facenti parte dell'assetto proprietario, delle strutture proposte per l'accoglienza degli stranieri.

Si stabilisce, infine, di procedere ad accertamenti circa la presenza delle condizioni di partecipazione e sulla veridicità e sostanza delle autodichiarazioni prodotte dai concorrenti, in base a quanto previsto dal disposto dell'art.85, comma 5, del Codice degli Appalti e dell'art.71 del D.P.R. 445/2000.

Di seguito i componenti della Commissione di gara prendono atto che alcune delle autocertificazioni prodotte dai concorrenti non risultano sottoscritte tramite firma digitale con le modalità richieste nel disciplinare di gara, bensì sono state firmate manualmente in cartaceo e successivamente scansionate, unitamente alla copia del documento di identità. Si ritiene pertanto utile approfondire la questione relativa alla validità di questi documenti. Recenti sentenze dei giudici amministrativi (TAR Calabria, Sez.II, 29 giugno 2018, n.1291) chiariscono il rapporto tra firma digitale e firma analogica, alla luce delle disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD): se è vero che la firma digitale equivale alla firma autografa apposta su un documento cartaceo e, quindi, la sua funzione è garantire autenticità, integrità e validità di un atto, tuttavia ciò non toglie la validità persistente della firma autografa. I documenti in esame -sebbene privi di firma digitale- sono stati redatti in forma analogica ma comunque sottoscritti, corredati da copia della carta di identità e trasformati in pdf.

La soprariportata procedura risulta conforme al combinato disposto degli artt. 38, commi 1, 2, e 47, comma 1, D.P.R. n. 445/2000 e 65, comma 1, lett. c) del decreto legislativo n. 82/2005. Nello specifico, dalle prime disposizioni si rileva il comprovato rispetto del regime giuridico in materia di autocertificazione, mentre la norma da ultimo menzionata - prevista nel codice dell'amministrazione digitale - consente l'inoltro per via telematica alle P.A. delle dichiarazioni se, in alternativa alla firma digitale, sono **"... sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento di identità"**, come accaduto nel caso di specie. E ciò a maggior ragione se si considera che i documenti sono stati caricati in un complesso sistema telematico, la piattaforma CONSIP/ACQUISTI IN RETE PA, che fornisce ulteriori elementi di certezza riguardo la provenienza della documentazione.



Prefettura di Siena - Ufficio Territoriale del Governo

Alla luce di quanto sopraesposto la Commissione di gara, anche in ossequio al principio di *favor participationis*, ritiene di considerare valida la documentazione fornita dai concorrenti con firma analogica scansionata e corredata da copia di un valido documento di identità.

Si passa quindi all'analisi della documentazione amministrativa prodotta dal concorrente **n.1-GIULIANA SRL (singolo operatore economico)**.

Preliminarmente la Commissione dà atto che il concorrente ha caricato sul portale Consip 29 file, che il download è avvenuto correttamente e che tutti i file si aprono regolarmente **rilevando, inoltre, la presenza di documentazione relativa all'offerta tecnica che il concorrente avrebbe dovuto inserire nella busta virtuale B dedicata all'offerta tecnica.**

Si conviene, pertanto, di approfondire la natura e le conseguenze della criticità soprariportata, al fine di stabilire se l'apertura degli allegati tecnici nella fase di verifica della documentazione amministrativa viola il principio di segretezza delle offerte e, quindi, possa determinare l'esclusione del concorrente dalla procedura di gara

Al termine degli opportuni approfondimenti la Commissione conviene che la presenza, nella busta digitale contenente la documentazione attestante i requisiti di partecipazione e la documentazione amministrativa, di elementi dell'offerta tecnica, non comporta alcuna violazione del principio di segretezza, non pregiudicando in alcun modo la correttezza della gara gestita con le garanzie della procedura telematica. Il legislatore, infatti, non ha sancito un principio di segretezza dell'offerta tecnica, ma ha previsto, secondo un criterio di proporzionalità, che l'apertura delle buste che contengono le offerte tecniche avvenga in seduta pubblica, affinché ne sia garantita l'immodificabilità. Nelle gare gestite telematicamente la garanzia di immodificabilità delle offerte è insita nella stessa procedura informatica, indipendentemente dalla presenza o meno del pubblico, richiesta, nelle gare gestite con il metodo tradizionale, per le operazioni di apertura delle buste contenenti le offerte tecniche. Si è ritenuto infatti che la gara telematica, per le modalità con cui viene gestita, consente di tracciare qualsivoglia operazione di apertura dei file contenenti offerte e documenti di gara, assicurando, in tal modo, il rispetto dei principi di trasparenza e imparzialità che devono presiedere le procedure di gara pubbliche (**Cfr. Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Sezione Prima - n. 54/2019**).

La Commissione dà atto, inoltre, che il concorrente ha proposto **100 posti di accoglienza nel territorio del Comune di Chianciano Terme.**

La Commissione prende atto, infine, che le unità immobiliari proposte dal concorrente sono, alla data odierna, già utilizzate in convenzione con la Prefettura di Siena per l'espletamento dei servizi di accoglienza, che le stesse sono già state visionate più volte durante le ispezioni periodiche da parte del personale della Prefettura di Siena, del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Sud Est e che, pertanto, non si ritiene necessario attivare alcun accesso ispettivo di tipo preventivo.

Dall'esito delle verifiche sulla documentazione amministrativa prodotta dal concorrente **GIULIANA SRL** emerge che la stessa è completa e che sono presenti tutte le autocertificazioni e i documenti richiesti dal disciplinare di gara.

In esito all'analisi della documentazione suddetta la Commissione dichiara la stessa conforme a quanto richiesto dal disciplinare di gara e ammette il concorrente n.1-GIULIANA SRL alle successive fasi di gara.

Si passa quindi all'analisi della documentazione amministrativa prodotta dal concorrente **n.2-SAN MARCO SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE (singolo operatore economico)**.

Preliminarmente la Commissione dà atto che il concorrente ha caricato sul portale Consip 13 file, che il download è avvenuto correttamente, che tutti i file si aprono regolarmente e contengono esclusivamente informazioni relative alla busta amministrativa.

La Commissione dà atto, inoltre, che il concorrente ha proposto **100 posti di accoglienza nel territorio del Comune di Chianciano Terme.**

Considerato che l'unità immobiliare proposta per l'espletamento del servizio non risulta essere stata candidata in passato dal alcun operatore economico e visto che il disciplinare di gara, al paragrafo 3.5, prescrive che le imprese partecipanti devono dichiarare e poter dimostrare che le unità immobiliari, presso le quali, nel caso di aggiudicazione, saranno espletate le attività oggetto dell'appalto, devono essere in



Prefettura di Siena - Ufficio Territoriale del Governo

possesso, alla data di presentazione della domanda di partecipazione, dei necessari requisiti di legittimità sotto il profilo urbanistico ed edilizio, di conformità alla destinazione d'uso, di rispondenza alla normativa vigente in materia di impiantistica e di prevenzione incendi, nonché delle prescritte autorizzazioni sanitarie, avendo cura di verificare la sussistenza di tali requisiti in fase antecedente alla presentazione delle offerte e che, sempre nel medesimo articolo del disciplinare di gara, la Prefettura si riserva la facoltà di verificare in ogni momento, anche preventivamente all'aggiudicazione e all'affidamento del servizio, l'idoneità, la capienza e la compatibilità della dislocazione logistica delle strutture proposte e dei locali in cui saranno svolti i servizi, si conviene di attivarsi affinché sia accertata la sussistenza dei suddetti requisiti, dando mandato al segretario per organizzare un accesso ispettivo all'unità immobiliare, congiuntamente al personale del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Sud Est. Si precisa che preventivamente alla visita ispettiva, a cura dell'operatore economico, dovrà essere trasmessa la documentazione tecnica relativa al possesso dei requisiti sia al Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco che dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Sud Est, che alla Prefettura stessa.

Dall'esame della documentazione amministrativa trasmessa dal concorrente per il tramite del portale Consip dedicato, si rileva che non è stata trasmessa parte della documentazione, espressamente richiesta dal disciplinare di gara. Nel dettaglio si rileva che non è stata trasmessa la seguente documentazione:

1 - Rapporto sulla parità di genere di cui al punto 12.5 del disciplinare di gara.

Considerata la carenza rappresentata, al fine di provvedere all'integrazione della stessa, si conviene di procedere all'attivazione del subprocedimento del soccorso istruttorio integrativo o completo, di cui al comma 1, lettera a) dell'art.101 del decreto legislativo 36/2023, che consente, in termini essenzialmente quantitativi, il recupero delle carenze della documentazione amministrativa necessaria alla partecipazione alla gara, assegnando al concorrente 7 (sette) giorni, naturali e consecutivi, per provvedere alla trasmissione della suddetta documentazione.

Dall'analisi della restante documentazione presentata dall'operatore economico si evince che la stessa è conforme a quanto previsto dal disciplinare di gara e, pertanto, in attesa dell'esito del subprocedimento di soccorso istruttorio di cui sopra e delle verifiche disposte in relazione all'unità immobiliare proposta per l'espletamento del servizio, **il concorrente n.2-SAN MARCO SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE viene ammesso con riserva alle successive fasi di gara.**

Si passa quindi all'analisi della documentazione amministrativa prodotta dal concorrente **n.3-STELLA D'ORO SRL (singolo operatore economico).**

Preliminarmente la Commissione dà atto che il concorrente ha caricato sul portale Consip 7 file, che il download è avvenuto correttamente e che tutti i file si aprono regolarmente e contengono esclusivamente informazioni relative alla busta amministrativa.

La Commissione dà atto, inoltre, che il concorrente ha proposto **90 posti di accoglienza nel territorio del Comune di Chianciano Terme.**

La Commissione prende atto, infine, che l'unità immobiliare proposta dal concorrente è, alla data odierna, già utilizzata in convenzione con la Prefettura di Siena per l'espletamento dei servizi di accoglienza, che la stessa è già stata visionata più volte durante le ispezioni periodiche da parte del personale della Prefettura di Siena, del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Sud Est e che, pertanto, non si ritiene necessario attivare alcun accesso ispettivo di tipo preventivo.

Dall'esame della documentazione amministrativa trasmessa dal concorrente per il tramite del portale Consip dedicato, si rileva che non è stata trasmessa parte della documentazione, espressamente richiesta dal disciplinare di gara. Nel dettaglio si rileva che non è stata trasmessa la seguente documentazione:

1 - Dichiarazione sostitutiva di informazione antimafia relativa al socio non convivente con l'amministratore unico.

Considerata la carenza rappresentata, al fine di provvedere all'integrazione della stessa, si conviene di procedere all'attivazione del subprocedimento del soccorso istruttorio integrativo o completo, di cui al comma 1, lettera a) dell'art.101 del decreto legislativo 36/2023, che consente, in termini essenzialmente quantitativi, il recupero delle carenze della documentazione amministrativa necessaria alla partecipazione alla gara, assegnando al concorrente 7 (sette) giorni, naturali e consecutivi, per provvedere alla trasmissione della suddetta documentazione.



Prefettura di Siena - Ufficio Territoriale del Governo

Dall'analisi della restante documentazione emerge, inoltre, la seguente criticità:

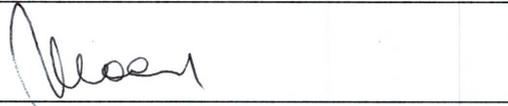
2 - Non è stata precisata la tipologia di Contratto nazionale applicato ai propri dipendenti nella dichiarazione di cui a pag. 12, punto 2, della domanda di partecipazione.

In relazione alla criticità sopra rappresentata al punto 2 la Commissione decide di procedere anche all'attivazione del subprocedimento del soccorso istruttorio previsto dal comma 1, lettera b) dell'art.101 del decreto legislativo 36/2023, che consente, in termini qualitativi, di rimediare ad omissioni, inesattezze o irregolarità della documentazione amministrativa, assegnando al concorrente 7 (sette) giorni, naturali e consecutivi per trasmettere copia della domanda di partecipazione contenente la dichiarazione omessa.

In considerazione di quanto sopra rappresentato la Commissione aggiudicatrice, in attesa dell'esito dei subprocedimenti di soccorso istruttorio di cui sopra, **stabilisce di ammettere con riserva alle successive fasi di gara il concorrente n.3-STELLA D'ORO SRL.**

Alle ore 11.55 il Presidente, terminata l'analisi della documentazione amministrativa fornita dai concorrenti, dichiara chiusa la seduta, dando disposizione al segretario della Commissione di provvedere per la trasmissione del presente verbale al Responsabile Unico del Progetto, al Direttore per l'esecuzione del contratto e al Vicario del Prefetto e di predisporre l'attivazione dei subprocedimenti di soccorso istruttorio di cui si è concordata l'avvio, riservandosi di calendarizzare una nuova seduta della Commissione di gara.

In conformità a quanto previsto dal combinato disposto dagli artt. 28 e 36 del decreto legislativo 36/2023, si conviene di provvedere a trasmettere il presente verbale agli operatori economici interessati tramite la piattaforma digitale di approvvigionamento utilizzata per l'espletamento della procedura di gara e, inoltre, alla pubblicazione sul sito web della Prefettura di Siena.

Il presidente della Commissione (M. Durante)	
Il componente (M. Macri)	
Il componente (F. Lippi)	
Il segretario (M. Strauss)	