



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 1345 DEL 21 dicembre 2016

OGGETTO: affidamento del servizio di collegamento informatico con le banche dati camerali relative al Registro delle Imprese – riconducibilità della fattispecie tra i contratti di servizi aggiudicati tra amministrazioni aggiudicatrici in base ad un diritto esclusivo ex art. 9 del d.lgs. n. 50 del 2016 — richiesta di parere
AG 51/2016/AP

Servizio di collegamento informatico con le banche dati camerali relative al Registro delle Imprese – acquisizione del servizio di collegamento informatico tramite InfoCamere S.c.p.A. – appalto di servizi tra amministrazioni aggiudicatrici in base ad un diritto esclusivo di cui esse beneficiano in virtù di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative pubblicate - configurabilità

L'acquisizione del servizio di collegamento informatico con le banche dati delle Camere di Commercio, da parte di un'amministrazione aggiudicatrice, nei confronti di InfoCamere S.c.p.A. è riconducibile nel novero degli appalti pubblici di servizi caratterizzati da un diritto esclusivo basato su disposizioni legislative o regolamentari ex art. 9, comma 1, d.lgs. n. 50/2016.

Articolo 9 del d.lgs. 50/2016

Il Consiglio

Visto il decreto legislativo n. 50/2016 e s.m.i.;

Visto l'appunto dell'Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici;

Considerato in fatto

Con nota acquisita al prot. n. 145457 del 5 ottobre 2016, Consip S.p.A. ha chiesto all'Autorità di esprimere il proprio avviso in ordine alla riconducibilità dell'acquisizione del servizio di collegamento informatico con le banche dati delle Camere di Commercio, da parte di un'amministrazione aggiudicatrice, nei confronti di InfoCamere S.c.p.A. nel novero degli appalti pubblici di servizi caratterizzati da un diritto esclusivo basato su disposizioni legislative o regolamentari ex art. 9, comma 1, d.lgs. n. 50/2016.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

L'istante ha rappresentato che, da una ricognizione del complesso delle norme disciplinanti i compiti e le modalità di funzionamento delle Camere di Commercio e, in particolare, dell'Ufficio del Registro delle Imprese (art. 2, comma 2, lett. f), l. n. 580/1993¹; art. 2, commi 1, lett. d)² e 2³ e art. 24, commi 2⁴ e 3⁵, d.P.R. 581/1995), emerge come il servizio di “gestione secondo tecniche informatiche” del Registro delle Imprese e di messa a disposizione del relativo collegamento informatico sia demandato alle Camere di Commercio, che hanno scelto di esercitare tali servizi per mezzo di una società consortile, Infocamere S.c.p.A. A corollario, Consip evidenzia che la banca dati delle Camere di Commercio viene definita dal Codice dell'Amministrazione Digitale come banca dati “di interesse nazionale” (art. 60, comma 3-*bis*, lett. f), d.lgs. n. 82/2005).

Alla luce di ciò, Consip ha chiesto all'Autorità di chiarire se per l'affidamento di detti servizi a Infocamere S.c.p.A. possa invocarsi la previsione dell'art. 9, comma 1, d.lgs. n. 50/2016.

Ritenuto in diritto

L'art. 9, comma 1, d.lgs. n. 50/2016, che riproduce quanto già previsto dall'art. 19, comma 2, del previgente d.lgs. n. 163/2006, esclude dall'ambito di applicazione del Codice gli appalti pubblici di servizi aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice, a un'altra amministrazione aggiudicatrice, a un ente che sia amministrazione aggiudicatrice o a un'associazione di amministrazioni aggiudicatrici in base a un diritto esclusivo di cui esse beneficiano in virtù di disposizioni legislative o regolamentari o di disposizioni amministrative pubblicate che siano compatibili con il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

La riconducibilità della fattispecie in esame al comma 1 dell'art. 9 è dunque condizionata al soddisfacimento della duplice condizione della natura pubblica, nella specie di “amministrazione aggiudicatrice”, di entrambi i soggetti, affidanti (amministrazioni terze che si avvalgono del servizio di collegamento informatico) e affidatario (InfoCamere), e della previsione a vantaggio di quest'ultimo di un diritto esclusivo da parte di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative compatibili con il diritto comunitario.

¹ “Le camere di commercio, singolarmente o in forma associata, svolgono in particolare le funzioni e i compiti relativi a: (...) promozione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico per le imprese, anche attraverso la realizzazione di servizi e infrastrutture informatiche e telematiche;”

² “provvede al rilascio, anche per corrispondenza e per via telematica, a chiunque ne faccia richiesta, di certificati di iscrizione o annotazione nel registro delle imprese o di certificati attestanti il deposito di atti a tal fine richiesti o la mancanza di iscrizione; provvede inoltre al rilascio di copia integrale o parziale di ogni atto per il quale sono previsti il deposito o l'iscrizione nel registro delle imprese, in conformità alle norme vigenti. Il costo delle copie non può eccedere il costo amministrativo”

³ “L'ufficio provvede, altresì, sotto la vigilanza del Ministero dell'industria, alla tenuta del REA, nonché al rilascio di visure e certificati inerenti alle iscrizioni e alle annotazioni nel registro delle ditte”

⁴ “Dall'archivio degli atti e dei documenti sono estratte con modalità informatiche copie integrali o parziali degli atti. Il costo di tali copie non può eccedere il costo amministrativo”

⁵ “Ciascun ufficio rilascia, anche per corrispondenza o con tecniche telematiche, certificati e copie tratti dai propri archivi informatici. Per garantire la tempestività della trasmissione dei certificati e delle copie su tutto il territorio nazionale, ciascun ufficio può avvalersi del sistema informatico delle camere di commercio, secondo le modalità fissate con decreto del Ministro”



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Per ciò che concerne il primo aspetto, si rileva che InfoCamere S.c.p.A. è una società consortile delle Camere di Commercio i cui soci, in ragione della finalità consortile, possono essere esclusivamente le Camere di Commercio e le loro Unioni (art. 8, comma 1, dello Statuto). La partecipazione, anche minoritaria, di soggetti diversi, in particolare aventi natura privatistica non è consentita (art. 8, comma 2, dello Statuto) e il trasferimento e le cessioni delle partecipazioni azionarie sono consentite solo tra le Camere di Commercio e/o tra le loro Unioni ovvero tra le Unioni e le Camere di Commercio (art. 8, ultimo comma, dello Statuto). L'amministrazione di InfoCamere S.c.p.A. è affidata ad un Consiglio di amministrazione i cui membri sono scelti tra gli amministratori e i dirigenti apicali in carica delle Camere di Commercio aderenti alla società consortile e di esso fa parte di diritto il Presidente in carica dell'Unione italiana delle Camere di Commercio (art. 15, comma 2, Statuto). Il Consiglio di amministrazione agisce per l'attuazione dell'oggetto sociale nel rispetto delle delibere assembleari (art. 20, comma 1, Statuto) e, in particolare, degli indirizzi strategici dalla stessa deliberati (art. 10, comma 3, Statuto). Il Comitato per il controllo analogo vigila e controlla sulla corretta attuazione da parte del Consiglio di amministrazione del piano di attività e degli indirizzi strategici così come deliberati dall'assemblea dei soci (art. 23, comma 1, Statuto).

L'oggetto sociale di InfoCamere S.c.p.A. che, ai sensi dell'art. 4, "non ha scopo di lucro", è quello di «approntare, organizzare e gestire nell'interesse e per conto delle Camere di Commercio e con criteri di economicità gestionale, un sistema informatico nazionale, anche ai sensi dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993 n. 580 e successive modifiche/integrazioni, e delle relative disposizioni attuative, in grado di trattare e distribuire in tempo reale, anche a soggetti terzi, atti, documenti e informazioni che la legge dispone siano oggetto di pubblicità legale o di pubblicità notizia o che comunque scaturiscono da registri, albi, ruoli, elenchi o repertori tenuti dalle Camere di Commercio» (art. 4, comma 1, Statuto).

Il quadro sopra delineato concorre a qualificare InfoCamere S.c.p.A., in quanto soggetto investito di un servizio (tenuta, e gestione e messa a disposizione della banca di interesse nazionale dei dati camerali) destinato a soddisfare interessi di carattere generale e sottoposto al controllo di altro ente pubblico, come un organismo di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), d.lgs. n. 50 del 2016.

Più specificamente, la sussistenza dei requisiti del controllo analogo e della realizzazione della parte più importante dell'attività in favore dell'ente affidante richiesti dalla giurisprudenza e, con il nuovo Codice, anche dal legislatore nell'art. 5, comma 1, del d.lgs. 50/2016, ai fini della configurabilità del particolare rapporto di immedesimazione tra soggetti che giustifica la mancata applicazione delle norme dell'evidenza pubblica (*in house providing*), conduce a ritenere InfoCamere S.c.p.A. una società *in house* delle Camere di Commercio.

Accertata la natura di amministrazione aggiudicatrice di InfoCamere S.c.p.A., ai fini della riconducibilità nell'ambito dell'art. 9, comma 1, dell'affidamento da parte di amministrazioni aggiudicatrici terze del servizio di collegamento informatico alle banche dati, occorre verificare la sussistenza, a favore della stessa InfoCamere, di un diritto esclusivo all'erogazione di detto servizio.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Al riguardo la sussistenza a favore della stessa InfoCamere di un diritto esclusivo all'erogazione del servizio di collegamento informatico con le banche dati delle Camere di Commercio, si evidenzia che, dal quadro normativo di riferimento, emerge come, oltre alla tenuta dei registri e degli archivi facenti capo al sistema camerale, spetti alle Camere di Commercio anche il compito di mettere a disposizione degli utenti, pubblici e privati, tali dati. Con la creazione della banca dati informatizzata, la modalità di messa a disposizione telematica dei dati rappresenta la modalità principale di trasmissione dei dati stessi.

Al riguardo, appare significativa la previsione del decreto di attuazione (d.P.R. n. 581/1995) della legge istitutiva dell'Ufficio del Registro delle Imprese presso le Camere di Commercio (l. n. 580/1993) che, all'art. 23, comma 2, dispone che «la consultazione è effettuata sui terminali degli elaboratori elettronici installati presso l'ufficio oppure su terminali remoti degli utenti collegati tramite il sistema informativo delle camere di commercio, (...)» (art. 23, comma 2).

La norma regolamentare è chiara nello statuire che il collegamento degli utenti con le banche dati camerali deve essere garantito tramite il sistema informativo delle Camere di Commercio.

Può pertanto ritenersi che la messa a disposizione agli utenti anche tramite collegamento informatico del proprio patrimonio informativo rientri, per espressa previsione regolamentare, tra le funzioni di competenza delle Camere di Commercio.

E' plausibile ipotizzare che la riserva in favore delle Camere di Commercio dell'erogazione di tale servizio risponda all'esigenza di garantire la «completezza ed organicità di pubblicità» e la «tempestività dell'informazione su tutto il territorio nazionale» a cui, secondo quanto previsto dall'art. 8, comma 6, della legge n. 580/1993, devono tendere la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione secondo tecniche informatiche del registro delle imprese.

In ragione di quanto sopra, sembra potersi ritenere che, alla luce della vigente normativa, anche la seconda condizione per la riconducibilità della fattispecie nell'ambito di applicazione del comma 1 dell'art. 9 del d.lgs. n. 50 del 2016 possa considerarsi soddisfatta.

Da ultimo, per completezza, si evidenzia che InfoCamere S.c.p.A. che, come visto è affidataria della predisposizione, organizzazione e gestione del sistema informatico nazionale delle Camere di Commercio, in qualità di amministrazione aggiudicatrice, è tenuta a progettare e configurare la rete per il traffico dati utilizzando i servizi di trasmissione dati acquisiti dagli operatori di telecomunicazioni tramite procedura di gara ad evidenza pubblica.

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che:

- l'acquisizione del servizio di collegamento informatico con le banche dati delle Camere di Commercio, da parte di un'amministrazione aggiudicatrice, nei confronti di InfoCamere



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

S.c.p.A. è riconducibile nel novero degli appalti pubblici di servizi caratterizzati da un diritto esclusivo basato su disposizioni legislative o regolamentari ex art. 9, comma 1, d.lgs. n. 50/2016

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 gennaio 2017

Il Segretario, Rosetta Greco