

DELIBERA N. 430 del 26 maggio 2021

Oggetto

Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 211, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 presentata da [OMISSIS] Srl – Procedura aperta per l’affidamento del servizio in concessione delle attività di riscossione ordinaria e coattiva delle entrate tributarie, patrimoniali, extra tributarie del Comune di Mariglianella (NA) - Importo a base di gara: euro 306.000,00 - S.A.: Centrale Unica di committenza area nolana - Comune di Mariglianella (NA)

PREC 109/2021/S

Riferimenti normativi

Artt. 83 e 87, d.lgs. n. 50/2016

Art. 95, d.lgs. n. 50/2016

Art. 53, d.lgs. n. 446/1997

Parole chiave

Concessione servizi - Riscossione di entrate tributarie, patrimoniali ed extra tributarie – Requisiti speciali di partecipazione - Certificazioni di qualità – Proporzionalità e adeguatezza – Iscrizione in albo – Aggiudicazione – Offerta economicamente più vantaggiosa – Criteri e sub-criteri di valutazione dell’offerta tecnica

Massime

Abilitazione per l’esercizio dell’attività di riscossione delle entrate – Requisiti speciali di partecipazione – Certificazioni di qualità

Ferma restando l’iscrizione all’albo di cui all’art. 53, d.lgs. n. 446/1997 per i soggetti privati che effettuino attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e di riscossione dei tributi e di altre entrate delle province e dei comuni, le stazioni appaltanti hanno facoltà di richiedere, ai fini della partecipazione alle procedure di gara e nell’esercizio della loro discrezionalità amministrativa, le certificazioni di qualità che ritengano necessarie e che siano pertinenti e congrue rispetto all’oggetto del contratto in affidamento.

Artt. 83, comma 2 e 87, d.lgs. n. 50/2016 - Art. 53, d.lgs. 446/1997

Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione

nell’adunanza del 26 maggio 2021

DELIBERA

VISTA l'istanza prot. n. 32754 del 21/04/2021 con la quale la società [OMISSIS] S.r.l. ha presentato richiesta di parere all'Autorità domandando se:

a) sia legittimo ai sensi dell'art. 83, comma 2, d.lgs. n. 50/2016, l'art. 8.3 del disciplinare di gara nella parte in cui richiede, oltre alla certificazione ISO 9001:2015 (specifica per l'accertamento e riscossione tributi locali ed entrate patrimoniali), anche la *certificazione ISO 27001:2017* (Sistemi di gestione della sicurezza delle informazioni) laddove soltanto la prima sarebbe inerente lo svolgimento del servizio in affidamento, mentre l'altra certificazione non sarebbe richiedibile ai soggetti iscritti all'Albo ex art. 53, d.lgs. n. 446/1997 e sarebbe attinente a un settore diverso da quello di cui alla procedura di gara;

b) sia legittimo l'art. 7 del capitolato d'onere nella parte in cui prescrive che l'appalto è riservato alle imprese iscritte all'Albo Nazionale dei Concessionari di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 dei soggetti abilitati ad effettuare attività di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi degli Enti pubblici con capitale sociale pari a euro 5.000.000,00 mentre secondo l'istante l'accesso dovrebbe essere consentito richiedendo un capitale pari a euro 2.500.000,00 stando a quanto previsto dall'art. 1, comma 807, l. 160/2019 e tenuto conto che la gara sarebbe indetta in favore di un Comune con popolazione fino a 200.000 abitanti;

c) siano legittimi i criteri di valutazione dell'offerta tecnica, individuati ai punti 1.1., 2.1., 2.2., 3.2. e 5 di cui all'art. 18 del disciplinare di gara, che l'istante ritiene formulati genericamente e in contrasto con le linee guida ANAC n. 2 e la normativa di settore, anche in relazione al punteggio massimo pari a 30 relativo al criterio di valutazione concernente i servizi aggiuntivi;

VISTO l'avvio del procedimento comunicato alle parti interessate con nota prot. n. 35046 del 29/04/2021;

VISTA la memoria e i documenti trasmessi dall'istante e acquisiti al prot. n. 36040 del 04/05/2014;

CONSIDERATO che, in allegato alla memoria trasmessa, l'istante ha presentato nota di rettifica della stazione appaltante pubblicata in data 25/04/2021 con la quale l'amministrazione, preso atto dell'istanza di precontenzioso, ha ritenuto di condividere le censure sollevate con riferimento al requisito relativo al capitale previsto dall'art. 7 del capitolato d'onere, confermando le altre contestate disposizioni della *lex specialis* di gara; in particolare, la nota riporta: «a) Relativamente alla ISO 27001:2017, trattandosi di Certificazione attinente il Sistema di Gestione per la Sicurezza delle Informazioni, ritenuto dalla S.A. indispensabile alla luce dei dati e delle informazioni trattate, si ritiene non accoglibile la richiesta e quindi confermata quale requisito di partecipazione, b) Relativamente all'articolo 7 del Capitolato – misure minime di capitale – si ritiene condividere, anche al fine di garantire la massima partecipazione possibile, accogliere la richiesta avanzata e, pertanto, prevedere quale requisito di partecipazione un capitale minimo di 2.500.000 e non più 5.000.000; c) Relativamente ai criteri di aggiudicazione dell'Offerta Tecnica si ritiene che, nell'ambito dell'autonomia della S.A., corretta la griglia di valutazione così formulata»;



CONSIDERATO che l'istante, rispetto alle restanti censure di cui ai punti a) e c), evidenzia l'illegittimità della richiesta certificazione ISO 27001:2017 ritenendola ultronea rispetto alla richiesta certificazione ISO 9001:2015, settore EA 35-39, relativa a "Gestione delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e di altre entrate degli enti locali nonché quella delle attività connesse o complementari indirizzate al supporto delle attività di gestione tributaria e patrimoniale, con esclusione dell'esercizio diretto o indiretto di qualsiasi attività di commercializzazione della pubblicità e di quant'altro vietato"; l'istante richiama l'orientamento espresso dall'ANAC nel parere PREC-DIR 22/2021/S del 16/03/2021 e nella relazione illustrativa al Bando tipo n. 1; quindi, con riferimento ai contestati criteri di valutazione dell'offerta tecnica, l'istante richiama le linee guida n. 2 nella parte in cui l'Autorità richiama le stazioni appaltanti a indicare in maniera analitica, in relazione a ciascun criterio o sub-criterio di valutazione, specifici profili oggetto di valutazione e a limitare il peso attribuito ai criteri di natura soggettiva o agli elementi premianti «ad esempio non più di 10 punti sul totale, considerato che tali elementi non riguardano tanto il contenuto dell'offerta ma la natura dell'offerente»;

CONSIDERATO che l'Autorità deve, quindi, esprimere parere sulle norme del disciplinare di gara di cui agli artt. 8.3. e 18, prendendo atto della sopravvenuta carenza di interesse al parere in ordine all'art. 7 del capitolato d'oneri che è stato rettificato in accoglimento della richiesta dell'istante;

CONSIDERATO che, come indicato anche nella Relazione illustrativa al Bando tipo n. 1/2017, le stazioni appaltanti possono prevedere, nell'esercizio della loro discrezionalità e ai sensi dell'art. 87, d.lgs. n. 50/2016, tra i requisiti speciali di partecipazione, eventuali certificazioni ritenute necessarie per lo svolgimento dei servizi e della fornitura; tali richieste esprimono l'esercizio di valutazioni e scelte discrezionali delle stazioni appaltanti, ma devono rispettare il limite della logicità, ragionevolezza e proporzionalità, dovendo essere pertinenti e congrue rispetto all'oggetto del contratto;

CONSIDERATO che nella fattispecie esaminata con il PREC-DIR n. 22/2021/S del 16/03/2021 relativa all'affidamento di un contratto analogo avente ad oggetto la concessione della gestione del servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali tributarie, extra-tributarie, patrimoniali e proventi C.D.S., l'Autorità ha ritenuto non proporzionata e attinente all'oggetto del contratto la richiesta di ulteriori certificazioni quali la ISO 14001:2015 relativa al sistema di gestione ambientale e la OHSAS 18:001 relativa al sistema di sicurezza e salute sul lavoro;

RITENUTO, invece, che nella fattispecie in esame, non sia illogica né contraria al principio di proporzionalità la richiesta da parte della stazione appaltante della certificazione ISO 27001:2017, trattandosi di Certificazione attinente il Sistema di Gestione per la Sicurezza delle Informazioni, ritenuto dalla S.A. indispensabile alla luce dei dati e delle informazioni trattate; poiché obiettivo dello standard ISO 27001 è quello di proteggere i dati e le informazioni da minacce di vario tipo e di assicurarne l'integrità, la riservatezza e la disponibilità, la relativa richiesta al concessionario dei servizi in affidamento, non appare illogica sulla base degli obblighi contrattuali previsti in capo all'aggiudicatario (tra gli altri, l'obbligo di *bonificare con proprio personale le banche dati tributarie di cui l'Ente dispone* – art. 11, lett. d) del Capitolato d'oneri); inoltre, la richiesta di requisiti speciali ulteriori non appare in contrasto con la disciplina concernente i requisiti necessari per l'iscrizione all'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 che non preclude alle stazioni appaltanti di richiedere, nell'esercizio della propria discrezionalità, requisiti di partecipazione che ritenga necessari per la partecipazione alle procedure di gara;

RITENUTO che i rilievi formulati dall'istante in ordine ai criteri e sub-criteri di valutazione dell'offerta tecnica non sono condivisibili; infatti, ferma restando l'ampia discrezionalità di cui gode la stazione appaltante nella predisposizione dei criteri e sub-criteri, le prescrizioni del disciplinare di gara in esame non presentano i profili di genericità e soggettività contestati, risultando invece descritti in maniera analitica e riferiti ad aspetti oggettivi dell'offerta tecnica (ad eccezione del sub-criterio 1.2) relativo a "Etica aziendale", conforme all'art. 95, comma 13, d.lgs. n. 50/2016, tra l'altro non specificamente contestato dall'istante); inoltre, il criterio di valutazione di cui al punto 5) relativo ai "Servizi aggiuntivi" e per il quale è stato previsto un punteggio massimo di 30 punti (su 80), non appare presentare i profili di genericità e soggettività contestati dall'istante (i sub-criteri sono così descritti: 5.1) Proposte migliorative del servizio utile a garantire maggiore speditezza nella riscossione del tributo a favore dell'amministrazione - Max 4 punti; 5.2) L'adozione di misure finalizzate alla lotta all'evasione e/o elusione fiscale, ulteriori rispetto a quelle stabilite dal capitolato speciale d'appalto - Max 5 punti; 5.3) Servizi migliorativi di supporto ai contribuenti - Max 5 punti; 5.4) servizio di pubblica affissione - Max 6 punti; 5.5. ricognizione con la costituzione di una banca dati di tutte le tabelle pubblicitarie - Max 5 punti; 5.6) ricognizione con la costituzione di una banca dati di tutti i passi carrabili - Max 5 punti; 5.7) Servizio di newsletter periodica e tempestiva inerente le novità normative introdotte dal legislatore in materia tributaria e di riscossione - Max 5 punti); i sub-criteri individuati nel disciplinare per i servizi aggiuntivi concernono aspetti oggettivi dell'offerta in un rapporto di connessione, ai sensi dell'art. 95, comma 6, d.lgs. n. 50/2016, di carattere qualitativo con l'oggetto del contratto in affidamento (Cons. Stato, sez. V, n. 8534/2019) se si considera che il contratto ha per oggetto, secondo quanto previsto dall'art. 1 del capitolato d'onere, "*L'affidamento delle attività relative alla gestione ordinaria e straordinaria delle entrate di competenza del comune, comprese quelle connesse, propedeutiche e strumentali per la riscossione ordinaria e coattiva, del servizio di supporto alla partecipazione alla ricerca dell'evasione erariale, del servizio di verifica dello stato di avanzamento delle quote dell'agente della riscossione*" e se si tiene conto della descrizione dei singoli servizi di cui all'art. 2 del medesimo capitolato rispetto ai quali i sub-criteri appaiono coerenti;

RITENUTO, pertanto, che le prescrizioni del disciplinare di gara contestate dall'istante siano conformi agli artt. 83, comma 2, d.lgs. n.50/2016 e all'art. 95, d.lgs. n. 50/2016;

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che gli artt. 8.3. e 18 del disciplinare di gara, per i profili contestati, siano conformi alla normativa di settore.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 4 giugno 2021
Per il Segretario Maria Esposito
Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente