



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 459 DEL 27 MAGGIO 2020

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 211, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 presentata dalla Provincia di Livorno – U.O. Comando di Polizia – Procedura telematica per l'affidamento del servizio di gestione integrata per gli accertamenti elevati in violazione alle norme del nuovo codice della strada. Importo a base di gara euro: 923.625,00. S.A.: Provincia di Livorno – U.O. Comando di Polizia.

PREC 41/20/S

Il Consiglio

VISTA l'istanza di parere prot. n. 9601 del 5.2.2020 con integrazione del 7.02.2020 prot. n. 10705 presentata dalla Provincia di Livorno – U.O. Comando di Polizia relativamente alla procedura telematica per l'affidamento del servizio di gestione integrata per gli accertamenti elevati in violazione alle norme del nuovo codice della strada;

VISTO quanto rappresentato da parte istante con riferimento alla richiesta di chiarimento avanzata tramite la piattaforma <https://start.toscana.it> da parte della impresa concorrente Sapidata SPA che sollevava, tra le altre, questione inerente la condizione prevista dal capitolato, dell'utilizzo del software "Metropolis Concilia" del Gruppo Maggioli, in quanto sistema informatico attualmente in uso dell'Ente Corpo di Polizia Provinciale. La stazione appaltante evidenzia che l'impresa in questione ritiene limitativa della concorrenza con conseguente disparità di trattamento la clausola del capitolato tecnico del bando di gara che pone a carico dell'aggiudicatario l'assistenza e l'aggiornamento del software gestionale, e che inserisca il costo di formazione del personale del Comando di Polizia provinciale e degli addetti ai Sistemi Informativi nel costo dell'appalto. La Provincia di Livorno – U.O. Comando di Polizia chiede pertanto di sapere *“se l'inserimento nel capitolato Tecnico di una norma che prevede il mantenimento del suddetto software gestionale, il cui nominativo "Metropolis Concilia" è esplicitamente richiamato, costituisce una violazione dei principi di libera concorrenza, e non discriminazione, di cui all'art 30 d.lgs 50/2016 e/o della disciplina di cui all'art 68 del medesimo d.lgs in materia di specifiche tecniche, oppure se tale previsione trovi la propria legittimazione nel principio di economicità”*;

VISTO che il Software in questione fa riferimento alla Società Maggioli Spa – che attualmente fornisce alla Provincia di Livorno il servizio di gestione integrata di tutte le fasi dei procedimenti amministrativi sanzionatori elevati in violazione delle norme del Codice della Strada - è deputata in via esclusiva all'assistenza e aggiornamento, nonché a fornire la formazione sull'utilizzo del gestionale;

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 26.02.2020;

VISTE le memorie inoltrate dalla concorrente SAPIDATA S.p.A. in data 2.3.2020 con le quali l'impresa ribadisce l'illegittimità delle clausole della *lex specialis* nella parte in cui prevedono il mantenimento in uso del *«software "Metropolis Concilia" del Gruppo Maggioli»*, e quindi identificando il gestionale attraverso la



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

titolarità dello stesso, anziché definire le specifiche tecniche e funzionali del dispositivo utilizzabile o comunque senza prevedere la possibilità di utilizzo di software “equivalente”;

CONSIDERATO che l'appalto ha ad oggetto l'affidamento per la durata di tre anni della gestione esternalizzata dei procedimenti scaturenti dall'accertamento delle violazioni alle norme del Codice della Strada che interessano il CPP, ivi compresa la contabilizzazione della relativa entrata ai sensi del d.lgs. 118/2011, come meglio specificato nel Capitolato prestazionale;

RILEVATO che il capitolato speciale d'appalto indica in maniera espressa tra le prestazioni oggetto di affidamento tra l'altro, che: “3. Dovrà essere inoltre assicurata assistenza legale relativamente alle pratiche annue afferenti ai procedimenti sanzionatori amministrativi e fornito un servizio di archiviazione e deposito documentale dei fascicoli afferenti ai citati procedimenti. 4. All'aggiudicatario è richiesto di uniformare il proprio sistema informatico, a quello attualmente in uso e di proprietà del CPP, relativo alla gestione degli atti sanzionatori (programma “Metropolis Concilia” del Gruppo Maggioli), senza alcun onere aggiuntivo per la Provincia; a tal fine il CPP renderà gratuitamente disponibili per l'aggiudicatario, ove richiesto, i tracciati record e le funzioni per l'importazione e l'esportazione dal suddetto software gestionale (in seguito SOFTWARE CPP) dei dati necessari per lo svolgimento del servizio così come viene richiesto. 5. L'assistenza e l'aggiornamento del software gestionale sarà a carico dell'aggiudicatario per tutta la durata dell'appalto.”;

RILEVATO che nella propria memoria, la stazione appaltante ha evidenziato che l'impiego del software già in uso genera un vantaggio effettivo in favore del Corpo di Polizia Provinciale consistente nell'immediata fruibilità dello stesso da parte del personale, senza le inevitabili difficoltà proprie della fase di apprendimento connessa all'introduzione di un nuovo software gestionale;

CONSIDERATO quanto previsto in generale dall'art. 68 d.lgs. 50/2016 e s.m.i in tema di specifiche tecniche da un lato, con riferimento al comma 4, circa “la garanzia di pari accesso degli operatori economici alla procedura di gara onde evitare direttamente o indirettamente ostacoli ingiustificati alla concorrenza” e dall'altro, con riferimento al successivo comma 6, indicando che “le specifiche tecniche non possono menzionare la fabbricazione o la provenienza determinata o un procedimento caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore specifico, né fare riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti”;

RILEVATO che nel caso di specie, vero è che la stazione appaltante ha ritenuto di voler continuare, in un'ottica di economicità, ad avvalersi del sistema software in utilizzo più precisamente del “Programma Metropolis Concilia del Gruppo Maggioli” chiedendo quindi alle imprese concorrenti una serie di prescrizioni (generanti anche oneri non solo economici per uniformare i due sistemi, quello dell'o.e. con quello della stazione appaltante) al fine di consentire che il servizio di gestione integrata per gli accertamenti elevati in violazione alle norme del nuovo codice della strada, oggetto di gara, fosse allineato e reso compatibile con il software sopra descritto;

RITENUTO tuttavia che, pur rientrando nella discrezionalità della stazione appaltante la definizione della procedura *de qua*, le richieste avanzate dalla stessa negli atti di gara senza un richiamo al possibile utilizzo di un software ulteriore e alternativo rispetto a quello attualmente in dotazione, non sembra consentire agli operatori concorrenti di poter formulare le proprie offerte anche mediante ricorso a soluzioni



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

equivalenti di sistema, con il rischio di vedere preclusa e/o privilegiata invece la partecipazione a taluni operatori del settore;

CONSIDERATO che la giurisprudenza è ormai pacifica nell'affermare che “il principio di equivalenza permea l'intera disciplina dell'evidenza pubblica e la possibilità di ammettere a seguito di valutazione della stazione appaltante prodotti aventi specifiche tecniche equivalenti a quelle richieste risponde al principio del *favor participationis* (ampliamento della platea dei concorrenti) e costituisce altresì espressione del legittimo esercizio della discrezionalità tecnica da parte dell'Amministrazione” (Cfr. TAR Lazio, 7.01.2020, n. 77; *ex multis* Cons. Stato, III sezione, sentenza n. 6561 /2018),

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che, ferma la discrezionalità della stazione appaltante nella definizione delle specifiche tecniche della procedura di gara, nel caso in esame il suo operato, in assenza della previsione di una clausola di equivalenza, non sia conforme alla normativa di settore.

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio
In data 9 giugno 2020
Per il segretario Maria Esposito
Rosetta Greco