

DELIBERA N. 244 del 24 giugno 2026

Oggetto

Istanza singola di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 220, comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 presentata dalla società Concessioni & Consulenze Srl – Affidamento in concessione del servizio di riscossione delle entrate tributarie (IMU, TARI, CUP) e dei proventi derivanti dalle sanzioni per violazione del Codice della Strada del Comune di Misiliscemi – **Criterio di aggiudicazione:** offerta economicamente più vantaggiosa – **Importo a base di gara:** euro 573.903,76 – **CIG:** BB3EB78B81 – **S.A.:** CUC Comune di Erice per il Comune di Misiliscemi (TP).

UPREC-PRE-0223-2026-S-PREC

Riferimenti normativi

Artt. 100 e 108 del d.lgs. n. 36/2023

Parole chiave

Criteri di valutazione offerta tecnica – Requisiti di capacità tecnica e professionale – Clausola territoriale – Principio di concorrenza – *Par condicio e favor participationis*.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 24 giugno 2026

DELIBERA



VISTA l'istanza acquisita al prot. gen. ANAC n. 0048373 del 16.5.2026, con la quale la società Concessioni & Consulenze Srl, in qualità di operatore economico interessato a partecipare alla gara in oggetto, contesta la legittimità di due previsioni del Disciplinare di gara che renderebbero, a suo giudizio, la sua partecipazione puramente formale o, addirittura, impossibile: 1) sub-criterio di valutazione dell'offerta tecnica - 1.4 *"Rapporti con i contribuenti - capacità di assistenza tecnica alla commessa"*, nella parte in cui attribuisce punteggi premiali per la "presenza di personale dipendente" e "presenza di sportelli" già operativi sul territorio entro un raggio di 70 km; 2) requisito di partecipazione relativo alla capacità tecnica di cui al punto 3.1.5 *"Requisiti di capacità tecnica e professionale"* nella parte riguardante il possesso di personale con qualifica di "Dirigente", costituendo una barriera all'accesso sproporzionata e irragionevole;

CONSIDERATO, più specificamente, che la società istante contesta, relativamente al sub-criterio 1.4, la violazione del principio di accesso al mercato, del principio di proporzionalità e la lesione del *favor participationis*, in quanto, *«attribuendo un punteggio automatico e incrementale (fino a un massimo di 6 punti), basato esclusivamente sulla consistenza numerica di risorse umane e logistiche, già attive sul territorio, premia le strutture "già operative" ed il personale "già in forza" al momento della presentazione dell'offerta, impedendo, di fatto, agli operatori, non altrettanto ben radicati nel territorio, di competere ad armi pari»*; in merito al requisito di partecipazione relativo alla capacità tecnica di cui al punto 3.1.5 del Disciplinare di gara, ne eccepisce la sproporzionalità e la natura escludente, atteso che *«la figura del "Dirigente" rappresenta un vertice contrattuale raramente presente nell'organico delle società concessionarie della riscossione, le quali strutturano i propri livelli apicali attraverso figure di "Quadri" o "Direttori Tecnici", dotati di specifiche abilitazioni di legge»*;

CONSIDERATO, conseguentemente, che l'istante richiede all'Autorità di:«

1. Accertare e dichiarare l'illegittimità delle clausole del Disciplinare di gara relative ai requisiti di capacità tecnica e professionale (punto 3.1.5) e ai criteri di valutazione dell'offerta tecnica (sub-criterio 1.4), per palese contrasto con i principi di



concorrenza, proporzionalità, ragionevolezza e massima partecipazione sanciti dal D.Lgs. 36/2023.

2. Rilevare la natura restrittiva e discriminatoria di tali previsioni, in quanto idonee a determinare un'indebita barriera all'accesso al mercato e un'alterazione della par condicio tra i concorrenti, favorendo, irragionevolmente, specifiche tipologie di operatori economici a discapito del merito tecnico-organizzativo.

3. Invitare il Comune e la CUC, previa eventuale sospensione della procedura, ad adottare i necessari provvedimenti di autotutela e rettifica della "lex specialis", al fine di ripristinare la legalità della gara e garantire un confronto competitivo equo, trasparente e conforme ai principi generali dell'ordinamento in materia di contratti pubblici»;

PRESO ATTO che la Stazione appaltante, pur ritualmente notificata dell'avvio del procedimento e successivamente sollecitata a fornire riscontro, non ha partecipato al contraddittorio, non avendo presentato alcuna memoria controdeduttiva o prodotto alcuna documentazione relativa alla gara in contestazione entro i termini prescritti e che quindi il presente parere è espresso sulla base dell'esposizione dei fatti e della documentazione prodotta dall'odierno istante, nonché di quella reperibile sul profilo di committente;

VISTO l'avvio dell'istruttoria comunicato in data 21.5.2026;

VISTA la documentazione in atti e le memorie delle parti;

RILEVATO, seguendo l'ordine delle doglianze come prospettate dalla società istante, che il punto 1.4 dei sub-criteri riferiti al criterio "*Rapporti con i contribuenti – capacità di assistenza tecnica alla commessa*", dopo aver graduato l'assegnazione di punteggi crescenti al diminuire dei tempi necessari all'attivazione di un Ufficio/Sportello presso gli uffici comunali (massimo 4 punti per una attivazione inferiore ai 15 giorni), stabilisce l'attribuzione di ulteriore punteggio, fino a sei punti complessivi a seconda del numero di dipendenti ad essi dedicati (3+3) per la presenza "*di sportelli e di personale dipendente sul territorio nel raggio massimo di 70 km tali da consentire una adeguata assistenza tecnica ed operativa alla commessa*";



CONSIDERATO che il sub-criterio in contestazione, per come è formulato, sembra favorire marcatamente quegli operatori economici che sono già dotati di una struttura organizzativa articolata e capillare sul territorio di riferimento e, tra questi, senza dubbio l'operatore economico uscente, che in tal modo riuscirebbe ad ottenere il punteggio massimo (6 punti complessivi) per tale sub-criterio;

RITENUTO che tale previsione risulta essere effettivamente lesiva del principio di concorrenza e della *par condicio competitorum* sia perché, come detto, comporta un vantaggio competitivo concreto e significativo per il/i concorrente/i già radicato/i sul territorio di riferimento, sia perché potrebbe costituire – verosimilmente – un motivo di non partecipazione alla gara da parte degli operatori potenzialmente interessati, ma privi di tale articolata rete organizzativa e ciò senza che possa argomentarsi da parte dell'Amministrazione comunale committente una qualche giustificazione legittimante, atteso che il sub-criterio in discussione potrebbe costituire, a tutto voler concedere, una condizione di esecuzione, ciò potendo costituire un giusto compromesso tra le esigenze organizzativo-funzionali dell'Amministrazione per la più efficace ed efficiente gestione del servizio in affidamento e il rispetto del principio dell'accesso al mercato di cui all'art. 3 del Codice, che tendenzialmente favorisce le Stazioni appaltanti nell'individuazione dell'operatore economico che garantisca la migliore esecuzione del servizio;

RITENUTO che non conduce a differenti conclusioni la circostanza che l'attuale Codice appalti, diversamente dal precedente (d.lgs. n. 50/2016) e con una previsione che sembrerebbe legittimare il sub-criterio valutativo in contestazione, contempla la possibilità di introdurre, come criteri premiali, le cosiddette clausole territoriali (art. 108, comma 7: «*Ai fini della tutela della libera concorrenza e della promozione del pluralismo degli operatori nel mercato, le procedure relative agli affidamenti di cui al Libro II, parte IV, possono prevedere, nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, criteri premiali atti a favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese nella valutazione dell'offerta e a promuovere, per le prestazioni dipendenti dal principio di prossimità per la loro efficiente gestione, l'affidamento ad operatori economici con sede operativa nell'ambito territoriale di riferimento*») e ciò perché, da un lato, la finalità della norma in discussione è quella di favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese mediante la valorizzazione, che



comunque deve essere ragionevole e proporzionata, della presenza di una “sede operativa” nell’ambito del territorio di riferimento, mentre nel caso di specie si attribuisce una parte consistente di punteggio per la preesistente presenza di una rete di sportelli piuttosto strutturata e di relativo personale ad essi assegnati che va ben oltre la definizione di “sede operativa” e che, anzi, appare caratteristica peculiare, oltre che del concessionario uscente, anche delle imprese di grandi dimensioni, piuttosto che di quelle medio-piccole che vorrebbe favorire la norma; dall’altro lato, poi, perché le legittime e apprezzabili ragioni della più efficiente gestione dei servizi in affidamento sono ugualmente perseguibili, senza determinare discutibili limitazioni della concorrenza, mediante la già più sopra suggerita trasformazione del contestato sub-criterio valutativo da criterio premiale a requisito di esecuzione del contratto;

RILEVATO, quanto alla seconda doglianza, che il paragrafo 3.1.5 del Disciplinare, nell’ambito dei requisiti di capacità tecnica e professionale, impone, tra le altre cose, agli operatori economici interessati alla partecipazione *“Di avere alle proprie dipendenze nella struttura aziendale n° 2 dirigente da almeno due anni dal presente bando”* (ma l’istante sul punto ha precisato che *«con la Determinazione n. 319 del 13/05/2026, l’Ente Concedente ha parzialmente modificato tale requisito, riducendolo alla presenza di n. 1 Dirigente alle dipendenze della struttura aziendale, alla data di scadenza del bando»*);

CONSIDERATO che, indipendentemente dalla circostanza – fatta rilevare dalla società istante – che le società concessionarie che operano nel settore dei servizi in affidamento raramente annoverano nella loro struttura organizzativa figure dirigenziali come quelle richieste espressamente dal Disciplinare di gara ai fini della partecipazione (poiché, diversamente, *«strutturano i propri livelli apicali attraverso figure di "Quadri" o "Direttori Tecnici", dotati di specifiche abilitazioni di legge»*), che di per sé non costituisce una ragione sufficiente a far ritenere illegittima la previsione in parola, non risultano, tuttavia, esplicitate nei documenti di gara le ragioni per cui tra i requisiti di capacità tecnico-professionale dovrebbe essere necessariamente presente “un Dirigente”, atteso che, per un verso, le funzioni di coordinamento, raccordo e indirizzo, ovvero le funzioni ordinariamente attribuite a tale figura professionale, qualora di effettivo interesse per l’Amministrazione committente,



potrebbero ben essere esercitate da altri dipendenti diversamente qualificati all'interno dell'impresa concessionaria e, per altro verso, soprattutto perché ciò – lungi dal dimostrare la capacità tecnico-professionale dei concorrenti – determina una ingerenza eccessiva e immotivata all'interno dell'organizzazione e dell'organigramma aziendale di società private, anche in contrasto con la norma costituzionale sulla libertà di impresa ex art. 41 Cost.;

RITENUTO, dunque, che tale previsione della *lex specialis* risulta essere irragionevole, anche nella diversa e più limitata riformulazione disposta dall'Amministrazione dopo la contestazione della società odierna istante e che per tale motivo debba essere espunta in quanto anch'essa immotivata e sproporzionata e come tale limitativa della concorrenza;

RITENUTO che le doglianze della società istante possono trovare accoglimento e debbono, quindi, essere entrambe accolte,

il Consiglio

ritiene, alla luce di tutte le motivazioni che precedono, limitatamente alle questioni oggetto di trattazione e sulla base della documentazione acquisita in fase istruttoria, che le disposizioni della *lex specialis* di gara contestate dalla società istante siano illegittime in quanto immotivate, illogiche, sproporzionate e, quindi, ingiustificatamente lesive della concorrenza, nonché della *par condicio competitorum* e che, per l'effetto, debbano essere, in autotutela, espunte, oppure, per quanto riguarda il solo sub-criterio di valutazione dell'offerta tecnica di cui al punto 1.4 del Disciplinare, che la Stazione appaltante possa procedere ad una sua qualificazione e conseguente riformulazione come requisito di esecuzione secondo le indicazioni fornite nella parte motiva del presente parere.

Ai sensi dell'art. 220, comma 1 del Codice, qualora la Stazione appaltante non intendesse conformarsi al parere dovrà comunicare, con provvedimento da adottare entro quindici giorni, le relative motivazioni alle parti interessate e all'Autorità, che potrà proporre il ricorso di cui al comma 3 del medesimo articolo.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 1 luglio 2026
Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente