



COMUNE DI PALERMO

**AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE, TRIBUTI E
PATRIMONIO
STAFF RAGIONIERE GENERALE
RAGIONIERE GENERALE/CAPO AREA**

Determinazione Dirigenziale n.**1113** del **8 febbraio 2019**

Oggetto: Dialogo competitivo per l'affidamento quinquennale del Servizio di Tesoreria comunale – Conclusione II fase di dialogo e Avvio III fase di dialogo ai sensi dell'art. 64 comma 10 del D. Lgs. 50/2016

Responsabile del procedimento: BOHUSLAV BASILE



COMUNE DI PALERMO

PREMESSO CHE:

- successivamente alla scadenza - avvenuta nel dicembre 2011 – del contratto di tesoreria stipulato con la Banca Nazionale del Lavoro e della relativa proroga tecnica (avente scadenza 31/12/2012), il Comune ha espletato quattro gare ad evidenza pubblica e due procedure negoziate per l'affidamento quinquennale del servizio medesimo. Le quattro gare ad evidenza pubblica sono andate deserte e non è pervenuta alcuna istanza di partecipazione alle due procedure negoziate;
- negli ultimi anni, a livello nazionale, a causa del mutamento dello scenario normativo (tra cui, ad esempio, le disposizioni in materia di tesoreria unica) e congiunturale, si è avuta una generalizzata difficoltà nell'aggiudicazione, da parte degli enti locali, del servizio di tesoreria derivante da un progressivo disinteresse da parte delle banche all'espletamento dello stesso, ritenuto non più remunerativo;
- alla luce delle difficoltà di reperire, con le consuete procedure, un operatore economico che gestisse il servizio di tesoreria, l'Ente, al fine di individuare modalità di svolgimento del servizio più aderenti alle mutate esigenze del mercato, ha ritenuto di fare ricorso alla procedura del dialogo competitivo prevista dall'art. 64 del D. Lgs. 50/2016, indetta con Determinazione Dirigenziale n. 136 del 11-11-2016 del Ragioniere generale pro-tempore;
- il bando per la partecipazione alla gara *Procedura aperta relativa al Dialogo competitivo per l'affidamento quinquennale del Servizio di Tesoreria comunale* è stato pubblicato nella GUCE n. S 223 del 18-11-16, nella GURS n. 50 del 16-12-16, nonché all'Albo Pretorio del Comune dal 16-11-2016 al 16-01-2017 e nei quotidiani a diffusione nazionale e locale: Il Giornale, Il Tempo, Giornale di Sicilia e Quotidiano Enti Locali in data 24-12-2016, fissando il termine per la presentazione delle offerte al 16-01-2017;

CONSIDERATO CHE:

- per la partecipazione alla procedura di dialogo competitivo è pervenuta una sola offerta da parte della Banca Nazionale del Lavoro, la quale nella seduta di gara espletata in data 17-01-2017 è stata ammessa alla procedura di dialogo;
- con il Verbale di gara n. 2 del 17-01-17, la Commissione ha dato mandato all'Ufficio Contratti ed Approvvigionamenti di trasmettere la busta denominata "B", contenente la proposta progettuale dell'unico operatore economico ammesso, all'Area del Bilancio per l'avvio della seconda fase di dialogo;
- dopo l'apertura della citata busta "B" e l'esame della proposta progettuale presentata da BNL, il Ragioniere generale pro-tempore, n.q. di RUP, con nota protocollo n. 646791 del 02-05-2017, sottoscritta pure dal dirigente dell'Ufficio Contratti, anche alla luce del parere espresso in merito dall'Avvocatura Comunale con prot. 221105 del 16-03-2017, ha manifestato alla Banca Nazionale del Lavoro l'intenzione di voler interrompere la procedura di dialogo competitivo, per le motivazioni ivi indicate e qui in stralcio riportate:

“Premesso quanto sopra, si evidenzia che la circostanza che si sia presentato alla gara un solo operatore economico, pur non inficiando l’ammissione alla procedura concorsuale, ha indotto a ritenere - anche con il supporto del parere espresso in merito dall’Avvocatura dell’Ente - che non si possa proseguire ad invitare al dialogo vero e proprio codesto Istituto Bancario, in quanto di fatto viene a mancare una reale “competizione” tra diversi operatori economici, condizione necessaria per pervenire ad una proposta di offerta tecnico-economica che contemperi le esigenze dell’Ente e che possa valutarsi con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa tramite una reale comparazione tra diverse proposte tecnico-economiche..... omissis... Per quanto sopra, si comunica che si intende interrompere la procedura di gara senza procedere ad invitare codesto Istituto alla successiva fase negoziale, stante l’assenza della partecipazione al dialogo competitivo di una pluralità di operatori economici, pluralità che avrebbe garantito la competizione nel dialogo, utile al fine della valutazione delle proposte tecnico-economiche”;

- la Banca Nazionale del Lavoro, nel giugno 2017, ha proposto ricorso al TARS *“per l’annullamento, previa adozione di idonea misura cautelare, della nota prot. 646791 del 02-05-2017 a firma del Dirigente dell’Ufficio Contratti e del Ragioniere Generale “n.q. di R.U.P.” con la quale il Comune ha comunicato l’intenzione di interrompere la procedura indetta con Determinazione Dirigenziale n. 136 del 11/11/2016 ...(omissis).....nonchè del presupposto parere dell’Avvocatura Comunale...(omissis).....”;*
- l’Amministrazione ha insistito nelle proprie posizioni resistendo al ricorso depositando apposito atto difensivo, controricorso del 28-06-2017;
- il T.A.R.S. Palermo - Sezione Terza con Sentenza n. 2502/2017 pubblicata il 02-11-2017, ha accolto il ricorso proposto da BNL e per l’effetto ha annullato gli atti impugnati e ha anche condannato il Comune di Palermo al pagamento, in favore del ricorrente, delle spese di lite liquidate in € 2.000,00 oltre accessori come per legge;
- la suddetta sentenza non è stata impugnata avanti al CGA, sicché la stessa ha assunto forza di giudicato;

Vista la nota dell’Avvocatura comunale n. 1755238 del 15-11-17, con la quale la stessa ha comunicato alla Ragioneria Generale la suddetta decisione del TARS Palermo;

Vista la nota del Segretario generale n. 1767184 del 17-11-17, con la quale - nel trasmettere la nota della BNL del 08-11-17, munita di annotazione del Sindaco, con cui la banca chiedeva *“in esecuzione della citata sentenza, l’immediato riavvio del procedimento di dialogo competitivo”* - lo stesso chiede al Ragioniere generale pro-tempore *“di riesaminare la procedura in argomento alla luce della statuizione del Giudice Amministrativo”;*

Vista la nota prot. 1767265 del 17-11-17, con cui il Ragioniere generale pro-tempore ha comunicato alla BNL il riavvio della procedura di gara, invitandola alla seconda fase di dialogo;

TENUTO CONTO CHE:

- un nuovo riassetto organizzativo dell’Ente, ha comportato, nel gennaio 2018, l’assegnazione dell’incarico di Ragioniere generale al firmatario del presente provvedimento, il quale ha anche assunto la veste di RUP della procedura di gara in argomento;
- l’art. 64 comma 5 del D. Lgs. 50/2016 dispone che *“Le stazioni appaltanti avviano con i partecipanti selezionati un dialogo finalizzato all’individuazione e alla definizione dei mezzi*

più idonei a soddisfare le proprie necessità. Nella fase del dialogo possono discutere con i partecipanti selezionati tutti gli aspetti dell'appalto”

- il bando di gara all’art. 5.a) prevede che **“Al fine di agevolare e orientare le scelte dell’Amministrazione e data la complessità del servizio in argomento, in sede di dialogo, potranno essere presentate proposte di modifica del capitolato allegato e dei criteri di aggiudicazione riportati nel presente bando”** e che tale assunto è stato messo in evidenza nella citata decisione del TARS, che ha evidenziato come l’istituto del dialogo competitivo **“si fonda quindi su una strutturale flessibilità e su di un’ampia discrezionalità dell’amministrazione giudicatrice”**;
- la più volte citata sentenza TARS n.2502/2017 ha altresì affermato il principio secondo cui **“Sebbene sia indubbio che il dialogo competitivo prediliga la presentazione di più offerte, perché è dalla pluralità di offerte in competizione tra loro che l’amministrazione ha modo di trovare la soluzione più idonea, tuttavia la presenza di un solo concorrente non è ex se di ostacolo alla prosecuzione del dialogo, né una tale preclusione era indicata nel bando”**;
- la suddetta mancanza di una pluralità di offerte ha reso *ex se* inapplicabili taluni criteri di aggiudicazione riguardanti l’offerta tecnico-organizzativa e l’offerta economica indicati al punto 18) del bando di gara, per i quali si sarebbe dovuto applicare una formula matematica finalizzata alla comparazione di più offerte;
- durante la seconda fase della procedura di dialogo:
 - si sono tenuti diversi incontri con i rappresentanti della BNL e precisamente: il 30-11-17 presso gli Uffici della Ragioneria Generale, il 17-01-18 ed il 20-11-18 presso la sede della BNL di Via Roma a Palermo in teleconferenza con gli uffici di Roma;
 - si è intrattenuta la seguente corrispondenza conservata agli atti d’ufficio: note dell’Ente protocolli n. 708626 del 15-05-18, n. 1124537 del 06-09-18, n. 1565826 del 18-10-18 e n. 1632568 del 09-11-18, PEC della BNL del 12-9-18, del 30-10-18 e del 15-11-18;
 - a seguito dei suddetti incontri e corrispondenza, si è ritenuto di modificare/integrare, in diversi punti, il capitolato di gara, disciplinante l’affidamento e la gestione del servizio di tesoreria, per le seguenti motivazioni:
 - 1) accogliere in parte le istanze prospettate nella proposta progettuale presentata dalla BNL ritenute accettabili;
 - 2) tenere in debita considerazione le mutate esigenze nell’espletamento del servizio connesse alla recente normativa sull’ordinativo elettronico (SIOPE+) e sull’applicazione da parte delle amministrazioni pubbliche della direttiva europea sui servizi di pagamento (PSD2);
 - 3) specificare nel capitolato di gara quegli aspetti – riguardanti le caratteristiche tecniche dell’operatore economico ritenuti rilevanti dall’Ente e che si erano declinati nei criteri di aggiudicazione dell’offerta tecnico – organizzativa inseriti al punto 18) del bando di gara – per i quali si è ritenuto imprescindibile, tenuto conto della citata mancanza di pluralità di operatore economici concorrenti, che fossero inseriti all’interno del capitolato di gara, non potendo essere oggetto di valutazione comparata in sede di esame di offerte di più operatori economici, quali:
 - ✓ ex criterio 1 relativo all’offerta tecnico – organizzativa: sportelli in circolarità utilizzabili dall’utenza per versamenti in favore del Comune, aspetto questo disciplinato all’art.1, comma 3 del capitolato di gara;
 - ✓ ex criteri 2 e 3 relativi all’offerta tecnico – organizzativa: attivazione di una struttura di riferimento dedicata alle esigenze dell’Ente, anche nel caso di

- mancato svolgimento integrale del servizio a Palermo, aspetto questo disciplinato all'art.1, comma 2, nonché all'art.17 c. 7 del capitolato di gara;
- ✓ ex criterio 4 relativo all'offerta tecnico – organizzativa: numero di servizi di tesoreria prestati, aspetto non più rilevante tenuto conto della mancanza di pluralità di operatori concorrenti;
 - ✓ ex criterio 5 relativo all'offerta tecnico – organizzativa: numero di sportelli POS senza oneri di installazione, aspetto questo disciplinato all'art.7, comma 1, lett. b) del capitolato di gara;
 - ✓ ex criterio 6 relativo all'offerta tecnico – organizzativa: archiviazione dei documenti informatici, aspetto questo disciplinato all'art.7, comma 1, lett. a) del capitolato di gara;
 - ✓ ex criterio 7 relativo all'offerta tecnico – organizzativa: esecuzione mandati a vista, aspetto questo non più disciplinabile del capitolato tenuto conto dell'entrata in vigore (da aprile 2018) del sistema SIOPE +;
- con riferimento ai criteri dell'offerta economica previsti al punto 18) del bando di gara, tenuto conto, anche in questo caso, della mancanza di una pluralità di operatori, giusta la previsione di cui all'art. 5.a) del bando di gara, risulta necessario fissare dei limiti massimi relativamente ai punti sub 1, 4 e 5 dell'allegato modello di offerta economica, da ritenersi insuperabili ai fini dell'aggiudicazione, ciò dovendosi intendere nel senso che eventuali offerte in sede di gara superiori ai detti limiti, anche con riferimento ad uno solo dei criteri, determinerà l'impossibilità di aggiudicazione;

Vista la nota della Ragioneria generale n. 1699976 del 21-11-18 indirizzata alla BNL, con la quale è stato definitivamente condiviso il testo del capitolato di gara che disciplina le condizioni di svolgimento del servizio di tesoreria che si intende affidare;

Visto il comma 10 dell'art. 64 del D. Lgs. 50/2016 il quale dispone: “Dopo aver dichiarato **concluso il dialogo** e averne informato i partecipanti rimanenti, le stazioni appaltanti **invitano** ciascuno a presentare le loro offerte finali in base alla soluzione o alle soluzioni presentate e specificate nella fase del dialogo [...]”

Visto il bando ed in particolare:

- il punto 4.a) il quale prevede che il **C.I.G.** della gara va acquisito “*nella Terza Fase della procedura*”;
- il punto 5) il quale prevede che il **Valore stimato dell'appalto** sia “*da stabilire all'avvio della Terza Fase della procedura*”;
- il punto 11.b) **3°FASE PROCEDURALE**
Gli stessi operatori economici saranno quindi invitati, attraverso procedura negoziata mediante aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a presentare le loro offerte finali sulla base di soluzioni emerse, o presentate in fase di dialogo, compilando i moduli relativi all'offerta tecnica ed economica che verranno allegati alla lettera di invito(omissis)”;

Considerato che si è provveduto ad effettuare una indagine conoscitiva sulle condizioni del Servizio di Tesoreria praticate da altri Comuni italiani di dimensione metropolitana, da cui si è dedotto che - differentemente dal passato - i bandi recentemente pubblicati ovvero le gare aggiudicate prevedono il pagamento di un corrispettivo da parte dell'Ente locale all'Istituto Tesoriere;

RITENUTO CHE OCCORRA:

- dichiarare conclusa la seconda fase del dialogo competitivo intrattenuto con l'unico operatore economico partecipante Banca Nazionale del Lavoro S.p.A., dando atto che in detta fase è stato condiviso con la medesima Banca il capitolato di gara che si **allega** al presente provvedimento sotto la lettera **“A”**;
- avviare la terza fase del dialogo competitivo con la citata banca, che - giusta la previsione dell'attuale ROUUSS, che ascrive alla competenza dell'Ufficio Gare – Affidamento Servizi la *“Cura di tutti gli adempimenti relativi alle procedure contrattuali del Comune [...]prescritti dalla legge (visto di legittimità sui bandi di gara, redazione dell'avviso di gara e relativa pubblicazione, invito alla gara, pubblicazione avviso esito di gara, ecc.) sia per le procedure aperte, per quelle negoziate e ristrette [...]a prescindere dell'importo dell'appalto. Presidenza delle Commissioni di gara [...]”*- deve essere curata dal detto Ufficio Gare – Affidamento Servizi;
- approvare lo **schema della lettera di invito (allegato B)** – la quale dovrà essere opportunamente integrata dall'Ufficio Gare – Affidamento servizi con la previsione di tutti gli ulteriori elementi prescritti dalla normativa vigente sugli appalti di servizi - unitamente ai **moduli relativi all'offerta economica e all'offerta tecnica**, qui acclusi facenti parte integrale e sostanziale del presente provvedimento (**allegati B1 e B2**);
- acquisire il C.I.G. della gara in argomento;
- quantificare il Valore stimato dell'appalto previsto dall'art. 35 del D. Lgs. 50/2016, tenendo conto, in particolare, di quanto stabilito dal comma 4 *“Il calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara [...]”* e dal comma 14 *“Per gli appalti pubblici di servizi, il valore da porre come base per il calcolo del valore stimato dell'appalto, a seconda del tipo di servizio, è il seguente: a) [...] b) per i servizi bancari e altri servizi finanziari: gli onorari, le commissioni da pagare, gli interessi e altre forme di remunerazione; [...]”*;
- dare atto della capacità dell'ente di fronteggiare nel quinquennio 2019/2023 il complessivo onere finanziario derivante dal presente dialogo competitivo relativo alla somma corrispondente al massimo compenso forfettario annuale di cui all'art. 1 c. 8 e art. 16 del capitolato;
- dare atto che la spesa relativa agli interessi sull'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria dovrà essere successivamente quantificata ed impegnata, tenendo conto dello spread offerto dall'aggiudicatario rispetto all'Euribor 1 mese (base 365) riferito alla media del mese precedente l'inizio di ciascun trimestre vigente tempo per tempo, nonché dell'effettivo utilizzo dell'anticipazione.

Il Relatore

Dott.ssa Simonetta Passarello

IL RAGIONIERE GENERALE

Vista e condivisa la superiore relazione che si fa propria;

Visti:

Il D. Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii.;

Il D. Lgs. 118/2011 e ss.mm.ii.;

Il D. Lgs. 50/2016 ss.mm.ii.;

DETERMINA

- prendere atto di quanto statuito dal TARs di Palermo con la sentenza n.2502/2017, divenuta definitiva, anche con riferimento all’affermazione del principio secondo cui *“Sebbene sia indubbio che il dialogo competitivo prediliga la presentazione di più offerte, perché è dalla pluralità di offerte in competizione tra loro che l’amministrazione ha modo di trovare la soluzione più idonea, tuttavia la presenza di un solo concorrente non è ex se di ostacolo alla prosecuzione del dialogo, né una tale preclusione era indicata nel bando”*;
- dichiarare conclusa la seconda fase del dialogo competitivo intrattenuto con l’unico operatore economico partecipante Banca Nazionale del Lavoro S.p.A., dando atto che in detta fase è stato condiviso con la medesima Banca il capitolato di gara **allegato** al presente provvedimento sotto la lettera **“A”**;
- demandare all’Ufficio Gare – Affidamento Servizi – giusta la previsione dell’attuale ROUUSS come sopra riportata – l’avvio della terza fase del dialogo competitivo con la citata banca;
- approvare lo **schema di lettera di invito (allegato B)**, la quale dovrà essere opportunamente integrata dall’Ufficio Gare – Affidamento servizi con la previsione di tutti gli ulteriori elementi prescritti dalla normativa vigente sugli appalti di servizi, unitamente ai **moduli relativi all’offerta economica e all’offerta tecnica**, qui acclusi facenti parte integrale e sostanziale del presente provvedimento (**allegati B1 e B2**);
- dare atto che è stato acquisito il C.I.G. della gara in argomento n. **7791466923**;
- quantificare in € **9.056.289,35** il Valore stimato dell’appalto previsto dall’art. 35 del D. Lgs. 50/2016 compresa l’opzione di rinnovo, specificando che:
 - l’ammontare presunto della spesa è calcolato nel limite massimo di € 250.000,00 annui;
 - ai sensi dell’art. 10 del D.P.R. n. 633/1972, il servizio di tesoreria, inteso quale complesso delle operazioni finanziarie legate alla gestione finanziaria dell’ente ai sensi art. 209 del TUEL, rientra nel regime di esenzione dall’IVA, salvo che non vengano richiesti particolari servizi aggiuntivi non ritenuti accessori della prestazione principale;
 - la stima degli ipotetici interessi passivi da corrispondere, pari a presuntivi € 6.556.289,35, è stata effettuata applicando il tasso medio applicato dalla banca tesoriere nell’anno 2018 sulla anticipazione media del medesimo esercizio e proiettata per il quinquennio 2019/2023;
- dare atto che all’onere finanziario derivante dal presente dialogo competitivo per il quinquennio 2019/2023, relativamente al massimo compenso forfettario annuale di cui

all'art. 1 c. 8 e art. 16 del capitolato (operazione esente IVA ex art. 10 D.P.R. n. 633/1972), pari ad € 1.250.000,00, si fa fronte nel modo che segue:

Capitolo	PDC finanziario	Importo	Anno Esigibilità
4035	1.3.2.17.2	250.000,00	2019
4035	1.3.2.17.2	250.000,00	2020
4035	1.3.2.17.2	250.000,00	2021
4035	1.3.2.17.2	250.000,00	2022
4035	1.3.2.17.2	250.000,00	2023

- dare atto che all'onere finanziario relativo agli interessi sull'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, che dovrà essere successivamente quantificato ed impegnato, tenendo conto dello spread offerto dall'aggiudicatario rispetto all'Euribor 1 mese (base 365) riferito alla media del mese precedente l'inizio di ciascun trimestre vigente tempo per tempo, nonché dell'effettivo utilizzo dell'anticipazione, si farà fronte con le risorse strutturali stanziata al capitolo 18730/10 PdC 1.7.6.4.1;
- riservarsi di determinare e impegnare con apposito provvedimento la spesa definitiva dell'appalto riferita al compenso forfettario, solo a seguito dell'eventuale aggiudicazione.

Il Ragioniere Generale – n.q. di RUP
Dott. Bohuslav Basile