

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1571 – CONSIP – BANDO DI GARA PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI PULIZIA IN UFFICI UNIVERSITÀ ED ENTI DI RICERCA – PRIMA EDIZIONE

Roma, 17 dicembre 2018

Ministero dell’Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere formulata ai sensi dell’articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, concernente le bozze della disciplina predisposta da Concessionaria Servizi Informatici Pubblici – Consip S.p.A. relativa alla gara per la conclusione di un Accordo Quadro avente ad oggetto servizi di pulizia per uffici, università ed enti di ricerca - prima edizione (ID SIGEF 2076), si comunica che l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 12 dicembre 2018, ha esaminato l’istanza.

L’Autorità osserva che, nel complesso, il disegno della gara appare conforme alla normativa di riferimento e coerente con la finalità di assicurare un’ampia partecipazione degli operatori del settore, tutelando maggiormente il posizionamento competitivo delle piccole e medie imprese potenzialmente interessate a partecipare. In particolare, la distinzione tra i “Lotti Piccoli Immobili” e i “Lotti Grandi Immobili”, effettuata sulla base della dimensione degli edifici nei quali prestare i servizi oggetto dell’appalto e su base territoriale, appare in linea con l’intento di incentivare l’apporto competitivo delle imprese minori e di differenziare le dinamiche concorrenziali tra i vari Lotti a disposizione, in ragione della diversa dimensione degli operatori del settore. In linea con tale intento, appare anche il vincolo di partecipazione ad una sola tipologia di tali Lotti.

Rispetto al vincolo di partecipazione ad un massimo di sei “Lotti Piccoli Immobili”, l’Autorità, nel prendere atto di quanto precisato nei documenti *Relazione di Accompagnamento e Strategia di gara* circa l’obiettivo ad esso sottostante, riconducibile alla necessità di “*distogliere ... l’interesse delle grandi imprese dai lotti accessibili*” alle piccole e medie imprese, ritiene che il medesimo obiettivo possa essere conseguito limitandosi a prevedere un vincolo di aggiudicazione per un analogo numero di lotti. Ciò al fine di non pregiudicare la possibilità che si realizzi una maggiore concorrenza anche fra le imprese di minori dimensioni, potendo queste partecipare ad un numero superiore di lotti di tale tipologia.

Alcune perplessità permangono anche riguardo al sistema di aggiudicazione adottato nella presente procedura per le due tipologie di Lotti, basato sulla previa aggiudicazione di Accordi Quadro,

finalizzata ad individuare almeno tre aggiudicatari per ciascun Lotto, e sul successivo affidamento degli Appalti specifici.

Per i “Lotti Piccoli Immobili” il disegno complessivo della gara e la presenza di un numero elevato di concorrenti potenziali per ciascun Lotto sono fattori che vanno nella direzione di incentivare un livello adeguato di concorrenza nell’aggiudicazione dei ventisei Accordi Quadro.

Diversamente, con riguardo ai “Lotti Grandi Immobili”, considerato il numero più contenuto di operatori in possesso dei requisiti necessari per partecipare, l’Autorità ritiene che il sistema di aggiudicazione tramite Accordi Quadro potrebbe attenuare la pressione concorrenziale tra i suddetti operatori o addirittura incentivare forme di collusione finalizzate a garantirsi una ripartizione illecita delle forniture. Pertanto, volendo mantenere inalterato il complessivo disegno di gara individuato, dovrebbero essere riequilibrati gli incentivi a competere per tale tipologia di Lotti, amplificando la differenziazione nella distribuzione del valore dei servizi messi a gara fra il primo aggiudicatario e il/i successivo/i aggiudicatario/i. Una maggiore differenziazione delle quote di aggiudicazione, infatti, favorirebbe una maggiore concorrenza fra i grandi *players* potenzialmente interessati a partecipare alla gara per tale tipologia di Lotti, i quali sarebbero incentivati a competere non solo per aggiudicarsi il Lotto ma per aggiudicarselo nella posizione di primo classificato.

Infine, in merito alla rilevanza di precedenti accertamenti dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai fini della valutazione di esclusione di imprese da parte di Consip, si ribadisce che, come già rilevato in precedenti pareri<sup>1</sup>, le indicazioni circa la rilevanza di precedenti provvedimenti in tema di pratiche commerciali scorrette è stato oggetto di rilievo critico da parte dell’Autorità con la segnalazione adottata ai sensi dell’articolo 22 della legge n. 287/1990 in data 25 gennaio 2018<sup>2</sup>, trasmessa all’ANAC in data 13 febbraio 2018. In tale occasione l’Autorità ha rilevato come non appaia in linea con quanto previsto nella norma primaria con riferimento agli illeciti professionali suscettibili di rilevare quale causa di esclusione dalla partecipazione agli appalti la scelta di ricomprendere in tale ambito anche i provvedimenti di condanna “*per pratiche commerciali scorrette*”. Tale tipologia di violazione, infatti, non appare configurare un illecito professionale riferibile alla contrattualistica pubblica, non inquadrandosi nell’ambito di un rapporto di consumo la condotta posta in essere nella fase di partecipazione dell’operatore economico alla gara.

L’Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti anticoncorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all’articolo 26 della legge n. 287/1990, successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

<sup>1</sup> S3392 deliberato nell’adunanza del 13 settembre 2018.

<sup>2</sup> AS1474 – Linee guida n. 6 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione – Contrattualistica pubblica, pubblicata nel Bollettino dell’Autorità n. 6 del 19 febbraio 2018