

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1647 – CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI PC DESKTOP E WORKSTATION EDIZIONE I

Roma, 9 dicembre 2019

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, concernente la bozza del “*Bando di gara per la fornitura di PC desktop e Workstation – Edizione n. 1 – Lotti n. 6 (ID SIGeF 2224)*”, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 3 dicembre 2019, ha deliberato di svolgere, ai sensi dell’articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le considerazioni di seguito riportate.

Preliminarmente, si osserva come la filiera produttiva dei PC *desktop* sia caratterizzata da un numero significativo di produttori di rilevanza internazionale, i quali spesso partecipano indirettamente alle gare aperte, attraverso l’intermediazione dei distributori e dei rivenditori nazionali.

Dall’analisi delle precedenti gare emerge la partecipazione indiretta di un numero sempre più ristretto di produttori, così come di rivenditori nazionali, nonostante la sussistenza di condizioni di mercato favorevoli alla configurazione di lotti contendibili¹. Nel medio-lungo periodo, la riduzione del numero dei fornitori diretti (rivenditori) e indiretti (produttori) può comportare per la Pubblica Amministrazione un peggioramento degli *standard* di qualità offerti sul mercato e un conseguente aumento dei prezzi dei PC *desktop*.

L’Autorità rileva che una diversa definizione delle procedure di gara potrebbe contribuire a superare gli effetti di una riduzione dei partecipanti.

La riduzione della percentuale di fatturato specifico medio annuo rispetto alla base d’asta del lotto – fissata nella documentazione di gara in esame quale requisito di partecipazione – appare tuttora inidonea a garantire la massima partecipazione alla gara.

All’uopo, l’individuazione puntuale dei mercati merceologici risulta necessaria per delineare la tipologia dei soggetti operanti sul versante dell’offerta e per predisporre lotti di gara caratterizzati

¹ Alto numero di concorrenti potenziali, apparente assenza di barriere tecniche ed economiche, basi d’asta significativamente superiori ai costi di produzione.

da condizioni finanziarie che consentano la partecipazione di un più ampio numero di produttori internazionali e distributori/rivenditori.

Nel caso specifico del mercato dei PC *desktop*, che com'è noto risulta altamente standardizzato, i requisiti di fatturato non sono necessari per selezionare le imprese dotate di comprovata capacità ovvero affidabilità nel settore. Ciò posto, le soglie di fatturato ad oggi previste per i singoli lotti appaiono idonee a escludere dal confronto competitivo anche imprese di comprovata esperienza operanti in tale mercato e che risultano ordinarie fornitrici di prodotti *hardware* e *software* alla Pubblica Amministrazione.

Si raccomanda, pertanto, di non utilizzare il fatturato specifico conseguito su specifiche tipologie di *hardware*² o di *software* quale requisito finanziario di partecipazione al fine di ridurre la soglia minima di fatturato richiesto per la mera partecipazione. A tal proposito, poiché le imprese partecipanti alle gare dispongono tutte di offerte multiprodotto sugli HW e sui SW, si raccomanda l'inclusione nel computo della soglia stessa del fatturato conseguito dal partecipante su tutti i prodotti HW e SW da esso offerti.

Nel caso specifico delle gare inerenti a prodotti *hardware* e *software* inclusi nel settore dell'ICT, tra cui i PC *desktop*, si raccomanda di porre particolare attenzione al ruolo giocato dai *vendor* nella partecipazione diretta o indiretta alla gara, in quest'ultimo caso ricorrendo a *partnership* con i rivenditori, anche senza l'adozione di forme tipiche di partecipazione cooperativa previste dal codice degli appalti.

In particolare, la previsione di cambiare il prodotto oggetto di aggiudicazione – in ragione dell'evoluzione tecnologica ovvero della cessazione della produzione dei PC *desktop* – potrebbe creare un mercato secondario in grado di disincentivare sia la formulazione di offerte al minor prezzo per la Pubblica Amministrazione, sia la partecipazione dei produttori di minore dimensione caratterizzati da una ridotta capacità finanziaria e, quindi, da un minor potere contrattuale rispetto ai distributori. Tale previsione, infatti, agevolerebbe i produttori ed i distributori aggiudicatari a negoziare forniture diverse da quelle oggetto della procedura di gara, pur sempre nel rispetto dei requisiti tecnici ed economici.

Pertanto, si raccomanda di prevedere nel bando che prodotti differenti da quelli oggetto dell'aggiudicazione possano essere offerti esclusivamente in casi eccezionali definiti a priori, purché non siano in alcun modo riconducibili a *vendor* i cui prodotti siano stati offerti da altri partecipanti alla medesima gara.

Rispetto alle edizioni precedenti, Consip ha ritenuto di modificare il criterio di aggiudicazione delle ultime edizioni, ricorrendo al criterio del minor costo ai sensi dell'articolo 95, comma 2, e dell'articolo 96 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in quanto: "*le apparecchiature oggetto di ciascun lotto presentano caratteristiche tecniche standardizzate, fisse e determinate e sono generalmente disponibili sul mercato; inoltre trattasi di merceologia non sviluppata su commessa né destinata a specifici clienti, bensì commercializzata ad una molteplicità di clienti*".

A tale proposito, si osserva che sebbene i PC *desktop* presentino caratteristiche tecniche standardizzate e siano generalmente disponibili sul mercato, un criterio di aggiudicazione al minor costo potrebbe ridurre sensibilmente il numero di partecipanti alla gara. Ciò in quanto l'indisponibilità di uno solo dei requisiti contenuti nel capitolato tecnico, anche se non strettamente

² Ad esempio PC *desktop*, PC portatili, *tablet*, stampanti, apparecchiature multifunzione, *server*, licenze SW specifiche.

necessari alla funzionalità di base del PC *desktop*, comporterebbe l'impossibilità di partecipare alla gara ovvero l'esclusione dalla stessa. Conseguentemente, l'Autorità raccomanda di tenere distinti i requisiti tecnici minimi dei PC *desktop* da quelli funzionali all'incremento delle prestazioni, prevedendo per questi ultimi l'attribuzione di un punteggio tecnico al fine di favorire una maggiore partecipazione alla gara.

Da ultimo, si rileva che Consip ha inteso lasciare immutata la base d'asta rispetto all'ultima edizione, malgrado le innovazioni tecnologiche riducano i costi di produzione dei PC *desktop* e nonostante i ribassi osservati nella precedente gara siano risultati consistenti. Considerato che l'ultima edizione è risalente nel tempo, la determinazione di una base d'asta che tenga conto solo parzialmente degli esiti dell'edizione precedente potrebbe distorcere le dinamiche competitive.

L'Autorità confida che le considerazioni suesposte possano essere utili in sede di definizione del bando di gara per la fornitura dei prodotti in oggetto.

In ogni caso, l'Autorità si riserva di valutare il bando pubblicato nonché gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento dovessero emergere elementi suscettibili di configurare illeciti concorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90 successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
