

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1700 – CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI STAMPANTI E APPARECCHIATURE MULTIFUNZIONE - EDIZIONE 18

Roma, 24 giugno 2020

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere, formulata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, sulla bozza del “*Bando di gara per la stipula della Convenzione per la fornitura di stampanti, apparecchiature multifunzione, consumabili e servizi connessi per le PA - Edizione n. 18 - Lotti n. 5 (ID SIGeF 2243)*”, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 17 giugno 2020, 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 del settore delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione e, nello specifico, delle stampanti e delle apparecchiature multifunzione di stampa e copia, 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’osservazione delle precedenti gare, tuttavia, si rileva la partecipazione indiretta di un numero sempre più ristretto di produttori, così come dei 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 prodotti e servizi oggetto di gara.

La gara, diversamente dalle sue precedenti edizioni, prevede precisi obblighi di fornitura di materiale di consumo “rigenerato” in ossequio al dettato normativo del nuovo CAM². In particolare il disciplinare di gara prevede: i) una fornitura minima del 30% di materiali consumabili “rigenerati”;

¹ Alto numero di concorrenti potenziali, apparente assenza di barriere tecniche ed economiche.

² V. Decreto Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare dal titolo “*Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di stampa gestita; l’affidamento del servizio di noleggio di stampanti e di apparecchiature multifunzione per ufficio; l’acquisto o il leasing di stampanti e di apparecchiature multifunzione per ufficio*” del 17 ottobre 2019, in G.U. n. 261 del 7 novembre 2019. In particolare il CAM recita: “*laddove la fornitura di cartucce di toner e a getto di inchiostro sia prevista nell’ambito del contratto di acquisto o leasing dei dispositivi per la riproduzione di immagini, le cartucce di toner e a getto di inchiostro fornite devono essere, **per almeno il 30% in numero**, rigenerate («preparate per il riutilizzo») conformi alle specifiche tecniche contenute nei CAM per le forniture di cartucce toner e cartucce a getto di inchiostro vigenti*”.

ii) l'inclusione nell'offerta richiesta del servizio opzionale di assistenza e manutenzione delle apparecchiature per la durata di sessanta mesi, ritenuto un criterio premiante all'interno dello stesso CAM. Al riguardo, analizzando gli operatori del mercato, si osserva che, tipicamente, i materiali di consumo "rigenerati" sono sviluppati e prodotti da aziende differenti da quelle che sviluppano e producono le apparecchiature e i materiali di consumo "originali".

L'Autorità ritiene che una diversa definizione delle procedure di gara potrebbe contribuire a superare gli effetti di una limitata partecipazione alla gara, come registrata nelle edizioni precedenti.

La riduzione della percentuale di fatturato specifico medio annuo rispetto alla base d'asta del lotto – prevista nella documentazione di gara in esame quale requisito di capacità economico-finanziaria richiesta per la partecipazione – appare idonea a incrementare la partecipazione alla gara.

Tuttavia, al riguardo, l'estensione del possesso di tale requisito ai tre anni antecedenti alla gara, in luogo dei due anni previsti nelle edizioni precedenti della medesima procedura competitiva, appare un elemento idoneo a vanificare il beneficio derivante dalla riduzione del valore soglia di fatturato richiesto quale garanzia di capacità economico-finanziaria.

In relazione al criterio di aggiudicazione della gara, analogamente a quanto già rilevato per procedure equivalenti di fornitura di PC³, si rileva come il criterio del minor prezzo non risulti essere – nel caso di specie – la modalità più idonea ad assicurare la completa valutazione di offerte articolate, caratterizzate da un insieme composito di prodotti (stampante/apparecchiatura multifunzione – nel caso di un lotto anche dotata di un cassetto opzionale – dotazioni e rifornimenti di consumabili "originali" e/o "rigenerati") e di servizi diversi (assistenza e manutenzione, con possibilità di estensione dei servizi), relativi a prestazioni tecniche fornite con tempistiche e modalità distinte nel tempo.

Tale previsione, ove applicata a siffatto contesto di gara, può limitare la partecipazione dei produttori che non dovessero disporre di modelli di apparecchiature dotate di tutte le caratteristiche che incrementano la prestazione o i servizi connessi alla fornitura, specialmente in relazione ai materiali di consumo "rigenerati".

Per tali ragioni appare preferibile che le prestazioni aggiuntive siano individuate e valorizzate attraverso l'attribuzione di un punteggio tecnico da affiancare all'offerta economica. Infatti, trattandosi di beni e servizi forniti con tempistiche, modalità e qualità differenti, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa appare essere il più adeguato.

Pertanto in relazione a tale specifica procedura di gara, l'Autorità ritiene che il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa potrebbe consentire una piena valutazione delle offerte, che valorizzi, da un lato, le caratteristiche di base delle apparecchiature e dei servizi oggetto di gara e, dall'altro, le prestazioni aggiuntive proposte, garantendo un sostanziale incremento della partecipazione e un migliore confronto concorrenziale.

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.

³ V. AS1647 - CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI PC DESKTOP E WORKSTATION EDIZIONE I del 3 dicembre 2019, in Boll. 8/2020.

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
