

AS1349 - CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI SERVIZI DI TELEFONIA MOBILE PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Roma, 23 dicembre 2016

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 del bando e del disciplinare di gara per l'affidamento della fornitura dei servizi di telefonia mobile per le Pubbliche Amministrazioni, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità) intende svolgere le seguenti considerazioni.

Sulla base della documentazione concernente la gara in oggetto predisposta dalla Concessionaria Servizi Informatici Pubblici (CONSIP S.p.A.), l'Autorità riscontra che i contenuti del bando, del relativo disciplinare e del capitolato tecnico sono generalmente in linea con i principi espressi nei precedenti pareri dell'Autorità¹.

In particolare, con riguardo ai requisiti economici di partecipazione, il bando accoglie le osservazioni formulate dall'Autorità nel parere del 19 luglio 2007 (AS415) relativo al bando di gara avente ad oggetto la fornitura di servizi di telefonia mobile per le P.A., in quanto prevede la possibilità per le imprese, che non sono in grado per giustificati motivi di attestare il conseguimento del fatturato specifico annuo medio richiesto per il triennio precedente alla gara, di dimostrare la propria capacità economica e finanziaria mediante altra documentazione come stabilito dall'articolo 86 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

L'Autorità valuta, inoltre, positivamente la possibilità di partecipare in R.T.I o Consorzio e la possibilità di ricorrere all'avvalimento, in quanto appaiono volti a consentire la partecipazione alla gara anche di imprese di piccole dimensioni e/o nuovi entranti e pertanto risultano funzionali a facilitare una più ampia partecipazione al processo di selezione da parte dei soggetti interessati.

L'Autorità ritiene, tuttavia, necessario avanzare alcune considerazioni in relazione alla durata della Convenzione, prevista pari a 24 mesi, prorogabili automaticamente di altri 12 mesi sino al raggiungimento del massimale di utenze indicato dal bando. Come rilevato nella Strategia di gara, tale previsione sarebbe giustificata dalla particolare lentezza del processo di migrazione delle Amministrazioni da una Convenzione all'altra.

¹ Cfr. AS251 - *Bandi predisposti dalla concessionaria servizi informatici pubblici - Consip S.p.A.*, del 7 febbraio 2003; S615 - *Bando di gara avente ad oggetto la fornitura di servizi di telefonia mobile* del 29 luglio 2004; AS415 - *Bando di gara avente ad oggetto la fornitura di servizi di telefonia mobile* del 19 luglio 2007; AS665 - *Bando di gara avente ad oggetto la fornitura di servizi di telefonia mobile* del 7 gennaio 2010 e AS1046 - *Bando gara relativo ai servizi di telefonia mobile per le pubbliche amministrazioni* del 22 marzo 2016.

Si rileva infatti nella Strategia di gara che, in primo luogo, nelle edizioni precedenti il processo di migrazione è stato particolarmente lento sì da contenere i benefici derivanti dalla gara in termini di condizioni economiche e tecniche dei servizi. Ad oggi, infatti, larga parte delle Amministrazioni aderenti non beneficiano ancora delle condizioni economiche della convenzione Telefonia Mobile 6 entrata in vigore nell'aprile 2015, in quanto non hanno ancora completato il processo di migrazione dalla precedente convenzione. Considerato che, come rilevato dalla Strategia di gara, negli ultimi 4 anni la diminuzione dei prezzi complessivi dei servizi di telefonia mobile è stata del 49%, ogni ritardo nella migrazione appare idoneo a produrre rilevanti effetti negativi sulla riduzione dei costi per la PA.

In secondo luogo, come rilevato dalla Strategia di gara, la vischiosità del processo di migrazione è risultata spesso ascrivibile a ritardi nella evasione degli ordinativi da parte del fornitore aggiudicatario. Tale circostanza può essere ricondotta sia ad un' inefficienza degli operatori, sia a un comportamento opportunistico degli stessi specie qualora la migrazione riguardi successive Convenzioni aggiudicate al medesimo operatore.

In termini operativi, l'Autorità rileva che la durata della Convenzione e l'automaticità della proroga non possano trovare giustificazione nella denunciata vischiosità del processo di migrazione, che rappresentano, invece, elementi che contribuiscono a causarla.

Infine, occorre rilevare che in questo periodo storico i mercati della telefonia mobile in Italia stanno attraversando una fase di rilevante mutamento sia in termini tecnologici che in termini strutturali, considerata la recente fusione tra due dei principali operatori mobili ed il previsto ingresso di un nuovo soggetto.

Ciò implica che, allo stato attuale, la partecipazione di operatori in grado di formulare offerte potrebbe risultare ristretta. Ne consegue che cristallizzare le condizioni tecniche ed economiche prevalenti durante tale fase di transizione per un periodo di tempo prolungato potrebbe risultare in contrasto con l'obiettivo perseguito mediante la gara di massimizzazione dei vantaggi per la PA. Viceversa si potrebbe ipotizzare lo svolgimento di una gara riguardante una Convenzione di durata limitata al fine di consentire una più ampia partecipazione degli operatori in un successivo confronto competitivo.

L'Autorità, quindi, rileva che la prevista durata di 24 mesi della Convenzione non appare coerente con la dinamica competitiva dei mercati della Telefonia mobile in Italia e rischia, altresì, di cristallizzare la fornitura dei servizi oggetto del bando di gara alla P.A. per un periodo ingiustificatamente lungo, incidendo negativamente sul contenimento della spesa delle Amministrazioni aderenti e sulla concorrenzialità dei mercati dei servizi in questione. In tal senso, l'Autorità auspica una riduzione della durata della Convenzione, con il conseguente aggiustamento dei massimali di utenze e della base d'asta.

Quanto alla possibilità di estendere la durata di ulteriori 12 mesi, l'Autorità auspica l'introduzione di strumenti atti a disincentivare comportamenti opportunistici da parte dei fornitori e a conseguire la riduzione dei tempi di migrazione. A titolo esemplificativo si rileva che la riduzione della lunghezza della proroga ed il superamento dell'automatismo della concessione della stessa, subordinando tale possibilità al raggiungimento da parte dell'aggiudicatario di obiettivi di evasione degli ordinativi, potrebbero contribuire a disincentivare condotte dilatorie. In ogni caso, la eventuale proroga dovrebbe essere subordinata alla rivalutazione delle condizioni tecniche ed

economiche prevalenti sul mercato, in modo da tenerne conto ai fini della determinazione delle condizioni contrattuali.

L'Autorità confida che le considerazioni suesposte possano essere utili in sede di definizione del bando di gara per la fornitura di servizi di telefonia mobile.

In ogni caso, l'Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti concorrenziali.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella
