

AS1841 – INPS - BANDO DI GARA PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RECAPITO E DI GESTIONE DELLA CORRISPONDENZA NON AUTOMATIZZATA

Roma, 17 marzo 2022

INPS

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 15 marzo 2022, ha deliberato di esprimere un parere, ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riguardo al bando della gara d’appalto, indetta dall’INPS, per l’affidamento del servizio di recapito e di gestione della corrispondenza non automatizzata.

In particolare, l’atto in questione, con il quale l’INPS, Direzione Centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti, ha definito le modalità e le condizioni di partecipazione alla procedura di gara *de qua*, nonché i criteri di valutazione applicabili, presenta alcuni aspetti suscettibili di porsi in potenziale conflitto con i principi di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione tra operatori economici.

Nello specifico, l’Autorità rileva che, con riferimento ai lotti dal n. 1 al n. 21, il coefficiente di copertura minima, pari all’80% per il lotto n. 1 e al 100% per i lotti dal n. 2 al n. 21, - pur in presenza di una suddivisione in lotti, anche per ambiti regionali - si presenta lesivo della concorrenza e del *favor participationis* e tale da porsi in contrasto con i principi di non discriminazione e di parità di trattamento, nonché con il principio di proporzionalità¹.

Infatti, va al riguardo tenuto conto della necessità per gli operatori postali alternativi al Fornitore del Servizio Postale Universale, Poste Italiane S.p.A., di accedere alla rete e agli elementi dell’infrastruttura del Fornitore del Servizio Postale Universale con riferimento alle aree di recapito in cui non vi è alcuna rete alternativa a quella del Fornitore del Servizio Postale Universale, cc.dd. aree EU2.

La previsione di una copertura territoriale minima, contenuta nell’articolo 6.4.1. dell’Allegato n. 2, recante “*Specifiche integrative al Capitolato Tecnico*”, con riferimento al lotto n. 1, e nell’articolo 6.4.2. del medesimo Allegato, con riferimento, invece, ai lotti dal n. 2 al n. 21, è dunque suscettibile di pregiudicare il corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive nell’espletamento della procedura di gara, tenuto conto che si tratta di coperture territoriali eccessivamente elevate; essa è quindi tale da avvantaggiare i soli operatori postali che possono garantire simili coperture capillari del territorio, o perché particolarmente strutturati, come il Fornitore del Servizio Postale Universale, Poste Italiane S.p.A., o perché radicati nel territorio.

D’altra parte, non mitiga tale effetto pregiudizievole la circostanza che tale previsione non costituisca un requisito di partecipazione, ma una condizione di esecuzione del servizio, che assume rilievo solo nella fase esecutiva del contratto². Ciò in considerazione dei possibili ostacoli che gli operatori sprovvisti della condizione in questione al momento della partecipazione possono incontrare nell’implementazione e nell’ampliamento successivo della propria rete postale. In altri termini, coefficienti minimi di copertura territoriale così elevati non solo non risultano di comune possesso, ma non sono nemmeno agevolmente realizzabili in fase di esecuzione.

Inoltre, sempre in relazione al profilo della copertura territoriale e con specifico riferimento al lotto n. 1, con riguardo al quale viene richiesta una copertura minima dell’80% all’articolo 6.4.1. dell’Allegato n. 2, recante “*Specifiche integrative al Capitolato Tecnico*”, va poi tenuto conto che nell’attribuzione dei punteggi relativi alla percentuale di copertura territoriale viene anche utilizzato un criterio premiale per l’operatore che dispone della copertura più elevata - garantendogli *a priori* una maggiore possibilità di raggiungere il punteggio complessivo più elevato -, che contribuisce ad ampliare ulteriormente i vantaggi non replicabili del Fornitore del Servizio Postale Universale, ad ulteriore pregiudizio del principio della parità delle condizioni di partecipazione.

In conclusione, l’Autorità ritiene che, in relazione ai profili evidenziati sopra, le disposizioni della *lex specialis* della gara d’appalto, indetta dall’INPS - Direzione Centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti, siano suscettibili di porsi in potenziale conflitto con le norme e i principi a tutela della concorrenza e del mercato, in particolare, con l’articolo 41 della Costituzione e con gli articoli 49 e 56 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea, nonché con i principi sanciti dall’articolo 30 del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice degli Appalti).

¹ [Cfr. anche il parere AS1757 “ANAC-AGCOM - LINEE GUIDA PER L’AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI PUBBLICI DI SERVIZI POSTALI”, reso dall’Autorità in data 18 maggio 2021 ai sensi dell’art. 22 della legge n. 287/1990, con riferimento allo schema di Linee guida di aggiornamento della determinazione n. 3 del 9/12/2014 recante “Linee guida per l’affidamento degli appalti pubblici di servizi postali”, pubblicato nel Bollettino n. 24/2021 del 14/06/2021.]

² [Cfr. il parere AS1743 “ACQUALATINA/BANDO DI GARA PER RECAPITO DELLE FATTURE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO”, reso dall’Autorità in data 9 febbraio 2021 ai sensi dell’art. 21-*bis* della legge n. 287/1990, pubblicato nel Bollettino n. 20/2021 del 17/05/2021.]

Pertanto, l'Autorità invita codesto Istituto a porre in essere le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all'affidamento del servizio di recapito e di gestione della corrispondenza non automatizzata.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/90, codesto Istituto dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento dell'INPS al parere motivato espresso dall'Autorità, ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, avverso il Bando della gara d'appalto, indetta dall'INPS, per l'affidamento del servizio di recapito e di gestione della corrispondenza non automatizzata.

Nella propria riunione del 15 marzo 2022, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato di inviare un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-bis, legge n. 287/1990, in merito a talune previsioni contenute del Bando della gara d'appalto, indetta dall'INPS, per l'affidamento del servizio di recapito e di gestione della corrispondenza non automatizzata.

In particolare, l'Autorità ha riscontrato nel Bando di gara *de quo* i seguenti profili di criticità concorrenziale: i) con riguardo ai lotti da n. 1 a n. 21, elevati coefficienti di copertura minima, pari rispettivamente all'80% per il lotto n. 1 e al 100% per i lotti da n. 2 a n. 21; ii) con specifico riferimento poi al lotto n. 1, nell'attribuzione dei punteggi relativi alla percentuale di copertura territoriale l'utilizzo di un criterio premiale per l'operatore che dispone della copertura più elevata, che contribuisce ad ampliare ulteriormente i vantaggi non replicabili del Fornitore del Servizio Postale Universale. Queste previsioni si pongono in contrasto con i principi di libera concorrenza e parità di trattamento e non discriminazione tra operatori economici e ostacolano la piena partecipazione degli operatori postali alla procedura di gara.

A seguito del ricevimento di detto parere motivato, l'INPS, con comunicazione del 5 maggio 2022, ha fatto presente all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato di ritenere le previsioni oggetto di contestazione legittime in quanto in linea con le Linee guida ANAC relative all'affidamento degli appalti pubblici di servizi postali, adottate con Determinazione n. 3 del 2014 e, in generale, con quanto disposto dal Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. n. 50/2016), nonché conformi al principio di economicità dell'azione amministrativa e foriere di possibili risparmi di gestione.

Preso atto del mancato adeguamento dell'amministrazione al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 17 maggio 2022, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio il Bando della gara d'appalto, indetta dall'INPS, per l'affidamento del servizio di recapito e di gestione della corrispondenza non automatizzata.