



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXX - n. 25

Publicato sul sito www.agcm.it
22 giugno 2020

SOMMARIO

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	5
AS1675 - REGIONE MOLISE - AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE EXTRAURBANO	5
AS1676 - ARIA - GARA PER LA FORNITURA DEL SERVIZIO DI LAVORAZIONE INDUSTRIALE DEL PLASMA	8

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1675 - REGIONE MOLISE - AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE EXTRAURBANO

Roma, 14 maggio 2020

Presidente della Regione Molise
Assessore Regionale Trasporti e Mobilità

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 29 aprile 2020, ha ritenuto di esprimere alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, con riguardo alla previsione di cui all'articolo 2 della Legge Regionale Molise n. 22/2019, che prevede l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico extraurbano all'interno del territorio regionale in un unico lotto, ed ai relativi rilievi sollevati dal Direttore del Dipartimento Mobilità della Regione Molise.

In particolare, la citata norma dispone che: *“Ai fini di cui al comma 1, l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale extraurbano ha luogo mediante l'esperimento di una gara a procedura aperta e l'aggiudicazione è effettuata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa [...]. La rete regionale dei servizi minimi di trasporto pubblico locale extraurbano è messa a gara in un lotto unico”*.

Al riguardo, giova preliminarmente osservare che l'articolo 48, comma 4, del D.L. n. 50/2017, così come convertito nella legge 21 giugno 2017, n. 96, norma nazionale di riferimento in materia di modalità di affidamento dei servizi di Trasporto Pubblico Locale (nel seguito, anche TPL), prevede che: *“Ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale, gli enti affidanti, con l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle medesime, articolano i bacini di mobilità in più lotti, oggetto di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità' e da altre ragioni di efficienza economica, nonché relative alla specificità territoriale dell'area soggetta alle disposizioni di cui alla legge 16 aprile 1973, n. 171 e successive modificazioni”*.

In altre parole, la richiamata disposizione prevede espressamente l'individuazione di un numero di lotti superiore al bacino di programmazione, al fine di promuovere la più ampia partecipazione alle procedure di affidamento nonché di assicurare il corretto svolgimento del libero gioco della concorrenza tra gli operatori del mercato.

Le eccezioni a tale regola sono disciplinate con delibera dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), “*ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera f) del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, come modificato dal comma 6, lettera a), del presente articolo. [...]*”.

Sulla materia si è più volte espressa anche la Corte Costituzionale, da ultimo con sentenza n. 137 del 2018, affermando che la nozione di concorrenza, di cui all’articolo 117, comma 2, della Costituzione, non può non riflettere quella operante in ambito europeo, anche con riguardo alle misure legislative di promozione della concorrenza (oltre che a quelle di tutela in senso proprio), e sostenendo che la normativa nazionale in esame, di cui all’articolo 48, comma 4 del D.L. n. 50/2017, rientra a pieno nelle misure legislative volte a promuovere lo sviluppo di effetti concorrenziali di competenza esclusiva statale.

Nel caso di specie è inoltre emerso che, prima dell’approvazione e dell’entrata in vigore della L.R. n. 22/2019, gli uffici tecnici del Dipartimento Mobilità della Regione Molise avevano individuato in due lotti la dimensione efficiente di gara, sulla base di una analisi tecnica della soglia oltre la quale le economie di scala di produzione del servizio di TPL iniziano a ridursi ed alla luce di un’analisi dei flussi di domanda e dell’offerta prevalenti sul territorio. La configurazione a due lotti determinava, inoltre, un costo di produzione del servizio di TPL extraurbano inferiore rispetto a una soluzione a lotto unico.

Tale configurazione della gara per il servizio di TPL extraurbano e le relative valutazioni espresse dagli Uffici della Regione Molise hanno formato oggetto di un parere reso dall’ART nel dicembre del 2019 alla Regione Molise, ai sensi della Misura 6, punto 2, della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017, nel quale il regolatore giudicava positivamente l’articolazione a due lotti, in quanto idonea a favorire la contendibilità della gara e a minimizzare i costi di fornitura del servizio.

Anche alla luce di quanto sopra richiamato, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in linea con i precedenti interventi in materia¹, ritiene che sotto il profilo della concorrenza, anche dinamica e per il mercato, le modalità e i criteri per l’affidamento del TPL extraurbano e il disegno delle relative procedure di gara, ivi inclusa l’individuazione dei lotti su cui articolare la procedura, non possano essere fissati per legge – come nel caso di specie con l’individuazione di un lotto unico – ma debbano piuttosto essere basati sulle condizioni concrete di domanda e di offerta del servizio e della scala minima efficiente delle imprese, con l’obiettivo di condurre procedure di affidamento competitive e tali da minimizzare i costi del servizio pubblico.

In conclusione, quanto previsto dall’articolo 2 della legge regionale Molise n. 22 del dicembre 2019 in materia di lotto unico di gara appare in contrasto con i principi fondamentali e le disposizioni poste a tutela della concorrenza di cui agli articoli 49 e 56 del TFUE e agli articoli 3, 41 e 117 della Costituzione.

L’Autorità auspica, pertanto, che la Regione Molise modifichi la normativa regionale in esame, in modo tale da risolvere i profili di contrasto con la disciplina euro-unionale e nazionale in materia, nel rispetto dei principi fondamentali a tutela della concorrenza sopra richiamati.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino di cui all’articolo 26 della legge n. 287/90, salvo che non vengano rappresentate, entro trenta giorni dal ricevimento della presente comunicazione, eventuali ragioni di riservatezza ostative alla pubblicazione.

IL PRESIDENTE

¹ Cfr. in particolare, il caso AS1214 *Regione Liguria – avviso per l’individuazione degli operatori economici per il trasporto pubblico locale*, in Bollettino 36/2015.

Roberto Rustichelli

AS1676 - ARIA - GARA PER LA FORNITURA DEL SERVIZIO DI LAVORAZIONE INDUSTRIALE DEL PLASMA

Roma, 15 giugno 2020

ARIA S.p.A. - Azienda Regionale per
l'Innovazione e gli Acquisti S.p.A

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 27 maggio 2020, ha deliberato di inviare a codesta stazione appaltante alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativamente alla procedura aperta per la fornitura del servizio di lavorazione industriale del plasma - ARCA-2018_111 (di seguito anche "Gara") - bandita nel febbraio 2020 da parte della centrale di committenza della Regione Lombardia ARIA - Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti S.p.A. ("ARIA"), in qualità di capofila di un raggruppamento composto dalle Regioni Lombardia, Piemonte e Sardegna ("Regioni")¹.

La Gara prevede un affidamento di servizi di conto-lavorazione per la trasformazione di sangue/plasma in plasmaderivati da riconsegnare alle strutture sanitarie delle Regioni ("Servizi") e costituisce l'ultima delle gare attese – ai sensi del processo di apertura alla concorrenza avviato a partire dalla legge 21 ottobre 2005, n. 219 – per il passaggio dal previgente sistema monopolistico di conto-lavorazione su base nazionale a un sistema in cui quattro raggruppamenti regionali conferiscono, a mezzo di procedure a evidenza pubblica, i servizi di conto-lavorazione volti a coprire i rispettivi fabbisogni di plasmaderivati.

Con riferimento alla Gara, anche in virtù della conoscenza del comparto maturata all'esito di una recente attività istruttoria relativa a una delle gare sopra citate², l'Autorità ha preso positivamente atto di alcuni recenti interventi adottati in autotutela da ARIA, con i quali la stazione appaltante ha inteso emendare condizioni potenzialmente anti-competitive originariamente previste con riferimento a requisiti di partecipazione e termini di organizzazione per la fornitura dei Servizi³.

Nondimeno, si riscontra che nella disciplina speciale della Gara permangono alcuni elementi di possibile criticità concorrenziale.

¹ Ai sensi del bando pubblicato in G.U.R.I., V Serie Speciale - Contratti Pubblici, n. 16 del 10 febbraio 2020, il termine di presentazione delle offerte per la Gara era originariamente fissato al 16 marzo 2020, ma è stato sospeso per effetto del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"), col quale è stata disposta, tra l'altro, la sospensione fino al 15 aprile 2020 dei termini dei procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data; la sospensione è stata ulteriormente posticipata al 15 maggio 2020 per effetto dell'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23.

² V. AGCM, proc. 1819 - INTERCENT-ER/GARA PER FARMACI EMODERIVATI, provv. n. 27465 del 12 dicembre 2018.

³ Cfr. Avviso di rettifica e proroga termini bando di gara ARCA 2018_111 - Fornitura di servizio di lavorazione industriale del plasma, GU 5 a Serie Speciale - Contratti Pubblici n.45 del 20 aprile 2020 (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/04/20/TX20BHA8769/S5>); ARIA, Determina e avviso di differimento dei termini, 29 aprile 2020 (<http://www.sintel.regione.lombardia.it/eprocdata/auctionDetail.xhtml?id=121147759>).

Nello specifico si richiamano i *sub*-criteri di aggiudicazione n. 1 (“*resa per kg di plasma*”: cfr. art. 2.10 del capitolato, e art. 16.1, n. 1, del disciplinare) e n. 2 (“*ulteriori plasmaderivati*”: cfr. art. 2.11 del capitolato, e art. 16.1, n. 2, del disciplinare).

Con riferimento al primo *sub*-criterio, più propriamente si sarebbe potuto indicare in via preventiva puntuali valori numerici di resa e relativi punteggi attribuibili, evitando così l’ampia discrezionalità riconosciuta alla commissione aggiudicatrice nella valutazione delle offerte.

Di converso, nel secondo *sub*-criterio, la specifica dei prodotti accessori richiesti – con relativa attribuzione di punti sotto il profilo dell’offerta tecnica – potrebbe essere suscettibile di avvantaggiare, *prima facie*, le sole imprese titolari degli stessi.

Alla luce di quanto sopra, le richiamate disposizioni del capitolato e del disciplinare di Gara appaiono introdurre, quindi, restrizioni concorrenziali ingiustificate.

Tenuto conto della rilevanza della procedura in oggetto, sia per le quantità di plasmaderivati interessate che per il valore dei servizi posto a base d’asta, l’Autorità auspica pertanto che codesta stazione appaltante provveda ad adeguare la disciplina di Gara, al fine di promuovere il più efficace confronto competitivo per la selezione del fornitore dei servizi.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell’Autorità ai sensi dell’articolo 26 della legge n. 287/1990.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXX- N. 25 - 2020

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,
Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
