

**AS814 - COMUNE DI REGGIO EMILIA - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO
DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLE AREE DI SOSTA A PAGAMENTO E DEL
SERVIZIO DI SCUOLABUS**

Roma, 10 marzo 2011

Presidente del Consiglio Comunale di Reggio Emilia

Con la presente segnalazione, l'Autorità intende formulare, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, alcune osservazioni in merito al bando di gara per l'affidamento dei servizi di gestione delle aree di sosta a pagamento e del servizio di scuolabus nell'ambito del Comune di Reggio Emilia, pubblicato in data 14 dicembre 2011.

Preliminarmente, l'Autorità tiene a sottolineare il proprio favore nei confronti dell'iniziativa di affidare i servizi in questione per il tramite di procedure di gara ad evidenza pubblica.

Tuttavia, l'Autorità ritiene che alcune previsioni contenute nel bando siano suscettibili di limitare ingiustificatamente la partecipazione delle imprese alla gara.

In primo luogo, l'Autorità evidenzia la peculiarità del bando in cui sono messi a gara due servizi tra loro assolutamente eterogenei, vale a dire la gestione delle aree di sosta e il servizio di scuolabus.

Al riguardo, in un precedente intervento segnalatorio¹, l'Autorità ha sottolineato che *“la definizione dell'oggetto della gara rappresenta l'aspetto principale del contesto entro cui le imprese possono competere. In linea di principio la gara deve essere bandita in relazione a una fornitura valutata nella sua interezza, ossia espressa in funzione delle caratteristiche economiche e tecniche del bene o del servizio richiesto. Tuttavia in alcuni casi le amministrazioni aggiudicatrici ingiustificatamente allargano o restringono l'oggetto della gara al fine di strumentalmente escludere alcune imprese a vantaggio di altre”*.

Al fine di evitare tale rischio l'Autorità poneva in risalto la circostanza che *“le amministrazioni aggiudicatrici debbano porre grande cura nel bandire le gare in maniera che il loro oggetto sia compiutamente identificato da un punto di vista economico e tecnico e che i prodotti siano identificati con riferimento alle caratteristiche tecniche o economiche desiderate, senza per questo limitarlo a una marca o a un brevetto specifico”*, nonché la necessità di *“non ricomprendere nell'oggetto della gara più attività che, prese singolarmente, esplicano una funzione economica o tecnica e che quindi potrebbero da sole costituire oggetto di appalto”*.

Dato questo contesto, l'Autorità ritiene doveroso censurare, ai sensi del diritto della concorrenza, la scelta di inserire in un unico bando di gara due servizi totalmente disomogenei tra loro, ognuno dei quali avrebbe potuto costituire oggetto di autonoma procedura di gara. La scelta effettuata da codesta Amministrazione appare infatti suscettibile di limitare ingiustificatamente il numero di partecipanti alla gara.

¹ Cfr. Segnalazione AS187 del 28 settembre 1999, *Bandi di gara in materia di appalti pubblici*, in Boll. n. 48/99.

In secondo luogo, con riferimento alle previsioni relative ai requisiti economici e finanziari necessari per la partecipazione alla gara e, in particolare, al fatturato realizzato dai partecipanti negli ultimi esercizi finanziari, l'Autorità, nel richiamare alcune sue precedenti segnalazioni², tiene a ribadire che i requisiti di idoneità e di solidità economica e finanziaria richiesti alle imprese ai fini della partecipazione alle gare d'appalto devono rispondere a esigenze oggettive dell'amministrazione e, più in generale, ai principi di ragionevolezza e di imparzialità che regolano il legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa.

Secondo l'Autorità, la definizione dei requisiti economico-finanziari, deve valutarsi alla luce delle disposizioni contenute nell'art. 13 del Decreto Legislativo n. 358/92 e nell'art. 13 del Decreto Legislativo n. 157/95, e successive modifiche, costituenti la normativa di riferimento per gli appalti pubblici di forniture di beni e, per gli appalti di pubblici servizi.

La normativa citata prevede che la capacità economico-finanziaria possa essere dimostrata mediante una dichiarazione attestante il bilancio d'impresa e l'importo relativo a forniture identiche a quella oggetto della gara realizzate negli ultimi tre esercizi. Inoltre, la norma di legge, a differenza delle previsioni contenute nel bando di gara in esame, consente alle imprese di provare la propria capacità economica e finanziaria anche mediante il deposito di documentazione alternativa al bilancio, anche al fine di evitare la preclusione alla gara per le imprese la cui costituzione è avvenuta in tempi immediatamente precedenti alla pubblicazione del bando.

Al riguardo l'Autorità ha espressamente sottolineato che *“la proporzionalità nell'individuazione delle soglie di fatturato per la partecipazione alle gare deve essere valutata anche in relazione al numero degli anni per cui il raggiungimento di un certo livello di fatturato viene richiesto. Pertanto, soprattutto per le prestazioni di minore complessità, occorre evitare che l'individuazione del livello del fatturato e del numero di anni nei quali esso viene raggiunto si traduca in discriminazioni nei confronti degli operatori di minori dimensioni o degli operatori non presenti sui mercati di riferimento, ma comunque in possesso delle capacità tecniche ed economiche necessarie per partecipare alla gara³”*.

Sulla base di quanto precede, l'Autorità, auspica che le osservazioni formulate possano costituire la base per un riesame della materia da parte di codesto Consiglio comunale.

I

p. IL PRESIDENTE
Antonio Pilati

² Cfr. Segnalazione AS187 del 28 settembre 1999, *Bandi di gara in materia di appalti pubblici*, in Boll. n. 48/99; Segnalazione AS251 del 30 gennaio 2003, *Bandi predisposti dalla concessionaria servizi informatici pubblici - Consip S.p.A.*, in Boll. n. 5/03.

³ Cfr. Segnalazione AS187 del 28 settembre 1999, *Bandi di gara in materia di appalti pubblici*, cit..