

*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

PARERE

Ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95
convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135

*in merito alla relazione trasmessa dal comune di Palermo con riferimento
alle attività svolte dalla società SISPI – Sistema Palermo Informatica S.p.A.*

68

DATA	08 LUG. 2013
NUMERO	578387
DATA	08/07/13

inviato a:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Comune di Palermo



Rif: PA295

CC 1975 - Milano

Allegato 1/2 - Verbale n. 1/13 - 16.01.2013

Comune di Palermo
Palazzo delle Aquile
Piazza Pretoria, 1
90132 Palermo

Con riferimento alla richiesta pervenuta in data 29 aprile 2013, integrata, a seguito di richiesta di informazioni, in data 17 giugno 2013, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (in seguito anche AGCM o Autorità), nella sua riunione del 26 giugno 2013, ha preso atto delle informazioni complessivamente fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e, sulla base delle medesime, esprime le seguenti considerazioni.

Le amministrazioni possono derogare all'obbligo di alienare le partecipazioni detenute ovvero sciogliere le società indicate all'art. 4, comma 1 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, qualora, per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento, non sia possibile per l'amministrazione pubblica controllante un efficace e utile ricorso al mercato.

In tal caso, la stessa norma prevede che l'amministrazione predisponga un'analisi del mercato e trasmetta una relazione contenente gli esiti della predetta verifica all'Autorità per l'acquisizione del parere vincolante sull'applicabilità della deroga nel caso di specie.

Ritenuta l'opportunità di definire le modalità applicative del richiamato articolo 4, comma 3, allo scopo di rendere edotte le amministrazioni interessate circa le procedure da seguire ai fini del rilascio del parere vincolante previsto, l'Autorità ha adottato in data 16 gennaio 2013 una Comunicazione sulla materia, corredata dal relativo formulario.

In particolare, la Comunicazione chiarisce che, rivestendo le ipotesi di deroga previste dal comma 3 dello stesso art. 4 carattere eccezionale, esse devono formare oggetto di adeguata istruttoria e relativa motivazione e giustificazione da parte delle amministrazioni. In tal senso, la relazione prevista dalla norma dovrà essere fondata su un'adeguata analisi di mercato, che illustri le caratteristiche e la struttura dei mercati interessati e degli operatori presenti, evidenzi l'esistenza di *benchmark* di costo per l'acquisizione dei beni e/o servizi nonché l'eventuale presenza di manifestazioni di interesse alla fornitura provenienti dal mercato, al fine di dimostrare, mediante adeguati e oggettivi elementi informativi, l'impossibilità di ottenere, mediante un ricorso al mercato, condizioni complessivamente più vantaggiose per la prestazione dei servizi offerti all'amministrazione dalla società interessata.

Con riguardo al caso di specie, è apprezzabile, con specifico riferimento alle categorie di beni/servizi per i quali è stato possibile effettuare un riscontro diretto, l'analisi compiuta dal Comune di Palermo di comparazione delle condizioni offerte dalla società *in house* con quelle oggetto delle convenzioni CONSIP o di altri Enti che hanno affidato contratti ad esito di procedure competitive ad evidenza pubblica; analisi che ha evidenziato, sia pure limitatamente ad alcune categorie di servizi e/o forniture, condizioni di approvvigionamento mediante la gestione *in house* sostanzialmente in linea, se non in alcuni casi inferiori, alle condizioni CONSIP¹.

Più in generale, l'indagine comparativa tra le condizioni contrattuali complessivamente offerte da SISPI nell'ambito della convenzione con il Comune rispetto a quelle di mercato appare ragionevolmente idonea a dimostrare la maggiore convenienza dei servizi offerti dalla società SISPI.

L'Autorità osserva in primo luogo la correttezza del metodo di analisi utilizzato. Il numero dei contratti presi a parametro di riferimento per ciascuna referenza/torre tecnologica confrontata (che presentano similitudini

¹ In particolare, l'indagine mostra che per la realizzazione e certificazione ai sensi della normativa vigente di lavori di attrezzaggio elettrico/dati per il cablaggio delle sedi comunali, la SISPI fa registrare prezzi generalmente inferiori (con percentuali di risparmio comprese tra il 6% ed il 9%) rispetto alla convenzione Consip. Con riferimento alla messa a disposizione di nuove postazioni di lavoro informatizzate (PLI), i costi di approvvigionamento sono, invece, in linea con le convenzioni Consip a fronte di apparecchiature aventi caratteristiche tecniche mediamente più aggiornate rispetto a quelle previste in convenzione. I costi dei materiali di consumo EDP sono mediamente in linea con le convenzioni Consip, mentre le condizioni di offerta per i servizi di gestione cedolini e rilevazioni presenze consentono un risparmio pari a circa il 3% in meno rispetto ai costi stimati secondo la convenzione col Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi del DM 6 luglio 2012.

con i servizi e le caratteristiche dei servizi oggetto della convenzione in essere con la società SISPI) appare costituire un *benchmark* sostanzialmente sufficiente. Si tratta, in particolare, di sei-otto contratti *benchmark* per ciascuna delle sette referenze/torri tecnologiche confrontate². Con le ulteriori informazioni trasmesse in data 17 giugno 2013, peraltro, il Comune ha fornito, per ciascuna referenza oggetto di confronto, dettagli sul singolo cliente e fornitore di ciascun contratto *benchmark*, specificando non solo il settore di appartenenza, ma anche l'ambito geografico di operatività (Italia o Europa) e la dimensione complessiva. Per ogni referenza/torre tecnologica oggetto dell'attività di SISPI, i contratti confrontati sono riconducibili a clienti e fornitori diversi, attivi nei più disparati settori merceologici e di dimensioni variabili.

In considerazione della varietà di clienti cui si riferiscono i contratti *benchmark* ma, soprattutto, del fatto che la maggior parte dei contratti di ITC confrontati è negoziata da operatori privati, il parametro di confronto prescelto appare costituire un *benchmark* sostanzialmente idoneo a fornire una prospettazione affidabile delle condizioni offerte dal mercato. Analogamente, l'illustrato criterio di "normalizzazione" dei prezzi di mercato, nella misura in cui è preordinato a rendere le condizioni dei contratti presi a parametro di riferimento applicabili a servizi e caratteristiche sostanzialmente analoghe a quelle della Convenzione SISPI, appare in linea con l'obiettivo di fornire un dato di *benchmark* quanto più possibile omogeneo e affidabile. In tal senso appare, altresì, apprezzabile lo sforzo condotto, nell'ambito dell'indagine comparativa, per individuare un "paniere di mercato" le cui differenze rispetto alla convenzione con SISPI fossero marginali, in maniera tale da minimizzare l'impatto della fase di normalizzazione dei prezzi sulle condizioni originarie dei contratti.

Nel merito, l'analisi conclude sostenendo la convenienza dei prezzi applicati da SISPI al Comune di Palermo, che sarebbero inferiori a quelli medi di mercato con uno scarto pari all'11% circa.

Pertanto, considerando anche il fatto che, in base alle informazioni fornite, la società SISPI risulta in utile e non si sono registrate forme di contribuzione finanziaria pubblica per il suo funzionamento, sulla base e nei

² I clienti sono attivi nei più disparati settori economici ed, in particolare, nei settori delle TLC, Farmaceutico, Assicurazioni, Servizi finanziari, settore Manifatturiero, Retail, Pubbliche amministrazioni ed Enti governativi Europei. I Fornitori sono per lo più rappresentati da società multinazionali specializzate in ITC o in servizi di outsourcing, società di servizi nazionali ed europee integrate a monte col cliente o società in house di pubbliche amministrazioni.

limiti delle informazioni complessivamente fornite in data 29 aprile e 17 giugno 2013, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 4, comma 3, del D.L. n. 95/12, l'Autorità ritiene che il Comune di Palermo abbia fornito elementi idonei a supportare la sussistenza delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento dei servizi attualmente forniti dalla società SISPI – Sistema Palermo Informatica S.p.A..

La presente decisione sarà pubblicata sul bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento della presente, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

