

**Direzione:** CENTRALE ACQUISTI

**Area:** PIANIFICAZIONE E GARE PER STRUTTURE REGIONALI ED ENTI LOCALI

## DETERMINAZIONE *(con firma digitale)*

N. G02525 del 07/03/2022

Proposta n. 9710 del 07/03/2022

**Oggetto:**

Procedura aperta, suddivisa in tre Lotti, finalizzata alla stipula di Convenzioni quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione atti giudiziari e sanzioni amministrative destinate alle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio. Annullamento gara per i Lotti 1 e 2.

**Proponente:**

Estensore	SCARPALEGGIA FRANCESCO	_____firma elettronica_____
Responsabile del procedimento	SCARPALEGGIA FRANCESCO	_____firma elettronica_____
Responsabile dell' Area	F. METE	_____firma digitale_____
Direttore Regionale	A. SABBADINI	_____firma digitale_____

Firma di Concerto

Oggetto: Procedura aperta, suddivisa in tre Lotti, finalizzata alla stipula di Convenzioni quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione atti giudiziari e sanzioni amministrative destinate alle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio. Annullamento gara per i Lotti 1 e 2.

## **IL DIRETTORE DELLA DIREZIONE REGIONALE CENTRALE ACQUISTI**

SU PROPOSTA del Dirigente dell'Area Pianificazione e Gare per Strutture Regionali ed Enti Locali;

VISTA la Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la Legge Statutaria 11 novembre 2004, n. 1: "Nuovo Statuto della Regione Lazio";

VISTA la Legge Regionale 18 febbraio 2002, n. 6 e successive modificazioni: "Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale";

VISTO il Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1: "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale" e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il Regolamento Regionale 28 marzo 2013, n. 2, concernente: "Modifiche al regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1" ed in particolare l'articolo 7, comma 2, che modifica l'articolo 20, comma 1, lettera b) Regolamento Regionale n. 1/2002 istituendo, tra l'altro, la Direzione Regionale Centrale Acquisti;

VISTO il Regolamento Regionale 13/06/2013, n. 9 concernente "Modifiche al Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1", che introduce, tra l'altro, norme in materia di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi e definisce le competenze attribuite alla Direzione Regionale Centrale Acquisti, tra l'altro, in materia di acquisti centralizzati per conto delle strutture della Giunta Regionale;

VISTO l'atto di organizzazione n. GR1200-000018 del 10/09/2021 con il quale è stato definito l'assetto organizzativo della Direzione regionale Centrale Acquisti, modificato e integrato con l'Atto di Organizzazione n. G15196 del 07/12/2021;

VISTA la Deliberazione della Giunta Regionale n. 605 del 08/09/2020 che ha conferito l'incarico di Direttore della Direzione Regionale Centrale Acquisti al Dott. Andrea Sabbadini;

VISTO l'atto di organizzazione n. G00254 del 15/01/2020 con il quale è stato conferito all'Ing. Fulvio Mete l'incarico di dirigente dell'Area "Pianificazione e gare per strutture regionali ed Enti Locali" della Direzione regionale Centrale Acquisti;

VISTO il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, "Codice dei Contratti Pubblici" e ss. mm. e ii.

VISTA la Delibera ANAC n. 58 del 22 luglio 2015 e s.m.i., con la quale la Direzione Regionale Centrale Acquisti è stata iscritta nell'elenco dei soggetti aggregatori ai sensi dell'articolo 9 del D.L. 66/2014, ed i successivi aggiornamenti del predetto elenco di cui alle Delibere ANAC n. 784 del 20 luglio 2016, n. 31 del 17 gennaio 2018, n.781 del 04 settembre 2019 e, da ultimo, n.643 del 22 settembre 2021;

PREMESSO che:

- con determinazione n. G16061 del 21/12/2021 la Direzione regionale Centrale acquisti (di seguito DRCA) ha stabilito di procedere all'espletamento di una Procedura aperta, finalizzata alla stipula di "Convenzioni quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione atti giudiziari e sanzioni amministrative destinate alle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio", suddivisa in n. 3 lotti, per un importo totale pari a € 76.462.400,00 oltre IVA, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo ai sensi degli artt. 60 e 95 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. – Codice dei contratti pubblici;
- con il medesimo atto la DRCA ha indetto la relativa procedura ed approvato gli atti di gara ed ha conferito l'incarico di Responsabile Unico del Procedimento per le fasi di programmazione ed affidamento al Dott. Francesco Scarpaleggia, funzionario in servizio presso l'Area "Pianificazione e gare strutture regionali ed enti locali";
- l'ANAC ha attribuito alla presente procedura (ID gara n.: 8389885) i seguenti CIG:

- Lotto 1 - CIG 90298113C4 - Servizio di notificazione tramite servizio postale di atti inerenti le entrate tributarie;
  - Lotto 2 - CIG 9029863EAA - Servizio di notificazione tramite servizio postale di atti inerenti le entrate extra-tributarie;
  - Lotto 3 - CIG 9029941F08 - Servizi di notificazione tramite messi notificatori di atti inerenti le entrate tributarie ed extra-tributarie.
- la pubblicità relativa all’indizione è stata effettuata sulla G.U.U.E. numero 2021/S 250-662540 del 24/12/2021, sulla G.U.R.I. 148 del 24/12/2021, nonché, in data 04-05-09/01/2022 per estratto su 2 quotidiani a diffusione nazionale “Il Messaggero - ed. nazionale” e “La Verità” e 2 a diffusione locale “Nuovo Corriere di Roma e Lazio” e “Avvenire Roma 7”;

CONSIDERATO che:

- con Determinazione G01443 del 15/02/2022 sono stati ammessi alla prosecuzione della procedura di gara tutti i concorrenti offerenti, ovvero:

Ragione Sociale	Codice Fiscale	Partita IVA	Comune	Lotti Offeriti	Registro di Sistema	Stato	Data ricezione
POSTE ITALIANE	97103880585	IT01114601006	ROMA	1,2,3	PI014227-22	Inviato	2/9/2022 12:09:09 PM

- la Stazione Appaltante è in fase di nomina della Commissione giudicatrice;

TENUTO CONTO che con comunicazione prot. n. (I)0112104 del 04/02/2022, inviata tramite PEC, la Soc. Fulmine Group S.r.l., ha presentato istanza di rettifica del bando alla scrivente Stazione Appaltante, ad AGCM, ad ANAC, ad ANAC – Area Vigilanza, e AGCOM – Direzione Servizi Postali, asserendo che, nonostante vi fosse l’interesse alla partecipazione alla procedura di gara, la *lex specialis* avrebbe illegittimamente precluso alla stessa tale possibilità;

CONSIDERATO che la suddetta istanza è pervenuta alla Stazione Appaltante, oltre il termine previsto per la richiesta dei chiarimenti, nonché oltre 30 giorni dalla pubblicità dell’indizione dell’iniziativa e quindi, ai sensi dell’art. 120, comma 5, D.lgs. n. 104/2010 c.d. Codice del processo amministrativo, oltre il termine previsto per l’impugnazione del bando;

CONSIDERATO che la Stazione Appaltante non ha quindi ritenuto accoglibile l’istanza formulata decidendo di proseguire con l’*iter* di gara, procedendo così come programmato in data 10/02/2022 con la prima seduta pubblica virtuale per l’apertura delle buste amministrative;

TENUTO CONTO che con nota prot. n. (I).0168872 del 18-02-2022, allegata alla presente, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), ha inviato “PARERE ai sensi dell’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287” sul bando della procedura di gara in oggetto, rilevando che “**relativamente ai lotti nn. 1 e 2, la previsione di una copertura territoriale minima su base nazionale pari all’80% e la richiesta, tra i requisiti di idoneità, del solo possesso di una licenza individuale speciale di tipologia A, si presentano lesive della concorrenza e del favor participationis e tali da porsi in contrasto con i principi di non discriminazione e di parità di trattamento**”;

TENUTO CONTO che l’Autorità, riscontrando un “*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 dei Contratti Pubblici) e con l’articolo 51 del medesimo D.Lgs n. 50/2016 in materia di*

*suddivisione in lotti degli appalti”*, invita entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, *“codesta Regione a porre in essere le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all’affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio”*;

CONSIDERATO il verbale di presa atto del parere AGCM del RUP, allegato alla presente;

RITENUTO per tutto quanto sopra esposto di dover procedere con l’annullamento della gara in oggetto, limitatamente ai due Lotti richiamati dall’AGCM ovvero i Lotti 1 e 2, al fine di attuare le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all’affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio;

RITENUTO successivamente di dover ribandire la procedura di gara in merito ai suddetti Lotti 1 e 2, in conformità a quanto indicato dall’Autorità, e di proseguire, invece, per il solo Lotto 3 con le successive fasi di gara;

#### **DETERMINA**

Per le motivazioni indicate in premessa, che si intendono integralmente riportate:

- di approvare l’operato del RUP e l’allegato Verbale di presa atto del parere di AGCM e proposta di annullamento della procedura di gara relativamente ai lotti 1 e 2, in risposta al parere dell’AGCM, anch’esso allegato al presente atto;
- di annullare la procedura di gara in oggetto per i Lotti 1 e 2, al fine di attuare le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all’affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio;
- di ribandire con successivi atti i suddetti Lotti 1 e 2, in conformità a quanto indicato dall’Autorità, e di proseguire, invece, per il solo Lotto 3, con le successive fasi di gara;
- di pubblicare la presente Determinazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, sulla piattaforma telematica di e-procurement “STELLA”, sul sito della Regione Lazio [www.regione.lazio.it](http://www.regione.lazio.it) nella sezione Bandi ed Avvisi – Amministrazione Trasparente;
- di trasmettere all’AGCM il presente provvedimento via PEC;
- di trasmettere tramite Sistema il presente provvedimento a tutti i partecipanti alla procedura di gara.

Il Direttore  
Dott. Andrea Sabbadini

Procedura aperta, suddivisa in tre Lotti, finalizzata alla stipula di Convenzioni quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione atti giudiziari e sanzioni amministrative destinate alle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio.

## **VERBALE DI PRESA ATTO DEL PARERE DI AGCM E PROPOSTA DI ANNULLAMENTO DELLA PROCEDURA DI GARA RELATIVAMENTE AI LOTTI 1 E 2**

PREMESSO che:

- con determinazione n. G16061 del 21/12/2021 la Direzione regionale Centrale acquisti (di seguito DRCA) ha stabilito di procedere all'espletamento di una Procedura aperta, finalizzata alla stipula di "Convenzioni quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione atti giudiziari e sanzioni amministrative destinate alle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio", suddivisa in n. 3 lotti, per un importo totale pari a € 76.462.400,00 oltre IVA, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo ai sensi degli artt. 60 e 95 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. – Codice dei contratti pubblici;
- con il medesimo atto la DRCA ha indetto la relativa procedura ed approvato gli atti di gara ed ha conferito l'incarico di Responsabile Unico del Procedimento per le fasi di programmazione ed affidamento al Dott. Francesco Scarpaleggia, funzionario in servizio presso l'Area "Pianificazione e gare strutture regionali ed enti locali";
- l'ANAC ha attribuito alla presente procedura (ID gara n.: 8389885) i seguenti CIG:
  - Lotto 1 - CIG 90298113C4 - Servizio di notificazione tramite servizio postale di atti inerenti le entrate tributarie;
  - Lotto 2 - CIG 9029863EAA - Servizio di notificazione tramite servizio postale di atti inerenti le entrate extra-tributarie;
  - Lotto 3 - CIG 9029941F08 - Servizi di notificazione tramite messi notificatori di atti inerenti le entrate tributarie ed extra-tributarie.
- la pubblicità relativa all'indizione è stata effettuata sulla G.U.U.E. numero 2021/S 250-662540 del 24/12/2021, sulla G.U.R.I. 148 del 24/12/2021, nonché, in data 04-05-09/01/2022 per estratto su 2 quotidiani a diffusione nazionale "Il Messaggero - ed. nazionale" e "La Verità" e 2 a diffusione locale "Nuovo Corriere di Roma e Lazio" e "Avvenire Roma 7";

CONSIDERATO che:

- con Determinazione G01443 del 15/02/2022 sono stati ammessi alla prosecuzione della procedura di gara tutti i concorrenti offerenti, ovvero:

<b>Ragione Sociale</b>	<b>Codice Fiscale</b>	<b>Partita IVA</b>	<b>Comune</b>	<b>Lotti Offeriti</b>	<b>Registro di Sistema</b>	<b>Stato</b>	<b>Data ricezione</b>
POSTE ITALIANE	97103880585	IT01114601006	ROMA	1,2,3	PI014227-22	Inviato	2/9/2022 12:09:09 PM

- la Stazione Appaltante è in fase di nomina della Commissione giudicatrice;

CONSIDERATO che con la nota prot. n. (I)0112104 del 04-02-2022, la Soc. Fulmine Group S.r.l. (C.F./P.I.: 05590500822), con sede legale in Palermo, in data 04/02/2022, ha presentato istanza di rettifica del bando alla scrivente Stazione Appaltante, ad AGCM, ad ANAC, ad ANAC – Area Vigilanza, e AGCOM – Direzione Servizi Postali, asserendo che, nonostante vi fosse l’interesse alla partecipazione alla procedura di gara, la *lex specialis* avrebbe illegittimamente precluso alla stessa tale possibilità per la richiesta del possesso in capo all’operatore economico di una licenza di tipo “A” e per la necessità da parte dello stesso di garantire la copertura dei CAP a livello nazionale pari all’80%;

PRESO ATTO della lettera dell’AGCOM, Direzione Servizi Postali, 19 settembre 2019, allegata alla predetta lettera 4 febbraio 2022, ai sensi della quale è stato rilevato, in materia di notifica di atti amministrativi e di sanzioni per violazioni del Codice della Strada, che “... ove una pubblica amministrazione ... intenda invece avvalersi del servizio di notifica a mezzo posta ... appare del tutto ragionevole affermare che sia sufficiente il possesso della licenza di tipo ‘B’, richiesto per la notificazione delle violazioni del codice della strada”, mentre invece “Le forme e le modalità, più stringenti, proprie della notifica degli atti giudiziari” per i quali è richiesta la licenza di tipo “A”, “appaiono invece esorbitanti e non necessarie per presidiare e garantire il buon esito della notificazione di atti che, si ripete, hanno natura amministrativa e che ben potrebbero essere notificati attraverso il servizio postale ordinario. In conclusione, per tali motivi, si ritiene che per effettuare la notifica degli atti in esame sia sufficiente il possesso da parte dell’operatore incaricato della licenza di tipo ‘B’”;

CONSIDERATO che la suddetta istanza è pervenuta alla Stazione Appaltante, oltre il termine previsto per la richiesta dei chiarimenti, nonché oltre 30 giorni dalla pubblicità dell’indizione dell’iniziativa e quindi, ai sensi dell’art. 120, comma 5, D.lgs. n. 104/2010 c.d. Codice del processo amministrativo, oltre il termine previsto per l’impugnazione del bando;

CONSIDERATO che la Stazione Appaltante non ha ritenuto accoglibile l’istanza formulata decidendo quindi di proseguire con l’iter di gara, procedendo così come programmato in data 10/02/2022 con la prima seduta pubblica virtuale per l’apertura delle buste amministrative.

TENUTO CONTO che in data 15/02/2022 con la nota prot. n. (I).0168872 del 18-02-2022, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ha inviato “PARERE ai sensi dell’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287” sul bando della procedura di gara in oggetto, rilevando che “**relativamente ai lotti nn. 1 e 2, la previsione di una copertura territoriale minima su base nazionale pari all’80% e la richiesta, tra i requisiti di idoneità, del solo possesso di una licenza individuale speciale di tipologia A, si presentano lesive della concorrenza e del favor participationis e tali da porsi in contrasto con i principi di non, discriminazione e di parità di trattamento**”;

PRESO ATTO che, in particolare, l’Autorità ha rilevato che:

- “la previsione di una copertura territoriale minima su base nazionale pari all’80%, contenuta nell’art. 4.1.2 del Capitolato Tecnico, appare suscettibile di pregiudicare il corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive nell’espletamento della procedura di gara, tenuto conto che tale copertura territoriale si presenta eccessivamente elevata e idonea ad avvantaggiare i soli operatori postali che possono garantire una simile copertura capillare del territorio, o in quanto particolarmente strutturati, come il Fornitore del Servizio Postale Universale, Poste Italiane S.p.A., o in quanto radicati sul territorio.”
- “il possesso di una licenza individuale speciale di tipologia A richiesto nell’ambito dei requisiti di idoneità necessari per partecipare alla gara, così come previsto dall’art. 7.1, lett. d) ed e), del Disciplinare di gara, risulti essere sovrabbondante e tale da costituire un vulnus al favor participations in ragione del fatto che gli atti oggetto di notifica a mezzo posta, previsti nei **Lotti nn. 1 e 2**, non costituiscono degli atti giudiziari in senso stretto o degli atti ad essi effettivamente

*riconducibili/assimilabili, in quanto sono degli atti afferenti a procedure di natura amministrativa, qualificabili in taluni casi quali atti amministrativi impositivi, che non provengono da Autorità Giudiziarie civili, penali ed amministrative.*

CONSIDERATO che l'Autorità ha evidenziato, inoltre, che:

- *“appaiono implementabili forme diverse e alternative del disegno di gara, maggiormente favorevoli al gioco concorrenziale rispetto a quanto previsto nel bando in essere, senza pregiudicare le esigenze di efficienza della stazione appaltante, quale, ad esempio, la previsione di una suddivisione in lotti anche su base geografica, con almeno uno dei lotti per le notifiche destinate al solo territorio regionale.”*
- *“In un’ottica di tutela della concorrenza, sarebbe, dunque, preferibile che il requisito del possesso della licenza individuale speciale di tipologia A venisse richiesto in via esclusiva dalle stazioni appaltanti solo per quegli atti che siano espressamente qualificabili come atti giudiziari in senso stretto ovvero atti riconducibili/assimilabili ad atti giudiziari. Ne consegue che con riferimento agli atti oggetto della gara de qua si dovrebbero prevedere, come requisiti di idoneità necessari per partecipare alla gara, al più entrambe le tipologie di licenza individuale speciale (di tipo A e B) così da garantire al massimo grado possibile il favor participationis.”*

TENUTO CONTO che l'Autorità, riscontrando un *“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 dei Contratti Pubblici) e con l'articolo 51 del medesimo D.Lgs n. 50/2016 in materia di suddivisione in lotti degli appalti”*, invita **entro il termine di sessanta giorni** dalla ricezione del presente parere, *“codesta Regione a porre in essere le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all'affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio”*.

Per tutto quanto sopra esposto, si evidenzia, quindi, la necessità, limitatamente ai due Lotti richiamati dall'AGCM ovvero i Lotti 1 e 2, di dover procedere con l'annullamento della gara in oggetto al fine di attuare le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all'affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio.

Pertanto, si propone di annullare i Lotti 1 e 2, e di ribandire con successivi atti gli stessi in conformità a quanto indicato dall'Autorità, e di proseguire, invece, per il solo Lotto 3 con le successive fasi di gara.

Il RUP

Dott. Francesco Scarpaleggia



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

PARERE

ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287

relativo al bando della gara d'appalto, indetta dalla Regione Lazio, finalizzata alla stipula di Convenzioni Quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio e ad ogni altro atto presupposto e conseguente

inviato alla

Regione Lazio  
Direzione Regionale Centrale Acquisti

*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

Rif. n. S4412

Dott. Andrea Sabbadini  
Direttore della Direzione Regionale Centrale  
Acquisti  
Regione Lazio  
Via R.R. Garibaldi, 7  
00145 Roma  
PEC: [protocollo@regione.lazio.legalmail.it](mailto:protocollo@regione.lazio.legalmail.it)  
PEC: [centraleacquisti@regione.lazio.legalmail.it](mailto:centraleacquisti@regione.lazio.legalmail.it)

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 15 febbraio 2022, ha deliberato di esprimere un parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, riguardo al bando, pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea in data 21 dicembre 2021, relativo alla gara d'appalto, indetta dalla Regione Lazio - Direzione Regionale Centrale Acquisti -, finalizzata alla stipula di Convenzioni Quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio.

In particolare, l'atto in questione, con il quale la Regione Lazio, Direzione Regionale Centrale 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.

L'Autorità rileva, infatti, che, relativamente ai lotti nn. 1 e 2, la previsione di una copertura territoriale minima su base nazionale pari all'80% e la richiesta, tra i requisiti di idoneità, del solo possesso di una licenza individuale speciale di tipologia A, si presentano lesive della concorrenza e del *favor participationis* e tali da porsi in contrasto con i principi di non

discriminazione e di parità di trattamento, nonché con il principio di proporzionalità<sup>1</sup>, sulla base delle argomentazioni che seguono.

In particolare, la previsione di una copertura territoriale minima su base nazionale pari all'80%, contenuta nell'art. 4.1.2 del Capitolato Tecnico, appare suscettibile di pregiudicare il corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive nell'espletamento della procedura di gara, tenuto conto che tale copertura territoriale si presenta eccessivamente elevata e idonea ad avvantaggiare i soli operatori postali che possono garantire una simile copertura capillare del territorio, o in quanto particolarmente strutturati, come il Fornitore del Servizio Postale Universale, Poste Italiane S.p.A., o in quanto radicati sul territorio.

Sotto quest'ultimo aspetto, è bene evidenziare che il contesto in cui si colloca tale previsione è caratterizzato dalla posizione assolutamente preminente del Fornitore del Servizio Postale Universale stesso e dalla presenza di un numero esiguo di operatori privati in possesso di licenza speciale individuale e di dimensioni incomparabilmente più ridotte, stante, peraltro, la necessità, per tale tipologia di invii postali, di dover prestare il servizio senza postalizzazione.

Del resto, 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, cioè, rilievo solo nella fase esecutiva del contratto. 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<sup>2</sup>. In altri termini, un coefficiente minimo di copertura territoriale così elevato non solo non risulta di comune possesso, ma non è nemmeno agevolmente realizzabile in fase di esecuzione.

Sempre in relazione al profilo della copertura territoriale, 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

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

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.

Invero, in considerazione delle caratteristiche della gara, per cui il valore dei lotti in questione risulta particolarmente significativo e la quota di notifiche nel territorio regionale risulta prevalente (nella misura del 90% per il lotto n. 1 e dell'85% per il lotto n. 2), appaiono implementabili forme diverse e alternative del disegno di gara, maggiormente favorevoli al gioco concorrenziale rispetto a quanto previsto nel bando in essere, senza pregiudicare le esigenze di efficienza della stazione appaltante, quale, ad esempio, la previsione di una suddivisione in lotti anche su base geografica, con almeno uno dei lotti per le notifiche destinate al solo territorio regionale.

Inoltre, sempre con riferimento ai lotti nn. 1 e 2, l'Autorità ritiene che il possesso di una licenza individuale speciale di tipologia A richiesto nell'ambito dei requisiti di idoneità necessari per partecipare alla gara, così come previsto dall'art. 7.1, lett. d) ed e), del Disciplinare di gara, risulti essere sovrabbondante e tale da costituire un *vulnus al favor participations* in ragione del fatto che gli atti oggetto di notifica a mezzo posta, previsti nei lotti nn. 1 e 2, non costituiscono degli atti giudiziari in senso stretto o degli atti ad essi effettivamente riconducibili/assimilabili, in quanto sono degli atti afferenti a procedure di natura amministrativa, qualificabili in taluni casi quali atti amministrativi impositivi, che non provengono da Autorità Giudiziarie civili, penali ed amministrative. In un'ottica di tutela della concorrenza, sarebbe, dunque, preferibile che il requisito del possesso della licenza individuale speciale di tipologia A venisse richiesto in via esclusiva dalle stazioni appaltanti solo per quegli atti che siano espressamente qualificabili come atti giudiziari in senso stretto ovvero atti riconducibili/assimilabili ad atti giudiziari. Ne consegue che con riferimento agli atti oggetto della gara *de qua* si dovrebbero prevedere, come requisiti di idoneità necessari per partecipare alla gara, al più entrambe le tipologie di licenza individuale speciale (di tipo A e B) così da garantire al massimo grado possibile il *favor participationis*.

In conclusione, l'Autorità ritiene che, in relazione ai profili evidenziati sopra, le disposizioni della *lex specialis* della gara d'appalto, indetta dalla Regione Lazio - Direzione Regionale Centrale Acquisti -, finalizzata alla stipula di Convenzioni Quadro per l'affidamento dei servizi di notificazione di

atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio 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 dei Contratti Pubblici) e con l'articolo 51 del medesimo D.Lgs n. 50/2016 in materia di suddivisione in lotti degli appalti.

Pertanto, l'Autorità invita codesta Regione a porre in essere le misure correttive necessarie a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all'affidamento dei servizi di notificazione di atti giudiziari e di sanzioni amministrative destinate alle amministrazioni del territorio della Regione Lazio.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/90, codesta Regione 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 sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'art. 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*