

## A chi giova la videosorveglianza svenduta alla Consip?



La chiusura della gara per la fornitura di sistemi di videosorveglianza per la PA ha sollevato, com'era prevedibile, accese reazioni per diversi motivi, che vanno dalle modalità di gara alle caratteristiche dei vincitori, dai prodotti previsti ai prezzi di aggiudicazione.

Trattandosi di forniture destinate ad assicurare la sicurezza di obiettivi sensibili dello Stato - **sedi governative, tribunali, caserme, ambasciate eccetera** - il problema della correttezza e della trasparenza della gara in questione non riguarda solo gli addetti ai lavori del mondo della sicurezza, ma i cittadini e contribuenti italiani tutti.

Questo anche perché, allo stato dell'arte, i sistemi oggetto della gara sono costituiti da dispositivi in rete, esposti in quanto tali alle minacce informatiche globali che stanno insidiando governi ed organizzazioni pubbliche e private di tutto il mondo. Per di più, il **Regolamento Europeo sulla tutela dei dati personali (GDPR 679/2016)** che entrerà in vigore a maggio 2018, prevede specifici e stringenti adempimenti da parte delle PA, con l'obbligo di adottare "sistemi adeguati" (art. 32) per la sicurezza dei dati, con una responsabilità solidale in capo ai fornitori. Le immagini raccolte dai sistemi di videosorveglianza rientrano tra i dati personali che, pertanto, devono offrire adeguate garanzie in materia di sicurezza da ogni tipo di minaccia informatica.

In relazione a tutto questo, prendendo in esame solo alcuni aspetti della gara pubblicati online, sono emersi interrogativi per i quali sarebbe opportuno trovare risposte esaustive per confermare la credibilità dei soggetti pubblici e privati che partecipano ad un programma di rilevante importanza per la sicurezza del Paese: **la realizzazione di progetti del Governo sulla sorveglianza e la sicurezza del territorio**, come enunciato nel bando della gara Consip.

## Antefatto:

L'11 marzo 2015, [Consip spa](#) ha avviato "una consultazione di mercato in vista della Gara per i sistemi di video-sorveglianza delle PA" ([leggi](#))

## Fatti:

1) Il 26 novembre del 2015 Consip ha indetto la "Gara a procedura aperta per la fornitura di Sistemi di Videosorveglianza e servizi connessi per le Pubbliche Amministrazioni".

Come si [legge nel sito](#) Consip, "l'iniziativa consentirà alle amministrazioni di acquistare nuovi sistemi o ammodernare quelli esistenti, rappresentando uno strumento utile alla realizzazione dei progetti del Governo sulla sorveglianza e la sicurezza del territorio".

"La gara sarà aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (40 punti tecnici, in prevalenza premianti le caratteristiche tecnologiche degli apparati con l'obiettivo di selezionare le migliori tecnologie, e 60 punti economici). La convenzione aggiudicata avrà una durata pari a 12 mesi (con possibilità di proroga fino a ulteriori sei), e contratti attuativi di massimo 36 mesi. L'iniziativa, del valore complessivo di circa 56 milioni di euro in tre anni, affronta una categoria merceologica per la quale le Pubbliche Amministrazioni spendono, ad oggi, circa 39 milioni di euro l'anno. La gara è strutturata in tre lotti geografici:

- Lotto 1 (amministrazioni delle Regioni Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia;). Massimale di fornitura (ovvero il valore massimo dei beni e servizi acquistabili in convenzione): 19.000.000 euro;
- Lotto 2 (Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Marche, Abruzzo, Molise, Umbria, Sardegna). Massimale di fornitura: 14.300.000 euro;
- Lotto 3 (Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia, Calabria). Massimale di fornitura: 23.400.000 euro".

2) Il 30 gennaio 2017, dopo varie proroghe, errata corregge e chiarimenti, la [gara è stata aggiudicata](#) ai seguenti partecipanti:

- Lotto 1: Fastweb Spa;
- Lotto 2: RTI Telecom Italia Spa – Finmeccanica Spa – Ingegneria & Software Industriale Spa;
- Lotto 3: Fastweb Spa

---

Fin qui i fatti. Prendiamo ora in esame le reazioni e le critiche.

## Limitazione della concorrenza

Il 3 marzo 2017, [ANIE Sicurezza](#), l'associazione di Confindustria che "raggruppa i principali operatori del settore della sicurezza antincendio, antintrusione, TVCC, controllo accessi e building automation in Italia", ha pubblicato una lettera aperta del suo presidente ([leggi](#)), che critica fermamente la gara perché il bando non sarebbe stato emesso "nel rispetto delle leggi vigenti e perché, se la gara fosse assegnata, si creerebbe un precedente gravissimo che porterebbe grave nocimento alla categoria".

Nell'assumere una simile posizione contro la Consip, arrivando a sollecitare anche l'intervento di **ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione)** per l'annullamento della procedura, il **presidente di ANIE Sicurezza, Rosario Romano** evidenzia diversi problemi, fra i quali i requisiti dimensionali richiesti ai fornitori per partecipare alla gara.



La suddivisione dell'appalto da 56 milioni in tre lotti, con l'obbligo di un fatturato specifico di 20 milioni di euro, ha di fatto consentito di partecipare alla gara solo a grandi imprese quali sono, appunto, quelle risultate aggiudicatrici.

Un tema di natura generale, che travalica evidentemente i confini della videosorveglianza e, per il quale, proprio la stessa Consip ha appena subito una sconfessione dal **Consiglio di Stato** per la gara del 2015 per i servizi di vigilanza integrata. La gara era stata annullata dal TAR del Lazio e, in via definitiva, dal Consiglio di Stato che ha motivato la sentenza con argomenti non dissimili da quelli evidenziati nella lettera aperta di ANIE Sicurezza.

La sentenza del Consiglio di Stato [n. 10138/2017](#), pubblicata il 6 marzo 2017, ha infatti rigettato il ricorso presentato dalla Consip contro la sentenza del TAR del Lazio [n. 9441/2016](#), affermando che: *“le dimensioni dei lotti, i requisiti di fatturato richiesti, la possibilità di partecipare a più di lotti e il cumulo di requisiti imposto per questa eventualità sono sproporzionate rispetto alle esigenze di massima concorrenzialità e – come evidenziato dal Tribunale amministrativo – irragionevolmente lesive dell'interesse della stessa amministrazione a favorire la più ampia partecipazione di operatori privati al fine di conseguire i maggiori risparmi economici che solo un confronto competitivo ampio può assicurare”*.

A questo punto, si pone una prima domanda: **se le limitazioni alla massima concorrenzialità sono “irragionevolmente lesive dell'interesse della stessa amministrazione” per i servizi di vigilanza integrata, perché non lo dovrebbero essere anche per la videosorveglianza?**

Sarà compito delle parti interessate valutare se sia opportuno (e possibile a gara esperita) adire alla magistratura amministrativa per annullare la gara della videosorveglianza, ovvero per farsi spiegare perché questa, in relazione alla “massima concorrenzialità”, possa o debba avere caratteristiche diverse da quella per i servizi di sicurezza integrata.

Ai cittadini e contribuenti interesserà saperlo, visto che si tratta di investimenti di soldi pubblici con effetti significativi per l'occupazione qualificata e la crescita delle aziende nel territorio.

---

### **Conseguenze per i subappaltatori dei prezzi di assegnazione dell'appalto.**

Dalla **Convenzione tra Consip e il Fornitore** per i lotti 1 e 3 disponibile sul sito dell'agenzia ([leggi](#)), si rileva all'art. 15 (Subappalto) che il Fornitore potrà subappaltare al massimo il 30% delle prestazioni di *“Progettazione, installazione e configurazione, interventi on site, opere civili, manutenzione e formazione”*.

Rispetto ai timori paventati da ANIE Sicurezza sugli effetti a cascata dei prezzi sottocosto dell'appalto, la filiera dei potenziali subappaltatori dovrebbe paradossalmente tirare un sospiro di sollievo: la Convenzione stabilisce infatti che il Fornitore si dovrà fare carico direttamente almeno del 70% di lavori che si è impegnato ad eseguire ai prezzi specificati nel Listino di Fornitura.

Prezzi che, secondo gli operatori del settore, non consentirebbero di impiegare personale qualificato e certificato, né di garantire la sicurezza sul lavoro. A titolo di esempio, si chiedono come sia possibile installare una telecamera a 4 metri di altezza al prezzo netto di 19 euro, oppure installare un apparato wireless a 8 metri d'altezza per 40 euro.

Qui si pone la seconda domanda: **dove può trovare compensazione economica un fornitore che si è impegnato ad eseguire direttamente almeno il 70% delle prestazioni di “Progettazione, installazione e configurazione, interventi on site, opere civili, manutenzione e formazione”, che costituiscono notoriamente una parte rilevante della fornitura di sistemi di videosorveglianza, a prezzi inferiori a quelli di mercato?**



La risposta più ovvia sarebbe nella fornitura degli apparati, se questi fossero stati inseriti nel listino a prezzi tali da compensare i lavori di installazione eseguiti sottocosto ma, a quanto pare, non è così.

Sembra, infatti, che i prezzi della maggior parte degli apparati indicati nel Listino di Fornitura siano addirittura inferiori a quelli praticati dai costruttori agli installatori, al punto che qualcuno di questi vorrebbe acquistarli dal fornitore di Consip invece che dal proprio fornitore...

Quindi?

---

Quindi ci saranno delle ottime ragioni di politica industriale e di marketing strategico per cui Fastweb, Finmeccanica, Ingegneria & Software Industriale e Telecom hanno partecipato alla gara alle condizioni rese pubbliche dalla stessa Consip. Condizioni che, a quanto è dato di conoscere, difficilmente potrebbero consentire la conclusione delle commesse senza rilevanti perdite economiche.

E ci saranno anche delle buonissime ragioni (di sicurezza nazionale?) se Consip ha fatto in modo di avere solo tre fornitori, di cui un RTI di tre aziende, finora più noti come operatori della telefonia e delle infrastrutture, per fornire sistemi di videosorveglianza a tutta la Pubblica Amministrazione italiana, invece di avvalersi di aziende specializzate che operano da anni o decenni nel settore specifico, magari lavorando proprio per la PA.

Ma c'è un'altra domanda ancora: **Consip avrà effettuato approfondite verifiche sulla qualità e l'adeguatezza degli apparati previsti nei Listini di Fornitura e sull'affidabilità dei rispettivi produttori oppure si è affidata esclusivamente alle scelte dei fornitori?**

Sarebbe importante avere chiarimenti direttamente da Consip su questo tema, dal momento che il fornitore aggiudicatario dei due lotti maggiori dell'appalto che dovrà costituire *"uno strumento utile alla realizzazione dei progetti del Governo sulla sorveglianza e la sicurezza del territorio"* ha incluso tra le telecamere indicate nel Listino di Fornitura ([leggi](#)) in larga parte quelle di un produttore al centro di inchieste in Gran Bretagna ([leggi](#)) e bandito dalle forniture governative negli Stati Uniti ([leggi](#)) proprio per presunti motivi di affidabilità.

---

Riassumendo, parrebbe dunque che **la gara per la fornitura di sistemi di videosorveglianza alla PA italiana sia stata impostata senza tener conto del principio della massima concorrenza, ma sia stata assegnata a prezzi non remunerativi a grandi operatori specializzati in settori diversi dall'oggetto dell'appalto, che utilizzano apparati di una marca radiata da altri governi.**

Tenuto conto che si sta parlando di un tema critico per la sicurezza dei cittadini e contribuenti italiani e dei loro dati personali, ci sarebbe un'ultima domanda: **a chi giova tutto questo?**

Saremo lieti di pubblicare con analogo evidenza qualsiasi risposta, rettifica, smentita o puntualizzazione da parte dei soggetti interessati.

*(Servizio a cura di Raffaello Juvara – direttore responsabile essecome/securindex)*

