



MASSIMO MALENA
& ASSOCIATI

L'importanza della chiarezza dei dati nelle gare e nella gestione del contratto di servizio

**CONVEGNO FEDERMOBILITA'
«Un sistema informativo per il TPL
e la mobilità locale»**

Bologna, 16 dicembre 2025
Avv. Bruno Bitetti
Massimo Malena & Associati



L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Nel rapporto tra
incumbent ed
E.A.

Nel rapporto
con i
concorrenti
nella procedura
di affidamento

Nel rapporto tra
E.A. e
aggiudicatario



L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

In ciascuna prospettiva possiamo chiederci:

- A. Come si caratterizza l'obbligo di fornitura dei dati? In quale fase della procedura interviene?
- B. Chi è tenuto alla prestazione e chi può esigerla?
- C. Quali sono le conseguenze della mancanza dei dati?
- D. Quali sono i rimedi che offre l'ordinamento?

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Nel rapporto tra incumbent ed E.A.:

- A. l'E.A. deve acquisire i dati richiesti dalla regolazione di settore e quelli eventualmente ulteriori previsti dal contratto di servizio;
Il flusso di comunicazione deve intervenire in tempo utile per la preparazione della procedura, ma in verità molte informazioni sono necessarie per una corretta programmazione dei servizi di TPL
- B. il soggetto tenuto alla trasmissione dei dati è il gestore uscente
- C. La mancata fornitura dei dati non consente di acquisire piena consapevolezza in ordine ai risultati della programmazione in essere e di apportare i dovuti correttivi; può compromettere il contenuto informativo degli atti di affidamento; può determinare un inadempimento del contratto di servizio da parte del gestore;
- D. Rispetto alla violazione del CdS, l'E.A. può applicare il **regime sanzionatorio** previsto dal contratto (penali, risoluzione, agire per ottenere la condanna all'adempimento...); in determinate circostanze il reiterato rifiuto di fornire informazioni da parte dell'incumbent costituisce **abuso di posizione dominante** (art. 102 TFUE). (Cfr. AGCM A495- Padova).

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Nel rapporto con i concorrenti nella procedura di affidamento:

- A.** l'E.A. deve trasmettere le informazioni necessarie alla formulazione dell'offerta nel corso del procedimento di aggiudicazione – A tal fine l'ART ha predisposto il **Set informativo minimo (Annesso 6, Delibera ART 154/2019)**;
- B.** il soggetto tenuto alla trasmissione delle info è l'E.A. e i soggetti che hanno diritto a riceverle sono le imprese concorrenti
- C.** La mancata fornitura dei dati può determinare la carenza di elementi necessari alla formulazione dell'offerta con conseguente bassa partecipazione alla procedura e, nei casi più gravi, può determinare l'annullamento della procedura da parte del G.A.
- D.** Gli operatori interessati possono ottenere l'annullamento della procedura.

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Nel rapporto con i concorrenti nella procedura di affidamento:

Elemento rilevante è quello delle **asimmetrie informative**

- l'art. 4 del Reg. 1370, l'art. 18 d.lgs. 422/97, il set informativo minimo di ART hanno fissato le coordinate per garantire i livelli di trasparenza della procedura
- Il G.A. ha censurato, in alcune gare TPL, l'assenza delle informazioni necessarie ai concorrenti per la predisposizione dell'offerta [**Tar Lazio, Sez. II, sentenza n. 2728/2019:**

«...dette informazioni sono state rese accessibili [...] solo in misura limitata ed incompleta, come si desume dalla relazione sui beni strumentali e dal prospetto relativo al personale, entrambi in atti. Tali 'asimmetrie informative' hanno, quale effetto, quello di avvantaggiare il gestore uscente e determinano altresì un vero e proprio ostacolo alla formulazione di un'offerta adeguatamente ponderata. Alla luce delle considerazioni sinora svolte la censura con cui si lamenta il deficit informativo è fondata. Pertanto gli atti di gara sono illegittimi laddove carenti tutte le suindicate informazioni, che devono quindi essere fornite agli operatori economici».

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Nel rapporto tra E.A. e aggiudicatario:

In questa specifica prospettiva il tema dei dati rileva in una duplice dimensione:

In rapporto alla gara già espletata

- Regolazione contrattuale delle processi di **monitoraggio e rendicontazione** del servizio (Misura 25) e relativa raccolta dati
- Gestione **dei rischi e dei conflitti** generati sulla discordanza registrata con i dati forniti in corso di gara (es. velocità commerciale, funzionalità parco o infrastrutture, costi personale oggetto di trasferimento) – **Focus prossima slide**

In rapporto alla futura gara da espletare

- Regolazione contrattuale dei processi di monitoraggio e rendicontazione, con specifica delle **modalità di acquisizione, rappresentazione, aggiornamento del dato**
- Previsione di eventuali specifiche relative ai dati non già previste nella regolazione

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

In rapporto alla gara già espletata

L'ampia *disclosure* di dati nei confronti dei concorrenti in gara va accompagnata da adeguate **cautele in fase contrattuale**. **Un esempio:**

Velocità commerciale, orari del PdE e stima dei fattori della produzione:

Un'indicazione rigida effettuata negli atti di gara sulla velocità commerciale della rete o sulla quantità di personale o dei mezzi necessari per svolgere il servizio, genera affidamento ed espone l'E.A. a rivendicazioni dell'IA

Occorre specificare, pertanto, che si tratta di dati costruiti ad una **determinata data e secondo una specifica metodologia**, che possono variare nel tempo anche in corso di procedura, procedendo all'esplicitazione allocazione dei rischi nella Matrice.

L'importanza dei dati: le diverse prospettive del problema...

Alcune problematiche ricorrenti:

- 1) Non è infrequente – specie in determinati contesti territoriali - che determinate categorie di dati **non siano disponibili**; il gestore non li detiene e non vi sono previsioni nel contratto in essere che lo vincolino ad acquisirli

In questi specifici casi, se il dato è indispensabile non v'è alternativa alla necessità di negoziare con il gestore ovvero alla scelta dell' E.A. di acquisire il dato in proprio

- 2) **Attenzione:** gli oneri in capo al gestore di trasmettere informazioni e dati, non può tradursi anche nel demandare al gestore attività di competenza dell'E.A. Le richieste al gestore, pertanto, dovrebbero limitarsi ad acquisire informazioni, dati, documenti nella sua disponibilità e non già a disposizione dell'E.A.
- 3) Nella definizione dei contenuti della procedura occorre considerare gli oneri relativi all'implementazione delle tecnologie minime richieste per l'acquisizione dei dati in corso di contratto.



STUDIO MASSIMO MALENA

www.massimomalena.it