ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLXV
n. 5

RELAZIONE

CONCERNENTE I RISULTATI OTTENUTI IN MATERIA DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PER L'ACQUISTO DI BENI E SERVIZI PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

(Anno 2016)

(Articolo 26, comma 5, della legge 23 dicembre 1999, n. 488)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(PADOAN)

Trasmessa alla Presidenza il 3 agosto 2017

PAGINA BIANCA

Ministero
dell'Economia
e delle Finanze

Programma di Razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi per le Pubbliche Amministrazioni

Relazione al Parlamento per l'anno 2016

Roma, Marzo 2017

Indice

1. QUADRO NORMATIVO **4**

2. MISSIONE E STRATEGIA **11**

2.1. Convenzioni *13*
2.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione *14*
2.3. Accordi Quadro *16*
2.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione *17*
2.5. Portale "Acquistinretepa.it" *18*

3 LINEE D'INDIRIZZO **19**

4 PRINCIPALI RISULTATI E ATTIVITÀ **22**

4.1. Strumenti di Acquisto *22*
4.1.1. Convenzioni *23*
4.1.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione *29*
4.1.3. Accordi Quadro *32*
4.1.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione *34*
4.2. Relazione con PA ed imprese *35*
4.2.1. Supporto alle PP.AA. per Gare su Delega *35*
4.2.2. Supporto alle PP.AA. gare in ASP (Application Service Provider) *36*
4.2.3. Promozione e supporto alle PP.AA. *37*
4.2.4. Promozione e supporto ai fornitori *38*
4.2.5. Comunicazione e Formazione *38*
4.2.6. Monitoraggio delle Forniture *39*
4.3. Ulteriori iniziative *40*
4.3.1. Indagine MEF/ISTAT *41*
4.3.2. Protocollo di intesa Equitalia *41*
4.3.3. Relazioni con le Amministrazioni Territoriali *42*
4.3.4. Analisi del grado di soddisfazione delle Amministarzioni *44*
4.3.5. Green Public Procurement *45*
4.3.6. Fatturazione elettronica per le imprese – MePA *47*
4.3.7. Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali *48*

5 CONCLUSIONI **50**

1. Quadro normativo

Il contesto normativo del Programma di razionalizzazione degli acquisti è stato interessato nel corso del tempo - a partire dalla sua istituzione con la Legge Finanziaria per il 2000 - da molteplici modifiche e implementazioni, che hanno variato in maniera spesso significativa la missione strategica e le modalità operative e d'interazione con la Pubblica Amministrazione.

Il Programma si è evoluto per caratteristiche e compiti, rafforzando progressivamente l'attenzione sull'innovazione dei processi di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni e sullo sviluppo di modelli di *e-Procurement*, nell'ottica di garantire alla Pubblica Amministrazione un servizio continuativo, affidabile, innovativo e di elevata qualità.

L'evoluzione normativa che ha interessato il Programma, di cui nel seguito si ripercorrono i passaggi principali, conferma la centralità dell'articolo 26 della Legge Finanziaria per il 2000 che – nel dare il via al Programma e al complessivo sistema di ottimizzazione e razionalizzazione degli acquisti pubblici - ha assegnato al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di stipulare Convenzioni quadro per l'approvvigionamento di beni e servizi, attraverso l'espletamento di procedure a evidenza pubblica, avvalendosi di una società che il Ministero ha individuato, con D.M. 24 febbraio 2000, nella Consip. Il medesimo articolo stabilisce che le Amministrazioni Pubbliche possano ricorrere alle Convenzioni Quadro, ovvero ne utilizzino i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse.

Ulteriore sviluppo fondamentale del Programma di razionalizzazione si è avuto con l'introduzione nell'ordinamento della disciplina del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione per gli acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria, secondo quanto introdotto dalla Legge Finanziaria 2007 e poi dall'art. 328 del D.P.R. 207/2010. Nella sopracitata Legge Finanziaria, in particolare dall'art. 1, commi 449-450, è stato introdotto un sistema di obblighi di ricorso alle Convenzioni quadro e al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione a carico delle Amministrazioni. Detta disciplina è stata successivamente integrata dal D.L. n. 52 del 2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 94/2012, dal D.L. n. 95/2012 convertito con modificazioni dalla L. n. 135/2012 e dalla L. n. 228 del 2012 nonché, da ultimo dal D.L. n. 90 del 2014 e dalla L. n. 208/2015. Il richiamato comma 449 dispone l'obbligo di ricorrere alle

convenzioni Consip per tutte le Amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie, gli enti di previdenza e assistenza sociale e le agenzie fiscali di cui al D.lgs n. 300/99. Le altre amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 del D.lgs. n. 165/2001, nonché le autorità indipendenti, possono ricorrere alle convenzioni ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti. Gli enti del Servizio Sanitario Nazionale sono in ogni caso tenuti ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni stipulate dalle centrali regionali di riferimento ovvero, in mancanza, da Consip. Il successivo comma 450 della Legge Finanziaria per il 2007 dispone, a carico delle Amministrazioni statali centrali e periferiche ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché a carico degli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali, l'obbligo di ricorso al MePA per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a mille euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario. In relazione a tali acquisti, le altre amministrazioni pubbliche e le autorità indipendenti sono tenute a fare ricorso al MePA ovvero ad altri mercati elettronici ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento.

Si segnala, inoltre, che con D.M. del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 novembre 2012 è stata data attuazione a quanto previsto dall'art. 1, comma 453, della L. n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), in tema di meccanismi di remunerazione sugli acquisti, prevedendo il versamento di una commissione percentuale al fatturato da parte dell'aggiudicatario delle Convenzioni Quadro, delle Gare su delega, nonché degli Appalti Specifici basati su Accordi Quadro; la previsione di tale commissione nonché l'entità della stessa, sono definite annualmente dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi, a seguito di proposta motivata da parte di Consip S.p.A.

La Legge Finanziaria per il 2010 (Legge 23 dicembre 2009, n. 191) ha introdotto importanti novità per il Programma con specifico riferimento alla disciplina degli Accordi Quadro conclusi da Consip a cui le Pubbliche Amministrazioni, nonché le Amministrazioni aggiudicatrici, possono fare ricorso per l'acquisto di beni e di servizi, salvo, in caso di acquisto autonomo di beni e servizi comparabili, l'adozione di parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli degli Accordi Quadro stipulati. Il

legislatore è nuovamente intervenuto sulla disciplina del Programma di razionalizzazione con l'art. 11 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 recante "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", che disciplina l'avvio, nell'ambito del Programma, di un Piano volto all'ampliamento della quota di spesa per gli acquisti di beni e servizi gestita attraverso gli strumenti di centralizzazione, con pubblicazione sul sito www.acquistiretepa.it delle merceologie per le quali detto Piano viene attuato.

In particolare, oltre al già menzionato ampliamento degli obblighi di ricorso alle Convenzioni e al Mercato Elettronico ad opera del primo decreto sulla *Spending Review* (D.L. n. 52/2012), tra le novità introdotte dal secondo decreto sulla *Spending Review*, (D.L. n. 95/2012) assume particolare rilievo la previsione di nullità per i contratti stipulati in violazione degli obblighi di rispetto del benchmark delle Convenzioni stipulate da Consip e degli obblighi di approvvigionamento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da quest'ultima, con la specificazione che le Centrali di acquisto regionali, pur tenendo conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip, non sono soggette all'applicazione dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488. A seguito delle modifiche introdotte dalla L. n. 228 del 2012, il medesimo comma prevede, altresì, una deroga alla nullità del contratto nel caso in cui lo stesso sia stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip e a condizione che tra l'Amministrazione interessata e l'Impresa non siano insorte contestazioni sull'esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza. Con riferimento ad alcune specifiche merceologie (Energia elettrica, Gas, Carburanti Rete ed Extrarete, Combustibili per riscaldamento, Telefonia fissa e mobile, cui è stata aggiunta, con d.P.C.M. 22 dicembre 2015, la merceologia Buoni Pasto), l'art. 1 comma 7 del D.L. n. 95/2012, così come modificato dalla Legge di Stabilità 2016, stabilisce l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni e le società inserite nel conto economico consolidato dell'Istat di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip o dalle centrali di committenza regionali di riferimento, condizionando la possibilità di acquisti autonomi all'ottenimento di un corrispettivo inferiore del 10% per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3% per le restanti categorie merceologiche rispetto ai migliori corrispettivi delle convenzioni e degli accordi quadro di Consip e delle centrali di committenza regionali.

In via sperimentale, tuttavia, la possibilità di acquistare autonomamente tali merceologie non si applica nel triennio 2017-2019.

Il Legislatore è altresì intervenuto sulla disciplina dell'utilizzo della piattaforma di *e-Procurement*, il cui sviluppo e gestione sono curati dal Ministero dell'economia e della finanze per il tramite della Consip S.p.A. Da un lato, è stata posta una specifica disciplina con riferimento al Mercato elettronico, prevedendo la possibilità di istituire, previa stipulazione di appositi accordi con il Ministero dell'economia e delle finanze e Consip nell'ambito del MePA, specifiche sezioni ad uso delle Amministrazioni pubbliche; dall'altro, è previsto che, sulla base di apposite convenzioni con il MEF, Consip possa disporre della piattaforma di *e-Procurement* per attività di centrale di committenza e per le ulteriori attività che essa svolge a favore delle Pubbliche Amministrazioni; infine, previa stipulazione d'intese con le Amministrazioni interessate, il Ministero dell'economia e delle finanze concede alle Amministrazioni pubbliche la piattaforma di *e-Procurement* per le procedure per le quali viene utilizzata Consip in qualità di centrale di committenza.

In tema di disciplina delle Convenzioni, oltre alla facoltà di recesso delle Amministrazioni dai contratti autonomamente stipulati al sopraggiungere di Convenzioni Consip con parametri migliorativi (art. 1, comma 13, DL 95/2012 come modificato dall'art. 1, comma 153 della L. 228/2012), nonché la possibilità, per le medesime Amministrazioni, in caso di motivata urgenza, di svolgere di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria, sottoposti a condizione risolutiva nel caso di merceologie oggetto di obbligo di ricorso a Convenzioni ove Consip non le abbia ancora rese disponibili (art. 1, comma 3 Dl 95/2012), la normativa intervenuta ha previsto che l'aggiudicatario di una Convenzione possa offrire a Consip una riduzione delle condizioni economiche previste nella convenzione (art. 1, comma 12 DL 95/2012).

La L. n. 228/2012 (Legge di Stabilità 2013), oltre ad intervenire, come sopra ricordato, sugli obblighi di ricorso alle Convenzioni ed al Mercato Elettronico, contempla la possibilità, ove indicato dal bando di gara, che le Convenzioni Quadro possano essere stipulate con una o più imprese alle stesse condizioni contrattuali proposte dal miglior offerente (art. 26, comma 1, L. 488/99 come modificata dall'art. 1. Comma 155. L. 228/2012), nonché la facoltà di stipulare, nell'ambito del Programma di razionalizzazione, Accordi Quadro per l'aggiudicazione di concessioni di servizi cui

facoltativamente possono aderire le Amministrazioni pubbliche (art. 1, comma 156 L. 22//2012). Inoltre, tale legge prevede, ai sensi dell'articolo 1, comma 158, che, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, siano individuate le categorie di beni e di servizi, nonché la soglia al superamento della quale, le amministrazioni pubbliche statali, centrali e periferiche, procedono alle relative acquisizioni attraverso strumenti di acquisto informatici propri, ovvero, messi a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze. Con Decreto Ministeriale del 23 maggio 2013, è stata data attuazione a tale disposizione, mediante l'individuazione delle categorie di beni e servizi per i quali le pubbliche amministrazioni statali sono tenute a procedere alle relative acquisizioni attraverso strumenti di acquisto informatici.

Nell'ambito della disciplina del Programma di razionalizzazione rileva, poi, il D.L. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni dalla legge del 23 giugno 2014, n. 89, che contiene misure volte a favorire la centralizzazione degli acquisti delle amministrazioni pubbliche centrali e periferiche. L'art. 9 predispone, a tal fine, un sistema di acquisizione di beni e servizi mediante soggetti aggregatori. Più in dettaglio, è prevista l'istituzione, nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, di un elenco dei soggetti aggregatori, di cui fanno parte ex lege Consip ed una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell'art. 1, comma 455, della L. n. 296/2006, nonché altri soggetti che svolgono attività di centrale di committenza, ai sensi dell'ex art. 33 del D.lgs. n. 163/2006, e che richiedono l'iscrizione al relativo elenco; iscrizione condizionata al possesso dei requisiti definiti con il d.PCM 11 novembre 2014. La stessa disposizione prevede, poi, l'istituzione di un Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con compiti in tema, tra l'altro, di pianificazione e armonizzazione delle iniziative di acquisto, di supporto tecnico ai programmi di razionalizzazione, secondo quanto previsto con il d.P.C.M. 14 novembre 2014. L'articolo 9 del D.L. n. 66/2014, attuato con il d.P.C.M. 24 dicembre 2015, prevede che sono individuate categorie di beni e servizi e le relative soglie superate le quali le pubbliche amministrazioni elencate all'articolo 9 medesimo, sono tenute a rivolgersi per la realizzazione delle relative procedure di acquisto a Consip, ovvero, ad altri soggetti aggregatori. La violazione di tale obbligo comporta l'impossibilità per l'ANAC - Autorità nazionale anticorruzione - di rilasciare il CIG (Codice Identificativo di Gara) alla stazione appaltante.

La Legge di Stabilità 2016 è altresì intervenuta, integrando la disciplina, prevedendo che i soggetti aggregatori possono stipulare, per gli ambiti territoriali di competenza, le convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni. L'ambito territoriale di competenza coincide con la regione di riferimento esclusivamente per le categorie merceologiche e le soglie individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Per il finanziamento delle attività di aggregazione di cui al comma 3, dell'articolo 9 svolte dai soggetti aggregatori, è istituito il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi. Con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri di ripartizione di detto Fondo.

La Legge di Stabilità per il 2016 (L. n. 208/2015) ha introdotto ulteriori importanti disposizioni relative alla disciplina del Programma di razionalizzazione. Oltre alle già citate modifiche apportate all'articolo 1, comma 7, del D.L. n. 95/2012, ai commi 449 e 450 dell'art. 1 della L. n. 296/2006, e all'art. 9, comma 2, del D.L. n. 66/2014, la Legge di Stabilità ha introdotto le seguenti ulteriori previsioni.

Si evidenzia in primo luogo l'art. 1, comma 504, il quale amplia il perimetro dell'attività di Consip stabilendo che gli strumenti di acquisto e negoziazione di Consip possono avere a oggetto attività di manutenzione. Il successivo comma 507 interviene, poi, sulla disciplina del *benchmark* disponendo che con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 21 giugno 2016), sentita l'ANAC, siano definite le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip. Conseguentemente all'attivazione di convenzioni Consip sono pubblicati sul sito istituzionale del Ministero e sul Portale del Programma i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità. Al comma 508, si prevede che nei casi d'indisponibilità della convenzione Consip e in mancanza dei prezzi di riferimento forniti dall'ANAC, i prezzi dell'eventuale precedente edizione di una convenzione, opportunamente adeguati con provvedimento dell'ANAC, costituiscano prezzo massimo di aggiudicazione. Per quanto riguarda l'obbligo di rispetto del benchmark di cui all'art. 26, comma 3, della L. n. 488/1999, il comma 498 ne estende l'applicazione anche alle società controllate dallo Stato e a quelle controllate dagli enti locali che siano organismo di diritto pubblico. Il comma 510 stabilisce che le pubbliche amministrazioni obbligate a ricorrere alle convenzioni Consip o a quelle delle centrali regionali possono procedere ad acquisti

autonomi solo a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata dell'organo di vertice amministrativo e trasmessa alla Corte dei conti, qualora il bene o servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza delle caratteristiche essenziali.

La succitata Legge di Stabilità 2016, ai commi da 512 e ss., ha introdotto una disciplina specifica per l'acquisizione centralizzata dei beni ICT e di connettività, da ultimo modificata dalla Legge di Bilancio per il 2017 (L. n. 232/2016), prevedendo l'obbligo per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato Istat di procedere ai propri approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip o dei soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. La possibilità di procedere autonomamente è ammessa solo a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero nei casi di necessità e urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa.

Con la L. n. 232/2016 è stato introdotto il comma 514-bis alla Legge di Stabilità per il 2016, il quale prevede che per i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica secondo quanto indicato nel Piano Triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione predisposto da AgID, le amministrazioni statali e gli enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali sono obbligati a ricorrere a Consip S.p.A, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti per le Pubbliche Amministrazioni e del Ministero dell'economia e delle finanze, stabilendo, al contempo, un incremento delle dotazioni destinate al finanziamento del Programma di razionalizzazione degli acquisti per le Pubbliche Amministrazioni del Ministero dell'economia e delle finanze pari a euro 3.000.000 per l'anno 2017 e a euro 7.000.000 a decorrere dal 2018.

La medesima Legge di Stabilità per il 2017 contiene ulteriori disposizioni rilevanti in tema di Programma di razionalizzazione; il comma 413 prevede, infatti, che il MEF avvia, tramite Consip, un'analisi volta ad individuare nuovi strumenti di acquisto per l'acquisizione di beni durevoli e la successiva concessione degli stessi; il successivo comma 415 prevede che il medesimo MEF avvia una sperimentazione sulla cui base

procede come acquirente unico per le merceologie dell'energia elettrica e del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto, per il medesimo Ministero e per il Ministero dell'interno e le loro rispettive articolazioni territoriali. Le modalità e i tempi di attuazione di tale sperimentazione, sono definiti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi del successivo comma 416.

Infine, rilevano le integrazioni che la Legge di Stabilità per il 2017 ha apportato alla disciplina in tema di soggetti aggregatori introdotta dal sopra richiamato D.L. n. 66/2014, prevedendo, in particolare, che nell'ambito del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori opera un Comitato guida, disciplinato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 novembre 2014, il quale, oltre ai compiti previsti dal medesimo decreto, fornisce attraverso linee guida indicazioni utili per favorire lo sviluppo delle migliori pratiche con riferimento alle procedure per le quali le amministrazioni sono obbligate a ricorrere ai soggetti aggregatori, ivi inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole imprese. I soggetti aggregatori trasmettono al Comitato guida, nel caso di non allineamento alle linee guida di cui al periodo precedente, una preventiva comunicazione specificamente motivata sulla quale il Comitato guida può esprimere proprie osservazioni. Dell'allineamento, da parte dei soggetti aggregatori, alle dette indicazioni del Comitato guida il Ministero dell'economia e delle finanze tiene conto ai fini della ripartizione del Fondo dei soggetti aggregatori.

Per completezza, in considerazione dell'impatto avente sulle attività oggetto del Programma di razionalizzazione, si segnala la modifica della disciplina dei contratti pubblici intervenuta ad opera del D.lgs. n. 50 del 2016 "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure di appalto degli enti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

2. Missione e strategia

Per sostenere la ripresa economica in linea con le priorità comuni definite a livello dell'UE, nel 2016 il Legislatore ha proseguito nel processo di riforma della Pubblica Amministrazione anche attraverso una profonda rivisitazione della disciplina degli

appalti pubblici con il nuovo Codice degli appalti (D.lgs. n. 50/2016) che ha recepito le nuove Direttive, sul *Public Procurement* vista anche la rilevanza degli acquisti pubblici sul valore complessivo del PIL (circa 8 %).

In particolare, nel contesto di una più ampia strategia nazionale che mira a riqualificare la spesa pubblica, il Codice degli appalti ha introdotto specifiche disposizioni in materia di trasparenza e legalità per semplificare la conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte (art 79) dei bandi di gara relativi alle diverse iniziative d'acquisto e favorire la partecipazione attraverso la digitalizzazione degli atti di gara, la centralizzazione della committenza, e in forza della qualificazione obbligatoria per le Amministrazioni che volessero svolgere funzioni di stazione appaltante, migliorare le modalità attraverso cui la Pubblica Amministrazione conclude i contratti pubblici in materia di acquisizione di beni e servizi.

In questo contesto il Programma si è evoluto per caratteristiche e compiti, rafforzando l'attenzione sull'innovazione dei processi di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni e sullo sviluppo di soluzioni di *e-Procurement* nell'ottica di garantire alla PA, e in particolare alle Amministrazioni Centrali e Periferiche dello Stato, un servizio continuativo, affidabile, innovativo e di qualità.

Al tradizionale strumento delle Convenzioni, sono stati affiancati nel corso del tempo e sulla base della normativa rilevante, altri strumenti di acquisto quali il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA), le Gare su Delega, le Gare in ASP (*Application Service Provider)*, gli Accordi Quadro e il Sistema Dinamico di Acquisizione con l'obiettivo di rendere sempre più rispondenti alle esigenze della P.A. gli strumenti di *e-Procurement* e offrire la possibilità di esprimere bisogni sempre più complessi e personalizzati.

A tal fine, resta prioritario proseguire nell'attività di analisi della spesa della P.A. allo scopo di ampliare l'impatto del Programma attraverso il presidio di nuove categorie merceologiche, la promozione dell'adesione ai diversi strumenti di acquisto offerti e mediante lo studio di nuove strategie attraverso cui affrontare le merceologie già oggetto di iniziative. Inoltre in virtù della Legge di Stabilità 2016 che ha esteso il mandato del Programma al settore dei "Lavori di manutenzione", si sono approfonditi gli aspetti legali, organizzativi di processo legati alla realizzazione di iniziative in un settore finora non oggetto di interventi concretizzando l'attività con l'ampliamento dell'offerta del Programma come si dirà nei successivi paragrafi.

A fronte delle modifiche introdotte dal D.L. 24 aprile 2014, n. 66 convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 e dei successivi d.P.C.M., con l'istituzione del Tavolo dei Soggetti Aggregatori il Programma sta contribuendo alle attività volte alla realizzazione di iniziative nell'ambito della pianificazione integrata e coordinata a livello nazionale, dei piani delle iniziative d'acquisto dei diversi Soggetti Aggregatori. L'attività si è concretizzata anche con il supporto fornito al Commissario alla *Spending Review*, nel contesto delle attività del tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, nell'attivazione di diversi cantieri specifici di analisi della spesa, tra i quali si annovera quello relativo alla merceologia "Illuminazione pubblica".

In materia di *Green Public Procurement*, il Programma ha sostenuto l'approccio di derivazione comunitaria, in base al quale i Criteri Ambientali sono da includere in tutte le fasi del ciclo di acquisizione e di vita del prodotto o servizio, incoraggiando la diffusione di tecnologie e l'utilizzo di soluzioni che abbiano il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita. Le iniziative verdi interessano tutti gli strumenti del Programma, nella costante ricerca di nuove aree d'innovazione ed efficienza all'interno di settori di acquisto a rilevante impatto ambientale e sociale, così da introdurre criteri ambientali nella documentazione di gara e promuovere buone pratiche "*environmental friendly*".

Infine, in corrispondenza della nuova disciplina comunitaria che richiede maggiori garanzie per favorire la competitività e la partecipazione delle PMI, il Programma è impegnato a ridurre gli oneri amministrativi, al fine di semplificare l'accesso alla domanda pubblica nelle fasi di qualifica (ad esempio mediante l'introduzione del Documento Unico di Gara sulla piattaforma di *e-Procurement*), per mantenere i servizi valore aggiunto disponibili quali la fatturazione elettronica sul MePA ed infine per supportare mediante la formazione, le specifiche esigenze derivanti dal nuovo regime di regole di derivazione comunitaria.

2.1. Convenzioni

Il Sistema delle Convenzioni prevede la stipula di Convenzioni quadro, sulla base delle quali le imprese fornitrici s'impegnano ad accettare, alle condizioni e ai prezzi ivi stabiliti, ordinativi di fornitura da parte delle Amministrazioni, sino alla concorrenza di un predeterminato quantitativo - importo complessivo.

Le Pubbliche Amministrazioni possono così emettere ordinativi *on-line* di fornitura direttamente nei confronti delle imprese aggiudicatrici, con le quali intrattengono rapporti contrattuali autonomi.

Il Sistema delle Convenzioni permette di conseguire benefici in termini di economie di scala, di trasparenza delle procedure esclusivamente ad evidenza pubblica, di par condicio e di elevato livello di competitività tra i fornitori partecipanti, di semplificazione delle procedure di gara e di riduzione dei prezzi unitari dei beni/servizi, nonché dei costi di definizione dei contratti e della gestione del contenzioso. Altri vantaggi consistono nella riduzione dei tempi di approvvigionamento per le Amministrazioni aderenti, nella disponibilità di un rilevante patrimonio informativo relativo ai consumi con conseguente possibilità per le Amministrazioni di impostare adeguate azioni di programmazione degli acquisti, infine, in un impulso all'innovazione grazie al crescente utilizzo di procedure telematiche.

A conclusione dell'intero iter di pubblicazione del bando di gara, selezione del fornitore e aggiudicazione, le iniziative sono monitorate, in particolare per ciò che concerne gli importi relativi alle transazioni, il rispetto dei livelli di servizio contrattualmente definiti e il numero di ordini per iniziativa.

Il monitoraggio si avvale di un articolato Sistema di *Datawarehouse e Portale di business Intelligence* realizzato e implementato sin dalle origini del Programma di razionalizzazione e volto alla verifica dei livelli di utilizzo, dei quantitativi, nonché al monitoraggio degli altri strumenti di acquisto. Il sistema nel suo complesso si basa sulle informazioni provenienti dal Sistema di *Customer Relationship Management*, dal flusso fornitori, dai dati provenienti dalla piattaforma di *e-Procurement*.

2.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

Il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (di seguito anche MePA), rappresenta una *best practice*, a livello nazionale ed europeo, di utilizzo di nuovi strumenti telematici di acquisto per gli approvvigionamenti pubblici.

L'adozione del MePA nell'ambito del *Procurement* pubblico risponde alle linee strategiche fondamentali del Programma, ovvero:

- intercettare i volumi di spesa pubblica relativi agli acquisti sotto-soglia comunitaria;

- garantire trasparenza delle procedure di acquisto;
- promuovere la competitività del mercato attraverso la più ampia accessibilità delle imprese alle procedure di acquisto delle Amministrazioni, con particolare riferimento alla PMI e alle esigenze dei singoli contesti territoriali;
- realizzare efficienze nel processo di acquisto attraverso la semplificazione, la standardizzazione e la diffusione delle competenze.

Il MePA è un mercato virtuale, disponibile unicamente attraverso la rete telematica, in cui l'Amministrazione - scegliendo tra prodotti simili, offerti da una pluralità di venditori - acquista i beni e i servizi che meglio rispondono alle proprie esigenze.

Nell'ambito del MePA le Amministrazioni possono accedere ai cataloghi *on-line* e operare le opportune azioni comparative per effettuare Ordini di Acquisto Diretti, negoziare prezzi e condizioni migliorative attraverso specifiche Richieste di Offerta ad nonché procedere, a partire dal 2016, con Trattative Dirette. Questa ultima modalità di selezione del fornitore permette, qualora ricorrano le condizioni per effettuare un affidamento diretto, di procedere con una Richiesta di Offerta invitando il solo fornitore specificando le condizioni richieste della fornitura.

I fornitori possono pubblicare i propri cataloghi di prodotti e servizi, ricevere ordini di acquisto emessi dalle Amministrazioni, rispondere alle richieste di offerta nonché intraprendere trattative dirette.

Il MePA si pone come uno strumento complementare sia al Sistema delle Convenzioni che al Sistema Dinamico di Acquisizione, per gli acquisti al di sotto della soglia comunitaria delle Pubbliche Amministrazioni, in un'ottica multi - prodotto e multi - fornitore, che risponda a una domanda e un'offerta fortemente frammentate, con particolare riferimento ai mercati locali.

I principali benefici derivanti dall'utilizzo del MePA possono sintetizzarsi nella riduzione dei costi e dei tempi di acquisto, nella disponibilità di un numero elevato di potenziali fornitori e nella facilità ad individuare quelli più competitivi. Altri potenziali benefici riguardano la facilità di confronto tra prodotti attraverso l'utilizzo di cataloghi *on-line*, nonché la possibilità, come accade per il Sistema delle Convenzioni, di tracciare gli acquisti e, quindi, di monitorare la spesa.

Dal punto di vista delle imprese, la facilità di accesso allo strumento in relazione ai requisiti tecnico-economici consente una riduzione dei costi legati al processo di

vendita, per effetto di una sostanziale riduzione della catena di intermediazione, nonché l'utilizzo di nuovi canali di vendita e l'ampliamento del bacino di utenza, che può permettere un recupero di competitività sui mercati locali per le piccole e medie imprese.

2.3. Accordi Quadro

L'Accordo Quadro è un contratto concluso tra una o più Amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare in un dato periodo (max 4 anni), in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste.

È possibile distinguere le seguenti quattro tipologie di Accordo Quadro:

- accordo con fornitore unico con tutte le condizioni fissate: gli appalti specifici sono aggiudicati entro i limiti ed alle condizioni fissate nell'Accordo Quadro;
- accordo con fornitore unico e non tutte le condizioni fissate: gli Appalti Specifici sono aggiudicati sulla base delle condizioni fissate nell'Accordo Quadro in combinazione con le ulteriori condizioni indicate dall'operatore a completamento della sua offerta;
- accordo con più fornitori con tutte le condizioni fissate: gli appalti specifici sono aggiudicati applicando le condizioni stabilite nell'Accordo Quadro senza un nuovo confronto competitivo;
- accordo con più fornitori e non tutte le condizioni fissate: gli appalti specifici sono aggiudicati attraverso il rilancio del confronto competitivo fra le parti in base alle medesime condizioni dell'Accordo Quadro (se necessario precisandole) e, se del caso, ad altre condizioni indicate nel capitolato d'oneri.

Il ricorso ai modelli di Accordo Quadro identificati è funzione di diverse variabili, quali:

- la struttura del mercato di riferimento in termini di concentrazione e o frammentazione dell'offerta;
- le caratteristiche del prodotto, ad esempio l'obsolescenza, le economie di scala e l'incidenza dei costi associati alla localizzazione dell'impresa fornitrice;
- le caratteristiche della domanda, sotto il profilo della possibilità della sua standardizzazione.

I benefici associati all'Accordo Quadro dipendono dalla tipologia di accordo. In particolare, nel caso di più fornitori i vantaggi sono:

- per le Amministrazioni: il rilancio del confronto competitivo offre il valore aggiunto di poter "personalizzare" l'acquisto, di allargare l'offerta presente, di tenere aggiornata la qualità dei beni acquistati anche per accordi quadro di lunga durata e di avere maggiori leve negoziali per far rispettare la qualità dei servizi forniti;
- per i fornitori: maggiori opportunità di accedere al mercato della Pubblica Amministrazione.

A questi si aggiungono i vantaggi procedurali: la singola Pubblica Amministrazione beneficia di una considerevole diminuzione dei tempi di approvvigionamento, ridotti alle sole attività di individuazione del fabbisogno specifico e di rilancio della competizione tra i fornitori selezionati. Le attività di negoziazione dell'appalto specifico, se espletate con procedura telematica, possono richiedere anche una sola breve seduta della commissione di gara. A questo si aggiunge una semplificazione delle attività di configurazione e redazione della richiesta di offerta e della lettera d'invito unitamente al risparmio sui costi di pubblicazione.

Come accennato nelle pagine precedenti la Legge finanziaria per il 2010 (L. n. 191 del 2009) ha introdotto la possibilità per Consip S.p.A. di:

- concludere Accordi Quadro a beneficio di tutte le Pubbliche Amministrazioni (e non dunque delle sole Pubbliche Amministrazioni che hanno conferito specifica delega a Consip);
- stipulare Convenzioni in sede di aggiudicazione di Appalti Specifici basati su Accordi Quadro.

Un'attenta analisi delle caratteristiche della domanda e dell'offerta rispetto alle diverse merceologie affrontate all'interno del Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi orienta di volta in volta verso i due differenti scenari.

2.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione

Il Sistema Dinamico di Acquisizione rappresenta, dal punto di vista teorico, un'evoluzione più sofisticata del Mercato Elettronico, in quanto presuppone un sistema aperto e flessibile.

Il Sistema Dinamico di Acquisizione è definibile come un processo di acquisizione interamente elettronico, per acquisti di uso corrente, le cui caratteristiche generalmente disponibili sul mercato soddisfano le esigenze dell'Amministrazione aggiudicatrice, limitato nel tempo e aperto per tutta la sua durata a qualsivoglia operatore economico, che soddisfi i criteri di selezione; tutti gli operatori ammessi, sono invitati a presentare un'offerta per ogni specifico appalto nell'ambito del Sistema Dinamico di Acquisizione

Per l'aggiudicazione nell'ambito di un Sistema Dinamico di Acquisizione, le stazioni appaltanti seguono le norme previste per la procedura ristretta di cui all'articolo 61del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50.

Il Sistema dinamico è caratterizzato da una procedura bifasica:

1. pubblicazione di un bando istitutivo per una o più categorie merceologiche a cui i fornitori possono abilitarsi;
2. indizione e aggiudicazione di appalti specifici in cui le Amministrazioni, aggiudicatrici definendo i quantitativi, il valore e le caratteristiche specifiche dell'appalto, invitano tutti i partecipanti ammessi al Sistema a presentare un'offerta.

I principali vantaggi di questo strumento di acquisti sono:

- informatizzazione dell'intero processo;
- dinamismo della partecipazione grazie all'entrata continua di nuovi fornitori;
- trasparenza e concorrenzialità della procedura;
- riduzione dei tempi dell'appalto specifico;
- flessibilità nel soddisfare esigenze specifiche delle Amministrazioni;

2.5. Portale "Acquistinretepa.it"

Il Portale www.acquistinretepa.it è il principale strumento di diffusione del Programma di Razionalizzazione degli acquisti per le Pubbliche Amministrazioni, oltre che punto di accesso alla piattaforma per l'utilizzo degli strumenti transazionali nonché informativi.

Il Portale promuove l'evoluzione tecnologica, consentendo alle Amministrazioni e alle imprese di conoscere il Programma di razionalizzazione e di essere sempre al

corrente delle sue evoluzioni. Come strumento di accesso alla piattaforma di negoziazione ha quindi un ruolo chiave nella diffusione dell'innovazione in termini tecnologici e nel supporto alle decisioni sulle modalità di acquisto.

In risposta allo sviluppo delle attività del Programma di razionalizzazione, negli anni è stato realizzato un Sistema di *e-Procurement* integrato e flessibile che ha recepito nelle sue modifiche, le evoluzioni normative ed i requisiti derivanti dal crescente numero di utenti e di negoziazioni. In particolare nel 2016, nell'ambito del progetto di rifacimento della piattaforma di *e-Procurement*, con l'obiettivo di rendere più efficiente la navigazione delle informazioni e *user friendly* l'interazione sul sistema, si è proceduto a disegnare un nuovo modello di architettura dell'informazione e a definire una nuova interfaccia utente. Il lavoro di ridisegno del nuovo Portale ha tenuto conto dei risultati delle *survey* rivolte agli utenti della piattaforma, che sono state condotte nel corso dell'anno. La realizzazione e il rilascio del nuovo portale è prevista nel 2017. Nel corso del 2016 è stata ulteriormente ampliata e arricchita la sezione *HELP* del Portale, la quale raccoglie tutti gli strumenti di supporto e di formazione messi a disposizione nell'ambito del Programma.

3 Linee d'indirizzo

Le Linee Guida Triennali 2016-2018 (d'ora in poi denominate LGT) predisposte dall'Ufficio per la razionalizzazione degli acquisti nella P.A. del Ministero dell'economia e delle finanze, hanno declinato le indicazioni programmatiche cui Consip deve attenersi nello svolgimento delle attività per il Programma, allo scopo prioritario di contribuire in maniera incisiva alla riqualificazione del *Procurement* pubblico quale misura di straordinaria rilevanza nel più complesso quadro della *Spending Review.*

Le LGT 2016-2018 hanno confermato che il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica dovranno essere perseguiti attraverso il consolidamento degli strumenti Convenzioni e MePA e l'ulteriore sviluppo degli strumenti di acquisto di più recente introduzione (Accordi Quadro e Sistema Dinamico di Acquisizione) mantenendo inoltre come obiettivo prioritario, accrescere e affinare il livello di conoscenza della spesa sostenuta dalla Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento a quella delle Amministrazioni Centrali e Periferiche dello Stato e delle

Amministrazioni del comparto sanità, al fine di migliorare il presidio mediante l'individuazione di nuovi ambiti di spesa affrontabili dal Programma.

A tale fine, dovrà proseguire l'attività volta a rendere omogenee e confrontabili tutte le informazioni provenienti dalle diverse fonti (ad es. Banca dati ANAC, Rilevazione MEF/Istat, *DataWarehouse* del Programma) integrando il perimetro di analisi con le ulteriori informazioni messe a disposizione da altre Amministrazioni/enti (ad es. Istat; Banca d'Italia, Ragioneria Generale dello Stato, SIOPE) anche in modalità *opendata*. Tale attività dovrà necessariamente tener conto dei risultati che emergeranno nell'ambito dei cantieri istituiti dal Commissario per la *Spending Review*, con uno specifico focus sulle categorie merceologiche di cui al d.P.C.M. ex. Art.9, comma 3 del D.L. n. 66/2014.

Con riferimento alle Convenzioni, le azioni dovranno essere finalizzate al raggiungimento di migliori *performance* soprattutto in termini di erogato e di continuità, per calibrare con la massima accuratezza la quantificazione dei massimali delle iniziative, anche valutandone l'opportunità di incremento, nel rispetto delle regole imposte dalla normativa *antitrust*, per consentire l'ampia partecipazione da parte del mercato della fornitura.

Sempre in tema di Sistema delle Convenzioni deve continuare l'impegno per un'elevata continuità, con particolare riferimento alle categorie "obbligatorie" individuate dall'art. 1 comma 7 del D.L. n. 95/2012, mentre in relazione al fenomeno dell'aumento del contenzioso, andranno individuate insieme al MEF, nuove modalità di programmazione e gestione delle iniziative di gara, volte a prevenire situazioni di discontinuità.

Sarà inoltre necessario proseguire nell'individuazione, sulla base delle risultanze dell'analisi dei fabbisogni e della spesa della PA, di ulteriori categorie merceologiche di spesa comune tali da poter essere inserite nel perimetro di "obbligatorietà" di cui all'art. 1 comma 7 del D.L. n. 95/2012 e garantire costantemente un elevato livello di attenzione rivolta alla qualità delle forniture, anche nella fase di predisposizione della documentazione di gara, con particolare riferimento alle penali; al riguardo è richiesta la massima attenzione nella definizione dei criteri di applicabilità, per evitare di rendere inapplicabile il meccanismo sanzionatorio. Adeguata attenzione dovrà essere fornita, nella fase di predisposizione delle strategie di gara, anche agli aspetti di sostenibilità ambientale e di sostenibilità sociale.

Per quanto concerne il MePA, le azioni dovranno essere finalizzate a razionalizzare l'offerta e a esaminare nuovi ambiti merceologici, attraverso l'accorpamento dei bandi di abilitazione e l'ampliamento dell'offerta nell'ambito dei bandi con bassi livelli di erogato. Da valutarsi l'introduzione di nuovi bandi in riferimento all'ampliamento dell'ambito soggettivo di obbligatorietà del ricorso al MePA e/o la realizzazione di specifiche sezioni finalizzate alla personalizzazione nei confronti di specifici *cluster* di utenti.

Infine, si stabilisce che nelle prossime edizioni della rilevazione MEF/ISTAT, un'indagine statistica sulle modalità di acquisto di beni e servizi utilizzate dalle Pubbliche Amministrazioni condotta annualmente dal Ministero dell'economia e delle finanze, mediante metodologie sviluppate da ISTAT, saranno inserite ulteriori categorie merceologiche affrontate con il MePA, al fine di rendere possibile un confronto con i prezzi medi di acquisto delle P.A. con e senza ricorso a detto strumento.

Per il Sistema Dinamico di Acquisizione dovranno essere individuate nuove merceologie da affrontate al fine di incrementare la spesa presidiata dal Programma e nelle prossime edizioni di MEF/Istat dovrà prevedersi l'inserimento di ulteriori categorie merceologiche affrontate con lo strumento del Sistema Dinamico di Acquisizione, al fine di rendere possibile un confronto tra i prezzi medi di acquisto delle PA con e senza ricorso al detto strumento.

Per gli Accordi Quadro, si prevede di proseguire nella realizzazione d'iniziative finalizzate alla stipula di Convenzioni ex art. 26, in particolare per gli ambiti merceologici finora non presidiati e di adottare azioni innovative per favorire la diffusione presso le Amministrazioni dell'espletamento di Appalti Specifici nell'ambito degli Accordi Quadro aperti alle PA.

Nel settore delle concessioni di servizi, dovranno essere individuate quelle tipologie che possano essere oggetto di Accordo Quadro, al fine di incrementare la spesa presidiata dal Programma.

Le linee programmatiche confermano l'importanza della relazione con l'utenza, che andrà supportata da un utilizzo evoluto del *Customer Relationship Management* (CRM) tramite l'analisi dei dati raccolti e il monitoraggio del grado di soddisfazione, al fine di individuare eventuali azioni correttive. Per raggiungere tale scopo sarà necessario proseguire nell'erogazione della *survey on-line*, nella prosecuzione delle attività formative, focalizzandosi prioritariamente su eventi formativi on-line, nel

monitoraggio dei costi per il nuovo servizio di *Contact Center*, nella rivisitazione del Portale Acquisti Rete PA, per rendere disponibili *set* di informazioni in modalità *open data* e nella continuazione dell'erogazione di servizi a supporto alle piccole e medie imprese per la fatturazione elettronica.

Inoltre, nel sottolineare che una quota significativa della rilevanza dell'azione di razionalizzazione della spesa è valutata attraverso l'azione di *benchmarking*, si sostiene la necessità di supportare il Dipartimento nelle attività volte ad identificare le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip, nonché i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo - qualità. A tal fine chiede di intervenire nell'aggiornamento delle basi dati e nell'implementazione di funzioni applicative per supportare in maniera automatizzata l'individuazione delle caratteristiche essenziali e delle prestazioni principali delle convenzioni Consip.

Nelle LGT 2016-2018 si ribadisce infine la necessità di piena collaborazione con il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori favorendo l'armonizzazione delle diverse iniziative di acquisto aggregato in un'ottica di progressiva riqualificazione della spesa pubblica. In quest'ottica proseguiranno le attività volte a supportare i Soggetti Aggregatori mediante la messa a disposizione del sistema informatico di negoziazione in modalità ASP, previa sottoscrizione di specifici Protocolli d'Intesa.

4 Principali risultati e attività

Di seguito si riporta la descrizione dei risultati raggiunti e delle attività realizzate nel corso del 2016 nei diversi ambiti di intervento, quali gli Strumenti di acquisto del Programma, la relazione con P.A. e imprese, le ulteriori iniziative orientate al continuo miglioramento dei servizi erogati agli utenti del Programma, nonché le attività di comunicazione e cooperazione internazionale.

4.1. Strumenti di Acquisto

I paragrafi successivi descrivono i risultati raggiunti attraverso gli Strumenti di acquisto, considerando i principali indicatori in grado di interpretare l'andamento del Programma.

4.1.1. Convenzioni

Nell'ambito degli strumenti del Programma, anche per il 2016 il sistema delle convenzioni mantiene la sua centralità.

Di seguito sono riportati i principali indicatori quantitativi, sia con vista del trend storico (2001-2016), sia con vista rispetto all'anno precedente (2016 vs 2015).

Nel 2016, il Sistema delle Convenzioni comprende 138 iniziative (pubblicate, aggiudicate, attive, non attive con contratti in corso di validità) afferenti a diverse merceologie, di cui 29 pubblicate e 18 attivate nell'anno, per un valore complessivo di **Spesa Presidiata** di circa 16.792 milioni di euro.

Il grafico della Figura 1 mostra la Spesa Presidiata[1] nel 2016 e nell'anno precedente, divisa per spesa relativa alle categorie merceologiche art.1 comma 7 D.L. n. 95/2012 e spesa relativa alle restanti categorie merceologiche.

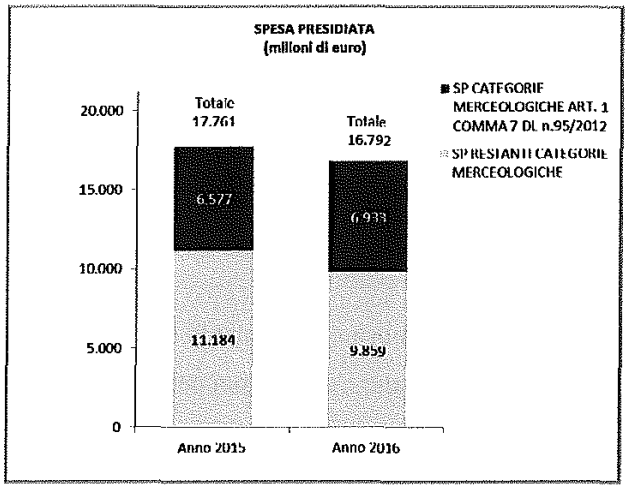

Figura 1: Spesa Presidiata - Convenzioni

Dal raffronto con il valore di circa 17.761 milioni di euro relativo all'anno 2015, si registra una riduzione di circa il 5%. Tale flessione è da ricondursi, da un lato, alla dinamica dei prezzi di mercato e conseguenti impatti sui valori di spesa associati ad alcune merceologie (es. prodotti energetici) e, dall'altro, a merceologie non più presidiate tramite Convenzioni (es. la merceologia Derrate Alimentari è stata affrontata tramite SDA), anche in funzione della progressiva complementarietà degli Strumenti.

[1] Per **Spesa Presidiata** s'intende la stima della spesa annua della Pubblica Amministrazione, per merceologia / aggregato di merceologie, rispetto alla quale nel periodo di riferimento è stato attivo almeno un contratto, stipulato attraverso uno qualunque degli strumenti di acquisto del Programma.

Il valore preconsuntivo di **Risparmio Potenziale** [2] 2016, paria circa 2.910 milioni di euro, presenta una flessione rispetto al consuntivo 2015 di circa il 5% collegata alla riduzione del valore di Spesa Presidiata. Il grafico della Figura 2 mette a confronto il Risparmio Potenziale nel 2016 e nel 2015, diviso per risparmio potenziale relativo alle categorie merceologiche art.1 comma 7 D.L. n. 95/2012 e relativo alle restanti categorie merceologiche.

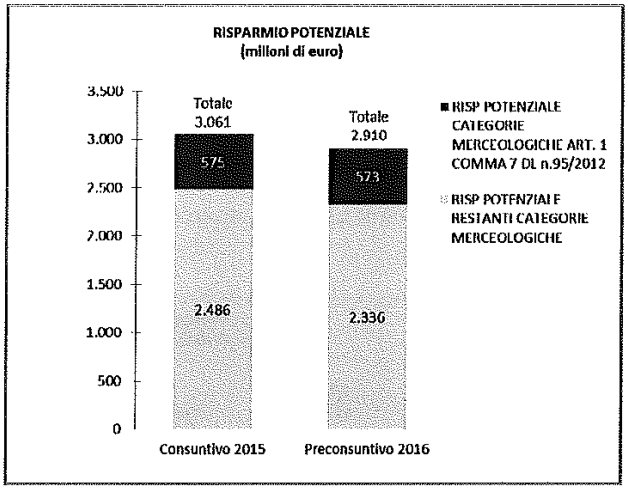

Figura 2: Risparmio Potenziale - Convenzioni

Il grafico della Figura 3 mostra l'andamento storico della **Spesa Presidiata** e del **Risparmio Potenziale** relativo alle Convenzioni nel periodo 2001-2016.

[2] Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attive Convenzioni Quadro nazionali e/o è stato attivo almeno un contratto. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle Convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione delle Convenzioni Consip. Il Risparmio potenziale risulta costituito da due diverse componenti: il risparmio "diretto" (risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle Amministrazioni tramite le Convenzioni Consip) ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto benchmark, determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle Convenzioni Consip, a cui le Amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia). I valori di risparmio sono stimati sulla base dei risultati della rilevazione MEF-ISTAT sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.MEF.gov.it), nonché sulla base della conoscenza merceologica del mercato

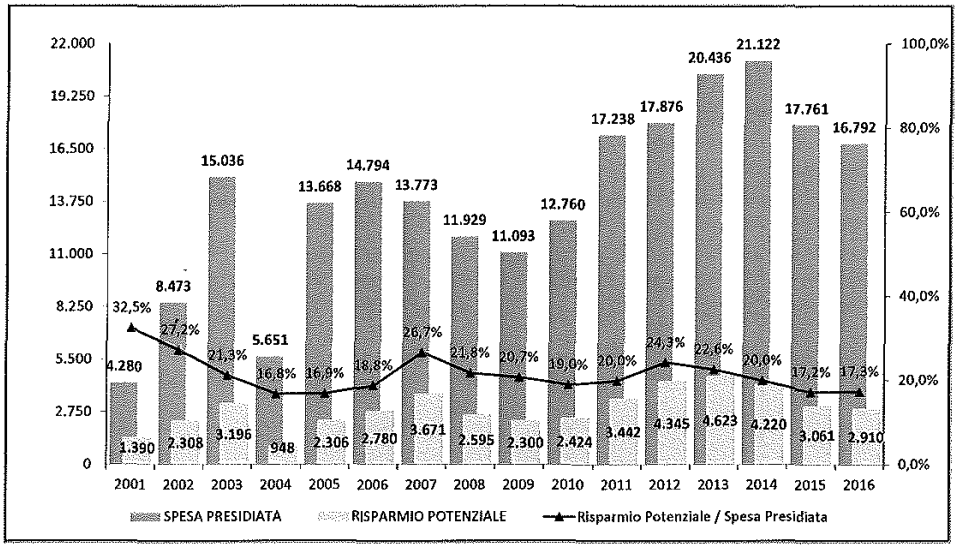

Figura 3: andamento Spesa Presidiata e Risparmio Potenziale - Convenzioni

L'**Erogato**[3] 2016 attraverso lo strumento delle Convenzioni ha raggiunto un valore di preconsuntivo 2016 pari a 3.550 milioni di euro, con una flessione rispetto al 2015 di circa il 3% dovuta prevalentemente al minor contributo registrato per le merceologie Energia Elettrica, *Facility Management Uffici* e Multi servizio Tecnologico Integrato Energia Sanità. Per la prima merceologia il decremento è da ricondursi all'andamento dei prezzi dei prodotti petroliferi, mentre per le restanti due è dovuto alla discontinuità della finestra ordini.

Il grafico della Figura 4 mostra l'Erogato preconsuntivo 2016 e il valore consuntivo dell'anno precedente, diviso per erogato relativo alle categorie merceologiche art.1 comma 7 D.L. n. 95/2012 e relativo alle restanti categorie merceologiche. Si sottolinea che l'incremento del contributo delle categorie merceologiche art.1 comma 7 D.L. n .95/2012 da un anno all'altro è da imputarsi all'inserimento in tale ambito della merceologia Buoni Pasto.

[3] L'Erogato è il valore complessivo (effettivo o stimato) delle forniture e dei servizi erogati nel periodo di riferimento dai fornitori di beni e dai prestatori di servizi in relazione a contratti attivi stipulati nel periodo di riferimento o in periodi precedenti.

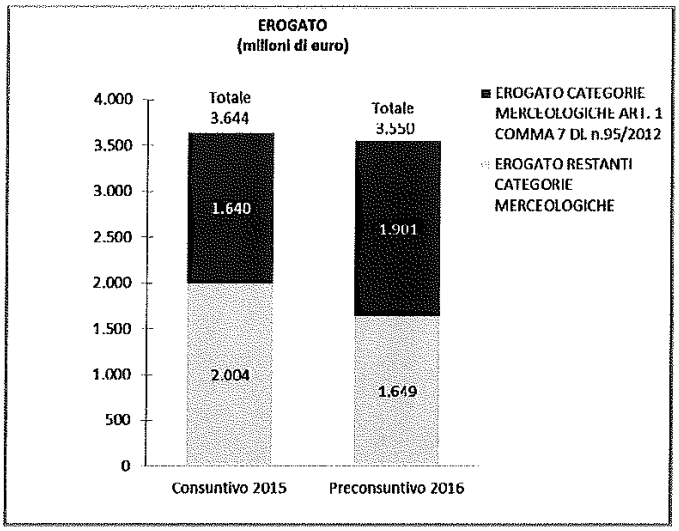

Figura 4: Erogato - Convenzioni

Nel 2016 si è registrata una distribuzione percentuale del valore preconsuntivo dell'Erogato in cui i **comparti Enti Locali e Stato** hanno fatto registrare le percentuali maggiori, rispettivamente circa il 40% per Stato e circa il 35% per Enti Locali, come mostrato nel grafico della seguente Figura 5.

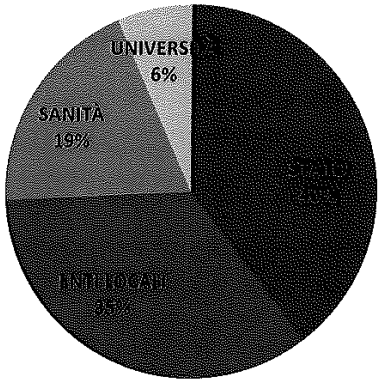

Figura 5: distribuzione Erogato per comparto - Convenzioni

In termini di **Transato**[4], il volume preconsuntivo generato nell'anno corrisponde a circa 3.856 milioni di euro, con un incremento del 30% rispetto al valore consuntivo

[4] **Transato**: valore dei consumi, degli acquisti e degli ordini stipulati attraverso le convenzioni Consip

del 2015 per la gran parte generato dal valore degli ordinativi di fornitura registrati per l'iniziativa Buoni Pasto ed.7 attivata nel primo trimestre dell'anno.

Il grafico della Figura 6 seguente mostra l'andamento – dal 2001 al 2016 – dell'Erogato e del Transato relativo alle Convenzioni.

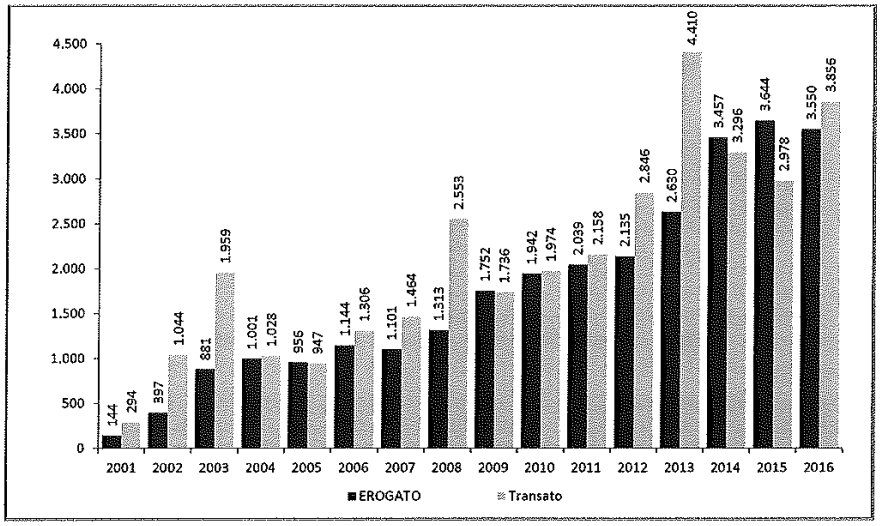

Figura 6: andamento Erogato e Transato - Convenzioni

Rispetto al 2015, gli **ordinativi di fornitura** emessi hanno fatto registrare un incremento in termini di numerosità (10%), al quale è corrisposto un decremento di circa il 18% del valore medio, dovuto all'aumento più che proporzionale del numero di ordini rispetto al valore delle Transato. Di seguito la Figura 7 rappresenta la visione d'insieme del trend degli ordini dal 2001 al 2016.

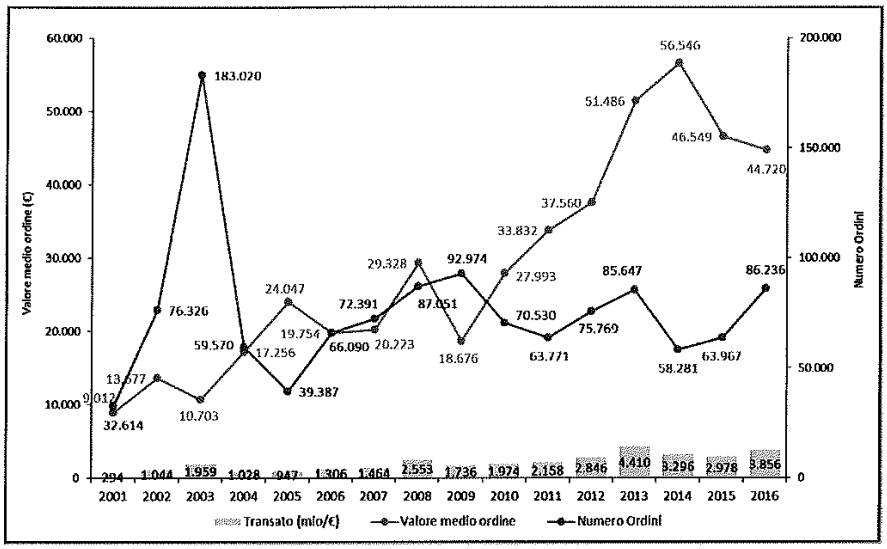

Figura 7: andamento Ordini in relazione alle Transazioni - Convenzioni

Anche dal punto di vista della disponibilità del servizio, ovvero assicurare alle Pubbliche Amministrazioni la possibilità di usufruire in modo continuativo delle Convenzioni Consip, sono stati raggiunti risultati di interesse sia per le iniziative di cui al comma 7 art. 1 del D.L. n. 95/2012 con l'attestazione dell'indice di **continuità ponderata**[5] a un valore pari a circa il 96%, sia con riferimento alle restanti merceologie, circa il 67%.

[5] La disponibilità del bene/servizio in convenzione viene determinata mediante l'indice di continuità ponderato, calcolato per le singole iniziative nell'anno di riferimento (rispettivamente, per iniziative relative alle categorie merceologiche di cui al comma 7, art. 1 del D.L. 95/2012, e per iniziative afferenti alle restanti merceologie) come percentuale di giorni di disponibilità del bene/servizio su base annua e per singolo lotto (considerando quindi anche eventuali esaurimenti anticipati di massimale), precisando che l'indicatore deriva dalla media aritmetica dei giorni di disponibilità dei singoli lotti, pesata con la Spesa Presidiata della relativa categoria merceologica.

4.1.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

Nel corso del 2016, il MePA si è ulteriormente confermato come strumento di acquisto complementare alle Convenzioni e agli altri strumenti di approvvigionamento messi a disposizione dal Programma. In particolare, nel corso dell'anno, a seguito della Legge di Stabilità 2016, che ha esteso l'oggetto degli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip alle attività di manutenzione, è emersa l'opportunità di ampliare la gamma dell'offerta MePA anche ai lavori di manutenzione mettendoli a disposizione con la pubblicazione di 7 nuovi Bandi. Inoltre, la già efficace copertura della spesa per beni e servizi, è stata ampliata attraverso l'attivazione di quattro nuovi bandi per un numero complessivo di 41 bandi merceologici gestiti, oltre naturalmente uno ulteriore sviluppo dei bandi esistenti con l'incremento delle tipologie dei beni e servizi negoziabili.

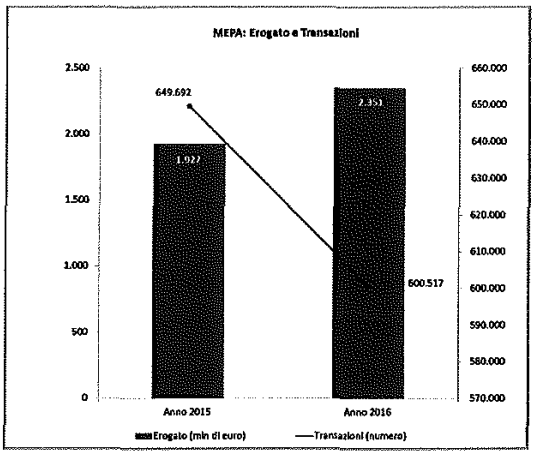

Figura 8: Erogato e Transazioni MePA

Il MePA ha evidenziato per l'anno 2016 un'ulteriore crescita rispetto all'anno precedente, in termini di volume di Erogato, numero di punti ordinanti attivi e, soprattutto di numero di fornitori abilitati.

In particolare, il volume di **Erogato** si è attestato a 2.351 milioni di euro con un incremento di ben il 22% rispetto al valore 2015. L'Erogato medio per Punto Ordinante attivo risulta pari a circa 57.000 euro (+15% rispetto al 2015).

Il numero dei **Punti Ordinanti attivi** (le Amministrazioni che hanno effettuato almeno un ordinativo di fornitura nell'anno) è risultato pari a 41.261 (+6% rispetto al 2015) e il numero dei **fornitori con cataloghi attivi nell'anno** è pari a 68.248 (+26% rispetto al 2015). Si è inoltre registrato un significativo aumento del numero dei **cataloghi attivi**, pari a 83.861, (+16% rispetto al 2015) e di **articoli** offerti, pari a

8.975.611, (+20% rispetto al 2015)[6]. Si è registrata invece una flessione dell'8% rispetto al 2015 delle **Transazioni** (600.517) dovuta alla revoca dell'obbligatorietà nell'utilizzo dello strumento per gli acquisti di importo inferiore a 1.000 Euro.

Le Transazioni 2016 sono così distribuite: 392.885 (pari al 65% del totale) Ordini Diretti di Acquisto (ODA), 177.820 (il 30%) Richieste di Offerta (RdO) e 29.812 (il 5%) Trattative Dirette (TD), per un valore medio di ordinato corrispondente a circa 1.800 Euro per ODA, 9.100 Euro per RdO e 5.200 Euro per TD.

Con riferimento alle categorie di utenza interessate, tra le principali azioni implementate a favore dei fornitori (*Sell Side*) si annoverano il consolidamento e l'ampliamento dell'offerta merceologica tramite l'estensione di alcuni bandi per meglio rispondere alle esigenze dell'Amministrazione (in particolare BSS - Beni e Servizi per la Sanità -, PROMAS - Prodotti materiali e strumenti per manutenzioni riparazioni ed attività operative -, Servizi di Logistica, ICT, Servizi Sociali, Carburanti, Combustibili e Lubrificanti, Servizi Professionali e Mobilità e Monitoraggio), il supporto all'abilitazione dei fornitori *on-line*, la fidelizzazione dei fornitori abilitati attraverso attività di formazione *on-line* e in aula, volte a supportare le imprese nell'utilizzo della Piattaforma, e il consolidamento degli Sportelli in Rete attivati in collaborazione con le principali Associazioni di categoria.

Con riferimento alle principali azioni implementate a favore delle PP.AA. (*Buy Side*) è continuata l'attività di abilitazione dei Punti Ordinanti (66.838 Punti Ordinanti abilitati nell'anno 2016), sono stati attivati 11 nuovi Bandi merceologici (Servizi di supporto alle attività delle Pubbliche Amministrazioni, Lavori di Manutenzioni Edili, Lavori di Manutenzioni Impianti, Lavori di Manutenzioni Stradali, Ferroviarie ed Aeree, Lavori di Manutenzioni Idrauliche, Marittime e Reti Gas, Lavori di Manutenzione Ambiente e Territorio, Lavori di Manutenzione Beni del Patrimonio Culturale, Lavori di Manutenzione Opere Specializzate, Beni e servizi cimiteriali e funebri, Servizi di vigilanza - Servizi di tesoreria e cassa) e sono proseguite le azioni di *marketing* e promozione attraverso attività di formazione e supporto (realizzazione e aggiornamento di guide, video, *help on-line*, eventi *on-line* e in aula) volte a supportare gli utenti nell'utilizzo della nuova Piattaforma.

6 Si noti che i bandi relativi ai lavori di manutenzione non prevedono per la natura della prestazione alcun catalogo e articolo da parte dei fornitori abilitati.

Nei grafici seguenti si riporta l'andamento dal 2004 a oggi delle principali grandezze del MePA.

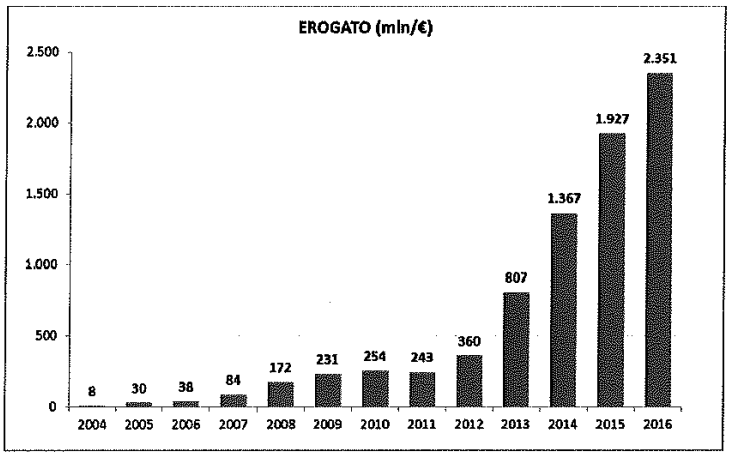

Figura 9: andamento Erogato - MePA

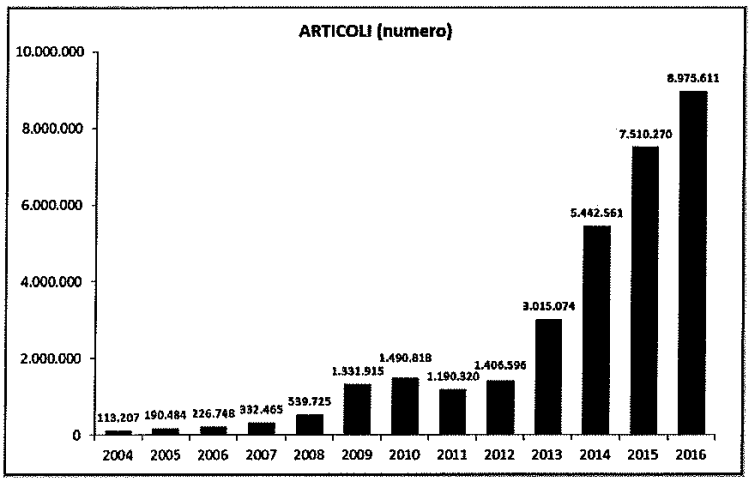

Figura 10: andamento Articoli - MePA

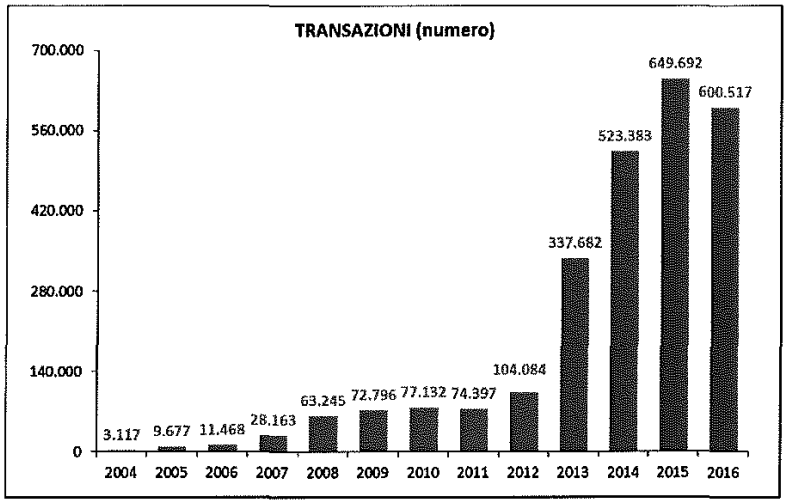

Figura 11: andamento Transazioni - MePA

I risultati sopra descritti sono da ricondurre tanto agli obblighi di legge circa l'utilizzo dello strumento per le Pubbliche Amministrazioni per gli acquisti sotto soglia, quanto all'ampiezza di copertura merceologica, quantità di articoli *on-line*, e numerosità di piccole e micro imprese abilitate (il 99% circa delle imprese ha meno di 50 dipendenti). Si precisa inoltre che per una corretta e più puntuale valutazione dei dati emersi occorre tenere in considerazione l'intervento normativo inserito nella Legge di Stabilità 2016 che ha eliminato l'obbligo di utilizzo del MePA per le acquisizioni al di sotto dei 1.000 Euro.

La continua crescita del MePA, soprattutto relativamente all'offerta e alla necessità di monitorare la qualità delle forniture, ha comportato da un punto di vista gestionale la necessità di far fronte a carichi di lavoro progressivamente crescenti con conseguenze anche in termini di procedimenti di verifica in fase di abilitazione e a seguito di segnalazione delle PP.AA.

4.1.3. Accordi Quadro

Nell'ambito degli Accordi Quadro, nel corso del 2016 sono state gestite e avviate 25 iniziative afferenti a diverse merceologie, di cui 7 pubblicate e 4 attivate nell'anno, per un valore complessivo di **Spesa Presidiata** di circa 2.721 milioni di Euro. Tale risultato è da ricondursi ai valori di spesa annua delle categorie merceologiche presidiate nel 2016 tramite Accordo Quadro e all'ampliamento del presidio a nuove categorie merceologiche (in particolare Servizi Applicativi).

Si specifica che l'opportunità di ricorrere a tale strumento è stata valutata nell'ottica di estendere il perimetro di Spesa Presidiata dal Programma e in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo di riferimento.

L'**Erogato** 2016 attraverso lo strumento degli Accordi Quadro ha raggiunto un valore di preconsuntivo 2016 pari a 70 milioni di Euro, grazie al contributo prevalente delle merceologie

Trasferte di lavoro, Service Dialisi e Desktop Outsourcing . Nel corso dell'anno sono stati pubblicati 111 **appalti specifici** per un valore **bandito** complessivo di circa 495 milioni di Euro, di cui l'80% circa è stato realizzato sulle iniziative Servizi sistemistici e Servizi applicativi.

In particolare, lo strumento ha trovato applicazione attraverso la realizzazione e gestione delle seguenti iniziative:

AQ aperti alle PP.AA.

- Iniziative pubblicate nel 2016
  - *Defibrillatori 1*: AQ pubblicato a dicembre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Fleet management 1*: AQ pubblicato a dicembre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Mammografi digitali con tomosintesi* 2: AQ pubblicato a ottobre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Pacemaker 1*: AQ pubblicato a ottobre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Service dialisi 2*: AQ pubblicato a settembre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Stent coronarici* 1: AQ pubblicato a dicembre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
  - *Trasferte di lavoro 3*: AQ pubblicato a dicembre 2016 e attivazione prevista nel 2017;
- Iniziative attivate nel 2016:
  - *Centrali telefoniche 7*: AQ pubblicato a dicembre 2015 e attivato a dicembre 2016;
  - *Portatili per radiologia 1*: AQ pubblicato a novembre 2015 e attivato a dicembre 2016; 13 appalti specifici pubblicati nell'anno;
  - *Rassegna stampa 1*: AQ pubblicato a dicembre 2014 e attivato a gennaio 2016; 4 appalti specifici pubblicati nell'anno;
  - *Servizi applicativi 1*: AQ pubblicato a dicembre 2013 e attivato a giugno 2016; 32 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- Iniziative gestite nell'anno (con attivazione antecedente al 2016):
  - *Contact Center 1*: AQ pubblicato a gennaio 2013 e attivato a febbraio 2014; 2 appalti specifici pubblicati nell'anno;
  - *Desktop Outsourcing 1:* AQ terminato a novembre 2013, ma con contratti attivi nell'anno;
  - *Desktop Outsourcing 2*: AQ pubblicato a maggio 2013 e attivato a novembre 2014; 13 appalti specifici pubblicati nell'anno;
  - *Print&Copy Management 1*: AQ pubblicato a novembre 2013 e attivato a dicembre 2014; 4 appalti specifici pubblicati nell'anno;
  - *Server Blade 2 e 3*: AQ terminati rispettivamente a giugno 2013 e a settembre 2015, ma con contratti attivi nell'anno;

- *Service Dialisi 1*: AQ terminato a dicembre 2014, ma con contratti attivi nell'anno;
- *Servizi Open Source 1: AQ* terminato a luglio 2015, ma con contratti attivi nell'anno;
- *Servizi sistemistici 1*: AQ pubblicato a marzo 2014 e attivato a luglio 2015; 12 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Apparecchiature radiologiche multifunzione 1:* AQ terminato a dicembre 2016; 5 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- AQ Trasferte di Lavoro 1: AQ terminato a maggio 2013, ma con contratti attivi nell'anno;
- AQ Trasferte di Lavoro 2: AQ pubblicato a dicembre 2013 e attivato a gennaio 2015; 26 appalti specifici pubblicati nell'anno;

AQ per Convenzioni Consip ex. Art. 26

- *PC Desktop 2*: AQ terminato a giugno 2016; 1 appalto specifico Convenzione ex art. pubblicato nel 2016 e con attivazione prevista nel 2017: PC Desktop 15.

4.1.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione

Per quanto concerne il Sistema Dinamico di Acquisizione (SDA), è continuato il presidio delle merceologie degli 11 SDA già attivi, i quali sono stati ripubblicati nel corso dell'anno al fine di adeguare la documentazione al nuovo Codice degli appalti (D.Lgs. n.50/2016). Inoltre, sono stati attivati ulteriori sei bandi istitutivi SDA di cui tre in ambito spesa specifica sanitaria (Endoprotesi e mezzi di osteosintesi, Servizi di lavanolo, Rifiuti sanitari) e tre in ambito spesa comune (Servizi postali, Pulizia uffici, Servizi di ristorazione). Nel corso dell'anno sono stati pubblicati **110 appalti specifici** per un valore **bandito** complessivo di circa **11 miliardi di Euro**, per la quasi totalità (98% circa) realizzato sull'iniziativa Farmaci.

In particolare, lo strumento ha trovato applicazione attraverso la realizzazione e gestione delle seguenti iniziative:

- *Dispositivi medici*: Bando Istitutivo attivato a ottobre 2013; 6 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Apparecchiature elettromedicali*: Bando Istitutivo attivato a ottobre 2015; 1 appalto specifico pubblicato nell'anno;
- *Arredi*: Bando Istitutivo attivato a novembre 2015; 4 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Ausili tecnici per persone disabili*: Bando Istitutivo attivato a giugno 2014; 7 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Derrate alimentari*: Bando Istitutivo attivato a dicembre 2013; 9 appalti specifici pubblicati nell'anno;

- *Farmaci 1*: Bando Istitutivo terminato a ottobre 2015, ma con contratti attivi nel corso dell'anno;
- *Farmaci 2*: Bando Istitutivo attivato a ottobre 2015; 24 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *ICT*: Bando Istitutivo attivato a ottobre 2013; 29 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Ossigenoterapia domiciliare*: Bando Istitutivo attivato a settembre 2015; 2 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Schede elettorali*: Bando Istitutivo attivato a dicembre 2014; 23 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Servizi assicurativi*: Bando Istitutivo attivato a dicembre 2014; 1 appalto specifico pubblicato nell'anno;
- *Servizi di manutenzione degli impianti elevatori*: Bando Istitutivo attivato a dicembre 2015; 4 appalti specifici pubblicati nell'anno;
- *Servizi postali*: Bando Istitutivo attivato a dicembre 2016; 1 appalto specifico pubblicato nell'anno;
- *Endoprotesi e mezzi di osteosintesi (protesi ortopediche)*: Bando istitutivo attivato a settembre 2016;
- *Servizi di lavanolo*: Bando istitutivo attivato a dicembre 2016;
- *Servizi di ristorazione*: Bando istitutivo attivato a dicembre 2016;
- *Pulizia uffici*: Bando istitutivo attivato a dicembre 2016;
- *Rifiuti sanitari*: Bando istitutivo attivato a dicembre 2016.

4.2. Relazione con PA ed imprese

Il supporto alla Pubblica Amministrazione è stato fornito nel corso del 2016, mediante la realizzazione di Gare su Delega e gare in ASP, nonché attraverso attività di comunicazione e formazione relativamente all'utilizzo piattaforma di *e-Procurement* e degli strumenti messi a disposizione nell'ambito del Programma, agli aspetti di natura normativa, al *Green Public Procurement*, nonché in generale in ordine alla ottimizzazione dei processi di approvvigionamento e alla razionalizzazione organizzativa delle strutture ad essi preposte.

4.2.1. Supporto alle PP.AA. per Gare su Delega

Di seguito si riporta un quadro di sintesi delle Gare su Delega realizzate nel corso del 2016, a favore delle Amministrazioni richiedenti.

Gara su delega per il MEF

Amministrazione	*Iniziativa*	*Deliverable 2016*
MEF	Advisory Piani di Rientro (ed. 3)	• Pubblicazione
	Servizio Integrato di gestione Carta Acquisti (ed. 4)	• Pubblicazione
	Trasporto valori (ed. 3)	• Aggiudicazione
	Servizi Postali	• Aggiudicazione

Gare su delega per altre PA

Amministrazione	*Iniziativa*	*Deliverable 2016*
IPA - Istituto di Previdenza e Assistenza per i dipendenti di Roma Capitale	Realizzazione e Gestione nuovo Sistema Informativo	• Aggiudicazione
	Servizi di Tesoreria	• Aggiudicazione
Amministrazioni dello Stato deleganti[7]	RC Auto (ed. 8)	• Pubblicazione • Aggiudicazione
Presidenza del Consiglio dei Ministri	Organizzazione Eventi	• Pubblicazione
	Selezione Società di Lavoro Interinale per Organizzazione Eventi	• Pubblicazione • Aggiudicazione
		•

Per l'inizio del 2017 è prevista la pubblicazione della Gara su Delega Servizi di Posta Massiva per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (appalto specifico nell'ambito dello SDA Servizi Postali). Infine sono proseguite le attività per l'aggiudicazione della gara "Raccolta e trasposto rifiuti" per l'UNICAM - Unione dei Comuni dell'Alta Murgia - la cui aggiudicazione è prevista nel 2017.

4.2.2. Supporto alle PP.AA. gare in ASP (Application Service Provider)

Nel corso del 2016, il supporto alle Amministrazioni ed ai Soggetti Aggregatori, si è concretizzato anche mediante la stipula e/o il rinnovo di Accordi di Collaborazione finalizzati

[7] Ministero della Difesa, Avvocatura Generale dello Stato, Comando Generale della Guardia di Finanza, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Giustizia, Scuola Superiore della Magistratura, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Ministero dell'Interno, Ministero dello Sviluppo Economico, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica, Ministero della Salute.

l'uso a titolo gratuito e nell'ambito del Programma di razionalizzazione, della piattaforma di *e-Procurement* in modalità ASP (*Application Service Provider*) .

Nello specifico, nell'ambito dell'Accordo sottoscritto tra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero della Difesa – Direzione Generale di Commissariato e di Servizi Generali – e Consip, sono state pubblicate sei iniziative di gara (Vestiario ed equipaggiamento, Razioni viveri speciali da combattimento, Servizio di ristorazione, catering completo e catering veicolato, Servizi assicurativi per personale impiegato in missioni fuori area, Servizi assicurativi per personale imbarcato su aeromobili, Servizi assicurativi per aspiranti reclutamenti volontari e personale civile e militare impiegato presso gli uffici).

A livello territoriale invece, sono stati sottoscritti Accordi di Collaborazione al fine di supportare la realizzazione di negoziazioni telematiche su merceologie indicate nel d.P.C.M. 25 dicembre 2015, così come previsto dall'art. 9 comma 3 del D.L. n. 66/2014, con i seguenti Soggetti Aggregatori: Regione Siciliana, Provincia di Vicenza (nell'ambito di tale accordo è stata pubblicata l'iniziativa Servizi di pulizia e sanificazione, disinfestazione e derattizzazione), Città Metropolitane di Milano (nell'ambito di tale accordo sono state pubblicate le iniziative Servizi di vigilanza armata e Servizi di pulizia uffici), Catania e Roma Capitale (con riferimento all'accordo con IPA – Roma Capitale è stata negoziata l'iniziativa Somministrazione di lavoro a tempo determinato pubblicata nel 2015). Inoltre, sempre a livello territoriale, nell'ambito dell'accordo con la Regione Marche è stata pubblicata un'iniziativa per Cancelleria, carta, risme e supporti meccanografici).

4.2.3. Promozione e supporto alle PP.AA.

Nel corso del 2016 sono state condotte attività di *Focus Group* con utenti appartenenti alla Pubblica Amministrazione tramite interviste e sessioni di lavoro aventi l'obiettivo di raccogliere e sistematizzare le indicazioni degli utenti sulla piattaforma di *e-Procurement*, sia dal punto di vista dei servizi e delle funzionalità, sia dell'organizzazione delle informazioni. Gli esiti del *Focus Group* hanno contribuito in maniera rilevante all'attività di rifacimento della piattaforma di *e-Procurement*.

Per raccogliere e analizzare il grado di soddisfazione delle Amministrazioni sull'offerta del Programma ed identificare azioni volte al consolidamento e miglioramento della relazione, è stata effettuata un'indagine di *Customer Satisfaction*, per i cui esiti si rimanda al paragrafo 4.3.4.

4.2.4. Promozione e supporto ai fornitori

Nel corso del 2016 sono state condotte attività di *Focus Group* con utenti appartenenti alle imprese tramite interviste e sessioni di lavoro aventi l'obiettivo di raccogliere e sistematizzare le indicazioni degli utenti sulla piattaforma di *e-Procurement*, sia dal punto di vista dei servizi e delle funzionalità sia dell'architettura informativa. Le indicazioni raccolte hanno contribuito a indirizzare in maniera significativa l'attività di rifacimento della piattaforma di *e-Procurement*.

Per raccogliere e analizzare il grado di soddisfazione dei fornitori sull'offerta del Programma e identificare azioni di consolidamento o miglioramento della relazione con le imprese, è stata effettuata un'indagine di *Supplier Satisfaction*, per i cui esiti si rimanda al paragrafo 4.3.4.

4.2.5. Comunicazione e Formazione

L'attività di comunicazione, insieme a quella di formazione, focalizzate sui principi della digitalizzazione, rappresentano una leva strategica fondamentale per la promozione del ruolo Programma anche in riferimento al significativo incremento dell'utenza nonché della sempre crescente esigenza di semplificare e innovare i processi della Pubblica Amministrazione.

In particolare, le attività svolte nel 2016 hanno riguardato la Promozione tramite il Portale Acquisti in Rete attraverso la redazione di 10 editoriali, la realizzazione di 3 interviste per la sezione *La Parola alla PA* la pubblicazione di più di 500 comunicazioni, di cui circa 385 relative a specifiche iniziative di acquisto.

Tramite la gestione della Promozione attraverso altri canali sono state progettate, realizzate e inviate 11 newsletter PP.AA. e 11 newsletter imprese e organizzati e gestiti circa 180 eventi su tutto il territorio nazionale.

A supporto degli utenti sono state realizzate/aggiornate 11 guide operative per PP.AA. e imprese, sono stati realizzati 2 nuovi filmati dimostrativi sull'utilizzo del sistema di *e-Procurement* (complessivamente i filmati hanno totalizzato circa 248.000 visualizzazioni) ed è stata aggiornata la sezione relativa alle FAQ, con la pubblicazione di 10 nuove domande e risposte suddivise nelle tematiche di interesse per PP.AA. e imprese.

In merito alle attività di formazione, sono stati realizzati 16 incontri formativi in aula presso la sede di Consip e 105 sessioni di formazione a distanza, di cui 54 per le PP.AA., 27 per le imprese e 24 per addetti Sportelli in Rete, per un totale di circa 5.654 partecipanti.

Con particolare riferimento al mercato delle PMI, un ruolo centrale nell'attività di comunicazione è svolto dal progetto Sportelli in Rete, che rappresenta ormai un'asse di collaborazione fondamentale per il sistema di rappresentanza imprenditoriale e un servizio necessario per le imprese che intendano lavorare con le PP.AA. Ad oggi fanno parte della Rete tutte le principali Associazioni di Categoria (CNA, Confartigianato, Confindustria, Confcommercio, Confcooperative, Coldiretti, Confesercenti, Legacoop, Confagricoltura, ecc.). Il 2016 ha visto, in particolare, come effetto della pubblicazione dei bandi MePA "Lavori di manutenzione", il consolidarsi della relazione con l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili).

Al 31 dicembre 2016 risultano attivi circa 320 Sportelli, attivati presso le sedi territoriali di 21 Associazioni nazionali, con un incremento di 50 nuove strutture attivate nel corso del 2016, distribuite su tutte le regioni italiane. Nel corso del 2016, Associazioni di Categoria e Camere di Commercio hanno collaborato alla realizzazione di oltre 50 eventi sul territorio a vantaggio di PP.AA. e imprese.

4.2.6. Monitoraggio delle Forniture

Anche per il 2016 sono proseguite le **attività di monitoraggio** e di verifica della qualità delle forniture erogate dai fornitori aggiudicatari delle Convenzioni e degli Accordi Quadro stipulati nell'ambito del Programma.

Tali attività prevedono il monitoraggio del rispetto dei livelli di servizio e delle obbligazioni previste nei singoli contratti stipulati dalle Pubbliche Amministrazioni, attraverso l'utilizzo degli strumenti di controllo delle verifiche ispettive e dell'analisi dei reclami pervenuti.

Nel 2016 sono stati verificati circa 5.700 ordinativi di fornitura presso le sedi delle Pubbliche Amministrazioni aderenti al Programma o presso quelle dei fornitori aggiudicatari. Ai fini dell'applicazione delle relative penali, all'esito sono stati avviati o sono in corso di avvio procedimenti a carico dei fornitori interessati dalle attività

ispettive per la contestazione delle non conformità rilevate rispetto ai livelli di servizio previsti nei diversi strumenti di acquisto oggetto di verifica.

Nel mese di novembre 2016 è stata pubblicata la gara a procedura aperta, ai sensi del D.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., per l'affidamento del servizio di verifiche ispettive sulle forniture di beni e servizi alle Pubbliche Amministrazioni relative alle Convenzioni ex art. 26 L. n. 448/99 e s.m.i. e agli Accordi Quadro ex artt. 59 del D.lgs. n. 163/2006 e/o ex art. 54 del D.lgs. n. 50/2016, stipulati o che saranno stipulati da Consip S.p.A., per il biennio 2017/2018-19.

L'Organismo di Ispezione *Bureau Veritas Italia S.p.A.*, attuale fornitore del servizio, terminerà le attività ispettive in favore di Consip nel mese di febbraio 2017.

Per quanto concerne il **monitoraggio dei fornitori del MePA**, le attività di verifica in ordine alla sussistenza e alla permanenza dei requisiti dichiarati dai fornitori all'atto della domanda di abilitazione hanno interessato nel 2016 un campione di oltre 100 imprese, nei confronti delle quali, ove necessario, sono stati assunti provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione o la revoca/diniego dell'abilitazione. Parallelamente, sono stati avviati oltre 200 procedimenti di accertamento di violazione ex art. 55 "Violazione delle Regole e dei Documenti del Mercato Elettronico" delle "Regole del Sistema di *e-Procurement* della PA" disponibili sul Portale acquistinretepa.it, conclusisi per circa l'80% con l'irrogazione della relativa sanzione, e per il residuo 20% con provvedimento di archiviazione o ulteriore richiesta di chiarimenti.

Nel corso dell'anno le attività di monitoraggio sono state estese alla verifica della rispondenza di quanto dichiarato dai fornitori abilitati riguardo l'oggetto sociale dell'Impresa e alla sua rispondenza a quanto previsto nei Capitolati Tecnici dei diversi bandi di abilitazione MePA, per un totale di 33 procedimenti di richiesta di chiarimenti gestiti nel periodo. L'analisi dei dati raccolti attraverso i diversi strumenti di monitoraggio conferma anche per il 2016 un sostanziale rispetto, da parte dei fornitori aggiudicatari, dei livelli di servizio contrattualmente previsti.

4.3. Ulteriori iniziative

Per quanto riguarda le attività trasversali afferenti all'intero Programma, si segnalano di seguito le principali attività realizzate nel corso del 2016.

4.3.1. Indagine MEF/ISTAT

Nell'ambito delle proprie attività di rilevazione dei comportamenti della Pubblica Amministrazione, anche nel 2016 il Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando metodologie sviluppate da ISTAT, ha condotto un'indagine statistica sulle modalità di acquisto di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

La rilevazione ha inizio nei primi mesi di ogni anno e raccoglie i dati sui prezzi di acquisto relativi all'anno precedente; i risultati sono resi disponibili in un documento pubblicati sul sito http://www.dag.mef.gov.it, nei primi mesi dell'anno successivo a quello della rilevazione.

La Rilevazione 2016 è riferita agli acquisti effettuati nel 2015 da un campione di circa 1.350 Amministrazioni centrali e locali scelte secondo criteri di rappresentatività dei diversi comparti della P.A. utilizzando uno schema di campionamento stratificato, è stata realizzata su 19 categorie merceologiche relative alle Convenzioni più utilizzate dalle amministrazioni, 2 iniziative del Sistema Dinamico di Acquisizione e su 5 merceologie del Mercato Elettronico della P.A. Al fine di migliorare la qualità delle informazioni, per la prima volta l'edizione 2016, unisce all'analisi dei dati relativi all'annualità 2015, quella dei dati relativi al primo trimestre 2016 per cinque delle categorie merceologiche del paniere analizzato

La rilevazione ha registrato un tasso di *redemption* pari circa l'85%, con poco più di 82.871 questionari completati. Il numero totale degli utenti registrati delle diverse amministrazioni coinvolte è stato di 9.940 .

I risultati della Rilevazione hanno confermato una complessiva riduzione sui prezzi unitari di acquisto per le categorie merceologiche oggetto di indagine.

4.3.2. Protocollo di intesa Equitalia

Il 18 gennaio 2008 è stato emanato dal Ministero dell'Economia e delle finanze il Decreto n. 40 per l'attuazione delle disposizioni sui pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 48-bis D.P.R. 29 settembre 1973 n° 602.

Nel successivo mese di marzo il Ministero dell'Economia e delle finanze, Consip S.p.A. ed Equitalia S.p.A hanno stipulato una Convenzione per regolamentare un rapporto di collaborazione che ha avuto come oggetto la realizzazione da parte di Consip di servizi informatici e di *Contact Center* a supporto del servizio di verifica degli adempimenti cui hanno fatto seguito una Convenzione con validità fino al 24

giugno 2012 e, successivamente, una Convenzione con validità fino al 24 giugno 2014, una Convenzione con validità fino al 24 giugno 2016. Attualmente è in corso di validità una Convenzione sottoscritta ad ottobre 2016.

In continuità con l'anno precedente, è stato erogato il servizio di *Contact Center* finalizzato a fornire informazioni e assistenza di primo livello alle Amministrazioni nella fase di registrazione e abilitazione al servizio di verifica degli inadempimenti gestito da Equitalia.

Al momento sono abilitati al servizio oltre 53.800 utenti e sono state gestite circa 66.800 richieste tramite il *Contact Center*. Nel 2016 si sono registrati al servizio oltre 4.700 utenti e sono state gestite circa 1.300 richieste al *Contact Center*.

4.3.3. Relazioni con le Amministrazioni Territoriali

Il 2016 ha visto il consolidarsi delle relazioni con le Centrali di Committenza territoriali nell'ambito del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori (di seguito denominato Tavolo Tecnico), previsto dall'art. 9 del DL 66/2014 le cui attività sono di supporto alla realizzazione delle politiche di *Spending Review*.

Le attività del Tavolo tecnico sono orientate in via prioritaria alla armonizzazione dei programmi di razionalizzazione della spesa dei Soggetti Aggregatori e alle attività di studio ed analisi finalizzate alla emanazione di un d.P.C.M. a cadenza annuale, contenente l'elencazione delle categorie dei beni e dei servizi nonché le soglie superate le quali le amministrazioni individuate dal DL66/2014 medesimo, saranno tenute a rivolgersi ai Soggetti Aggregatori e alla Consip, per la realizzazione delle relative procedure di acquisizione.

Come noto il d.P.C.M. 14 novembre 2014 prevede che il Tavolo tecnico è composto da un rappresentante Ministero dell'economia e delle finanze – *Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi*", da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, da un membro in rappresentanza di Consip S.p.A e da un rappresentante di ciascun soggetto aggregatore iscritto nel relativo elenco. Al Tavolo presenziano un rappresentante della Conferenza delle regioni, un rappresentante dell'ANCI e un rappresentante dell'UPI. Al Tavolo partecipa, inoltre, un rappresentante dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con funzioni di uditore.

Parallelamente, con due distinti d.P.C.M., si è stabilito l'intervento del Commissario straordinario per la *Spending Review*, al Tavolo tecnico dei Soggetti Aggregatori e nell'ambito del Comitato guida e di un rappresentate del Ministero della Salute.

Inoltre, in riferimento alle disposizioni dall'art. 9, comma 9, del DL 66/2014 relative alla ripartizione del Fondo destinato al finanziamento delle attività svolte dai Soggetti Aggregatori, il Ministro dell'Economia e delle Finanza ha emanato il DM del 16 dicembre 2015 (Criteri di ripartizione del Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi per l'anno 2015).

Nell'ambito delle attività che il Programma svolge a supporto dei Soggetti Aggregatori è prevista l'istituzione e lo sviluppo di uno specifico Portale dei Soggetti Aggregatori (ai sensi del d.P.C.M. 14 novembre 2014). Il Portale dei Soggetti Aggregatori contempla funzionalità a supporto dell'attività dei Soggetti Aggregatori; oltre alla possibilità di inserire la programmazione delle iniziative relative alle merceologie oggetto di obbligatorietà, è possibile caricare a sistema la "programmazione di massima" riferita a tutte le categorie merceologiche. Tale programmazione di massima relativa al 2017, permette la realizzazione del Piano Integrato delle Iniziative di Acquisto Aggregate. Accanto a questo è stata realizzata una sezione dedicata alla raccolta della Programmazione di tutte le Pubbliche Amministrazioni relativa agli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 Milione di euro (ai sensi dell'art. 1, comma 505 della Legge 208/2015).

4.3.4. Analisi del grado di soddisfazione delle Amministrazioni

Nel corso del 2016, i servizi di *Contact Center* hanno supportato il processo di *Customer Relationship Management* del Programma, gestendo circa 256.000 richieste da parte dell'utenza. Da novembre 2016, è stato avviato un nuovo servizio informativo gratuito per imprese interessate ai nuovi bandi MePA di lavori di manutenzione. Tale servizio si aggiunge agli attuali già esistenti, il numero verde gratuito e il "filo diretto" (canale web dedicato alle Amministrazioni registrate) per le PP.AA., il numero verde gratuito per la segnalazione di malfunzionamenti della Piattaforma e il numero a pagamento per le richieste di informazioni generiche per le imprese.

Nel corso del 2016 è stato costantemente monitorato l'andamento delle lamentele presentate dalle Pubbliche Amministrazioni e si è potuto rilevare che rispetto a tutte le richieste gestite dal *Contact Center* relative alle PP.AA. Solo lo 0,6% è stato classificato come lamentela. È stata inoltre effettuata una indagine con l'obiettivo di misurare il livello di soddisfazione delle Pubbliche Amministrazioni e delle imprese che hanno aderito al Programma di Razionalizzazione degli Acquisti: per individuare gli ambiti del servizio offerto ai clienti più efficacemente presidiati e quelli meno presidiati, per identificare azioni mirate di consolidamento o miglioramento della relazione con l'utenza.

L'indagine è stata svolta da un ente di ricerca e ha visto il coinvolgimento di 1.000 utenti PA e 1.000 utenti imprese, ai quali è stata somministrata una intervista telefonica. Dall'analisi sull'immagine di Consip è emersa soddisfazione principalmente per i seguenti aspetti: la trasparenza, l'utilità e l'affidabilità. Il 69,6% degli enti PA ha richiesto assistenza almeno una volta nel corso dell'ultimo anno. Lo strumento principalmente utilizzato è stato il numero verde (93,4%), seguito dalle FAQ (40,8%) e dalle guide operative (40,2%). Oltre la metà del campione degli enti non ha mai sentito l'esigenza di presentare un reclamo (53,3%) testimoniando una grande soddisfazione nei confronti dell'operato di Consip. Per quanto riguarda le imprese, il 76,7% ha richiesto assistenza a Consip almeno una volta. Come per le PA, anche per le imprese, lo strumento più utilizzato in questo senso è stato il Numero Verde (77,5%), a seguire il numero a pagamento (26,8%) e le guide operative (9,6%).

4.3.5. Green Public Procurement

L'Italia, recependo le indicazioni della Commissione Europea (comunicazione n. 302/2003 sulla "Politica Integrata dei Prodotti") in tema di integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici, si è impegnata, al pari degli altri Stati membri, a elaborare e aggiornare un Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della P.A., cui il Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip hanno collaborato su richiesta dello stesso Ministero dell'Ambiente.

Il Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip svolgono un ruolo strategico nell'ambito del Comitato di Gestione per l'Attuazione del Piano di azione nazionale per la sostenibilità dei consumi nella P.A. (ex art. 1, comma 1126 della L. n. 296/2006) coordinato dal Ministero dell'Ambiente e finalizzato anche alla redazione e

all'aggiornamento dei Criteri Ambientali Minimi sulle categorie oggetto di definizione di criteri ambientali.

Coerentemente a quanto delineato nel quadro normativo vigente, il Programma di razionalizzazione degli acquisito nella P.A. ha favorito la diffusione di modelli di consumo e acquisto sostenibili, che puntano a razionalizzare e qualificare la spesa pubblica attraverso l'analisi del ciclo di vita del prodotto o servizio in termini di costo, di impatti ambientali e sociali, stimolando gli investimenti delle imprese sul fronte dell'innovazione e della crescita orientata allo sviluppo di soluzioni eco-compatibili

Anche per il 2016 è proseguita di inserimento dei Criteri ambientali nella e iniziative del Programma sono stati inseriti i Criteri Ambientali in circa l'87% delle convenzioni attive e aggiudicate, l'83% degli Accordi Quadro attivi, il 76% delle iniziative sul MePA e il 33% delle iniziative sullo SDA. Sono state effettuate sessioni di comunicazione, informazione e formazione, rivolte a Amministrazioni Centrali, Regioni, Città Metropolitane, Comuni, nonché altre realtà territoriali di rilievo quali le Università e gli Enti di Ricerca, assicurando supporto tecnico e metodologico all'introduzione di criteri ambientali minimi negli appalti pubblici, soprattutto a seguito delle recenti modifiche normative che hanno portato all'emanazione del Collegato Ambientale (L. n. 221 del 28/12/15) e del nuovo Codice dei Appalti (D.lgs. n. 50/2016) che sancisce l'obbligatorietà dei Criteri Ambientali Minimi.

Nel corso del 2016 sono state effettuate attività necessarie al completamento dei *deliverables* dei progetti europei (GPP2020 e ProcA). Nell'ambito dei progetti sono state realizzate numerose attività di sensibilizzazione e informazione/formazione così da formare circa 2.000 *buyers* pubblici e privati, e attraverso newsletter dedicate al *procurement* sostenibile sono stati raggiunti circa 155.000 utenti con informazioni mirate. Inoltre, sono proseguite le attività di calcolo dei costi sul ciclo di vita per determinate iniziative quali "Refrigeratori", "Server", "Sistemi di illuminazione" e "Autobus" che hanno evidenziato ulteriori risparmi economici ed ambientali direttamente conseguenti all'applicazione di criteri ambientali e sono state svolte attività di aggiornamento dei Bandi MePA (Arredi, ICT, Office, Mobilità e monitoraggio, FMU, Fonti Rinnovabili e Lavori) a seguito dell'obbligatorietà dei CAM sancita dalla L. n. 221/2015 e dal D.lgs n. 50/2016.

4.3.6. Fatturazione elettronica per le imprese – MePA

Il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 3 aprile 2013, n. 55 recante il Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle Amministrazioni Pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, introduce, all'art. 4, comma 1, misure di supporto per le piccole e medie imprese. In particolare dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti, rende disponibile in via non onerosa sul proprio Portale *www.acquistinretepa.it*, alle piccole e medie imprese abilitate al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) e che forniscono beni e servizi alle amministrazioni, i servizi e gli strumenti di supporto di natura informatica in tema di generazione delle fatture nel formato previsto dal Sistema di interscambio e di conservazione, nonché i servizi di comunicazione con il detto Sistema.

Nel corso del 2013 si è operato per dotare il sistema di *e-Procurement* di funzionalità a supporto dei Fornitori già operanti sul Mercato Elettronico della PA per la generazione della fattura elettronica in formato standard ai fini della comunicazione con il Sistema di Interscambio.

A seguito del DM n.55, nel 2014 sono state realizzare le funzioni specifiche per permettere ai Fornitori del Mercato Elettronico della PA di generare le fatture elettroniche, secondo le specifiche definite dalla normativa, acquisendo le informazioni necessarie sia dalla base dati del Sistema di *e-Procurement*, sia attraverso imputazione diretta o caricamento da file strutturato da parte degli stessi Fornitori, per ordinativi di fornitura della P.A. non transitati attraverso la piattaforma di *e-Procurement*.

Il 3 febbraio 2014 è stato avviato un servizio di supporto alla fatturazione elettronica da parte del Mistero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti della PA. Attraverso questo servizio le imprese possono generare, trasmettere e conservare, nel formato previsto dal Sistema di interscambio gestito dall'Agenzia delle Entrate, le fatture elettroniche relative alle transazioni concluse sul MePA, ma anche riguardanti altre operazioni.

Nel corso del 2016 sono stati effettuati gli interventi di adeguamento al tracciato della fattura previsti normativamente per consentire ulteriori controlli semantici dei campi che la compongono.

Nel corso del 2016 le imprese aderenti al servizio sono 23.071 di cui circa 12.781 imprese risultano attive al servizio (cioè con un utilizzo quotidiano del MePA), mentre le fatture inviate nell'anno ammontano a 482.331.

Il MePA ha attivato un servizio di *Contact Center* per fornire assistenza alle Piccole e Medie imprese che riscontrassero problemi o difficoltà con la fruizione del servizio.

4.3.7. Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali

Nel corso del 2016 sono state portate a termine tutte le attività internazionali programmate nel precedente anno e sono state intensificate le *partnership* e le collaborazioni ritenute di interesse.

Nello specifico, per quanto attiene le Relazioni internazionali sono state ospitate numerose delegazioni governative straniere, che hanno effettuato visite di studio finalizzate ad approfondire la conoscenza del sistema italiano di *Public e-Procurement* ed è stata garantita la presenza di esperti Consip, su invito, presso le principali conferenze internazionali sugli appalti pubblici.

Per quanto attiene alla Cooperazione internazionale sono stati firmati due Memorandum d'Intesa con le equivalenti centrali di committenza del Canada e della Corea del Sud, finalizzati allo scambio di conoscenza ed esperienza nel settore degli appalti pubblici e alla identificazione di attività di sostegno per la partecipazione delle imprese estere agli appalti pubblici nei rispettivi Paesi.

Inoltre, è proseguita la partecipazione al network tra le equivalenti centrali di committenza europee (*CPB network*), riunitosi semestralmente in Austria e Slovenia e la stessa Consip ha ospitato con la quinta edizione del MMGP (*Multilateral Meeting on Government Procurement)* il G6 degli appalti pubblici elettronici, che coinvolge USA, Regno Unito, Corea del Sud, Cile, Canada ed Italia.

È proseguita la collaborazione con la Farnesina, DG Mondializzazione, per quanto attiene la presidenza Consip del *network OCSE-MENA* sugli appalti pubblici, a supporto dei paesi della *Deauville Partnership*, in ambito G7 e il contributo di Consip agli incontri del gruppo di lavoro anticorruzione, in ambito G20. In più, su invito e richiesta dell'OCSE Consip ha partecipato agli incontri del tavolo OCSE "*Leading Practitioners on Public Procurement*". Infine, in ambito europeo è proseguito il supporto all'EXEP,

gruppo di lavoro sull'*e-Procurement*, in collaborazione con la Direzione Generale GROW della Commissione Europea.

Su richiesta del MEF, sono stati forniti contributi per le missioni di verifica e monitoraggio della Commissione europea nell'ambito del MIP (*Macroeconomic Imbalances Procedure*) e del Fondo Monetario Internazionale.

Partecipazione al progetto eSENS

È continuata la partecipazione al progetto *eSENS* che si pone l'obiettivo di realizzare un'infrastruttura a livello europeo orientata a supportare servizi condivisi *cross-border* anche per *l'e-Procurement*, attraverso la realizzazione della fase finale di implementazione del pilota sul "*Virtual Company Dossier* e sul Documento Unico di Gara" in collaborazione con Intercenter ed ANAC. Le attività di realizzazione e di test del pilota sono state svolte nell'ottica di garantire l'allineamento con quanto proposto in *OpenPEPPOL* per il *Pre-Award* e con gli sviluppi più recenti della Commissione Europea in materia di formato e requisiti del Documento Unico di Gara (ESPD).

Partecipazione alla community OpenPEPPOL

È stata riconfermata la guida della comunità degli utenti del *Pre-Award* e la presenza di Consip quale membro del Comitato Direttivo di *OpenPEPPOL*. Nel corso del 2016 l'attività si è focalizzata sul recepimento dei requisiti legali e tecnici del pilota *eSENS* sull'*eTendering* che attua gli obblighi della *Direttiva sul Public Procurement* nelle fasi che precedono l'aggiudicazione, allo scopo di aggiornare la documentazione degli accordi di servizio di *Peppol* e le specifiche tecniche dell'infrastruttura ai nuovi requisiti del *Pre-Award.* È stato dato supporto all'AgID per costituire ed avviare la *Peppol Authority* italiana. Parallelamente è proseguita l'attività di accreditamento nei confronti della Commissione Europea per posizionare *OpenPeppol* quale organizzazione responsabile del mantenimento e dell'evoluzione delle specifiche tecniche del progetto eSENS, una volta concluso. Infine, nella predisposizione della proposta italiana per le call del finanziamento CEF (*Connecting Europe Facility*) *sull'ESPD* e *eCertis*, è stata assicurata la coerenza con la visione e gli sviluppi di *OpenPeppol.*

PROLITE – Procurement of Lighting Innovation and Technology in Europe

Nel 2016 le attività si sono concentrate sulla divulgazione e promozione degli strumenti innovativi utilizzati e dei risultati ottenuti attraverso incontri formativi per le PP.AA. e le imprese, tramite la redazione di una relazione finale sui *case study* portati avanti dai vari partner del progetto, tra cui l'iniziativa Consip " Servizio Luce ed. 4". Il Progetto si è concluso a Londra alla presenza del rappresentante della Comunità Europea.

5 Conclusioni

Negli ultimi anni, l'esigenza di un'analisi rigorosa dei meccanismi che influiscono sull'andamento della spesa pubblica e la necessità di definire interventi mirati al contenimento e alla progressiva riqualificazione della spesa per beni e servizi sono state più volte oggetto di attenzione da parte del Legislatore che ha identificato nella centralizzazione degli acquisti, nella progressiva riduzione del numero delle stazioni appaltanti, nella smaterializzazione delle procedure di gara ed, infine, nell'adozione di costi standard, le azioni prioritarie.

Parimenti, a livello comunitario, le Direttive 23, 24 e 25 del 2014 hanno dato un impulso alla semplificazione, alla digitalizzazione e alla trasparenza delle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici inquadrandole come una leva di politica economico-industriale da manovrare accuratamente per modernizzare i paesi dell'Unione Europea.

Nel 2016, la nuova disciplina dei contratti pubblici di derivazione comunitaria ed interventi legislativi mirati, hanno rappresentato l'occasione per un cambiamento nella filiera degli appalti pubblici e per consolidare ulteriormente il ruolo del Programma di Razionalizzazione sui temi della centralizzazione degli acquisti e dell'innovazione.

Alle già citate norme in materia di controllo della spesa quali il D.L. 52/2012, convertito con modificazioni dalla L. 94/2012, e il D.L. 95 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla L. 135/2012, si sono aggiunte importanti misure quali il D.L. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni dalla legge del 23 giugno 2014, n. 89, per la centralizzazione degli acquisti delle amministrazioni pubbliche centrali e periferiche e la Legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) che ha ampliato il perimetro dell'attività del Programma di Razionalizzazione anche alle attività di manutenzione.

Dall'analisi complessiva degli interventi legislativi, è dunque possibile individuare quali obiettivi principali del Programma l'incremento del livello di adesione e di utilizzo degli Strumenti a disposizione allo scopo di conseguire benefici in termini di risparmi e riqualificazione della spesa pubblica. In tal senso, in riferimento ad un settore importante strategico come quello dei beni ICT e della connettività, è stata emanata una normativa specifica per l'acquisizione centralizzata tramite Consip.

Anche per il 2016 il Programma di razionalizzazione ha contribuito alla riduzione della spesa pubblica per beni e servizi mediante il potenziamento degli strumenti di acquisto più consolidati (Convenzioni Quadro e Mercato Elettronico della PA) e l'offerta sempre più ampliata di Accordi Quadro e del Sistema Dinamico di Acquisizione. Al contempo, alle Pubbliche Amministrazioni richiedenti è stata messa a disposizione la piattaforma in modalità ASP (*Application Service Provider*) per negoziare le loro procedure telematiche, ovvero è stato offerto supporto merceologico, legale e di processo, secondo una logica di condivisione del *know-how* e di diffusione delle migliori pratiche nel *Public Procurement*.

L'entrata in vigore del nuovo Codice degli Appalti e la necessità di dare applicazione ad un nuovo regime di regole nel corso dell'anno, la gestione di un volume crescente di gare anche su nuove merceologie ovvero l'estensione del mandato ad un ulteriore settore nuovo per il Programma di razionalizzazione per le gare d'appalto (Lavori di manutenzione), sono state tra le principali sfide affrontate nel corso del 2016.

Di conseguenza, è stata dedicata la massima attenzione alla determinazione dei massimali messi a gara, allo studio del mercato di riferimento e delle misure a tutela della concorrenza, all'ampliamento del livello di utilizzo degli Strumenti di acquisto, all'Erogato (sia come analisi puntuale del suo andamento sia come misure da utilizzare a sostegno), alla continuità delle iniziative con riferimento particolare a Convenzioni e Accordi Quadro, ed infine, sotto il profilo del controllo della qualità, alla qualità delle forniture e al grado di soddisfazione degli utenti.

In termini di risultati, il sistema delle Convenzioni ha compreso 138 iniziative nel 2016 (pubblicate, aggiudicate, attive etc) ed ha registrato un valore preconsuntivo di Erogato di circa 3.550 milioni di euro, con un diminuzione del 3% rispetto al valore consuntivo del 2015. Sull'andamento in negativo dell'indicatore ha inciso il minor contributo apportato dalle merceologie Energia Elettrica, dovuto all'andamento dei prezzi dei prodotti petroliferi, *Facility Management Uffici* e Multi servizio Tecnologico

Integrato Energia Sanità; queste ultime due iniziative, in ragione delle discontinuità della finestra ordini.

In ambito di Spesa Presidiata deve registrarsi un decremento corrispondente al 5% del valore e pari 16.792 milioni di euro vs 17.761 milioni di euro per l'anno 2015.

Tale flessione è da ricondursi all'effetto combinato della modifica del perimetro merceologico presidiato tramite il Sistema delle Convenzioni e conseguentemente dei valori di spesa stimati, e della dinamica dei prezzi di mercato in riferimento per esempio, ai prodotti energetici. Rispetto al 2015, gli ordinativi di fornitura delle Convenzioni hanno fatto registrare un incremento in termini di numerosità pari al + 10% rispetto al 2015.

Per quel che riguarda il MePA per l'anno 2016 si evidenzia la crescita dei principali indicatori di performance, con l'Erogato che ha raggiunto la significativa soglia di 2.351 milioni di euro, segnando rispetto al 2015 un aumento del + 22% .

Nel corso del 2016, a seguito della Legge di Stabilità 2016 che ha esteso l'oggetto degli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip alle attività di manutenzione, sono stati attivati 7 nuovi bandi di abilitazione al MePA. Inoltre sono stati pubblicati 4 nuovi bandi per categorie di beni e servizi innalzando l'offerta di articoli offerti a 8.975.611 (+ 20 % vs 2015): il MePA continua ad essere il più grande mercato elettronico europeo dedicato alla Pubblica Amministrazione.

Sono stati oltre 41mila i 'buyer' pubblici che hanno effettuato almeno un acquisto nel corso del 2016 (c.d. Punti ordinanti attivi), con una crescita del +6% rispetto al 2015 e tale numero si presuppone crescerà ulteriormente grazie alla nuova modalità di acquisto della Trattativa Diretta.

Il numero di fornitori abilitati nell'anno con cataloghi attivi è pari a 68.248 con una crescita del +26% rispetto allo scorso anno. Di questi il 99% è rappresentato da piccole e medie imprese.

Nel corso del 2016, il ricorso agli Accordi Quadro ed al Sistema Dinamico di Acquisizione, ha consentito di affrontare alcune merceologie con strumenti diversi dalle Convenzioni ex. Art. 26, portando i valori di spesa presidiata per gli Accordi Quadro a circa 2.721 milioni di Euro.

L'utilizzo del sistema Dinamico di Acquisizione (SDAPA) nel 2016 si è ulteriormente ampliato per affrontare diverse merceologie, caratterizzate da un alto valore di massimale messo a gara.

In particolare sono stati attivati sei nuovi bandi istitutivi SDAPA con riferimento alla spesa sanitaria e a servizi di spesa che richiedono un alto livello di personalizzazione per la PA quali ad esempio: Pulizia Uffici, Servizi di ristorazione.

Nell'ambito degli accordi sottoscritti tra MEF, Consip, e Amministrazioni, sono state realizzate le Gare su Delega in favore dei soggetti richiedenti (IPA - Istituto di Previdenza e Assistenza per i dipendenti di Roma Capitale, Presidenza del Consiglio dei Ministri e altre Amministrazioni dello Stato deleganti). Per quanto riguarda il supporto per le gare in ASP (*Application Service Provider*) nell'ambito dell'Accordo sottoscritto tra Consip, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero della Difesa – sono state pubblicate sei iniziative di gara, mentre per quanto riguarda gli accordi con Soggetti Aggregatori sono state effettuate gare con la Regione Siciliana, la Provincia di Vicenza, la Città Metropolitane di Milano, Catania e Roma Capitale. Inoltre, sempre in ambito territoriale, si è collaborato con la Regione Marche.

Si evidenzia che l'utilizzo di sistemi telematici di altre Amministrazioni in modalità ASP rappresenta una misura di efficienza ed efficacia amministrativa in un'ottica di ottimizzazione e risparmio di risorse pubbliche nonché un'occasione di condivisione di conoscenze acquisite nell'ambito della collaborazione tra soggetti pubblici.

Va aggiunto che nel contesto della progressiva digitalizzazione delle procedure di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione prevista dal nuovo Codice degli appalti (D.Lgs. n. 50/2016), ha preso avvio l'attività di definizione dei requisiti che le piattaforme di acquisto e negoziazione sia pubbliche che private dovranno osservare per conseguire l'interoperabilità, così da ottimizzare la spesa complessiva.

In conclusione, si evidenzia come il Programma di Razionalizzazione degli acquisti della PA sia in grado di evolvere al mutare del quadro normativo complessivo di riferimento, come il recepimento del nuovo Codice degli Appalti (D.lgs. n. 50/2016), sia per quanto riguarda lo sviluppo dei sistemi informatici che supportano le attività transazionali della piattaforma *e-Procurement* e permettono la gestione dei dati e delle informazioni (sistema di *Datawarehouse*, Portale di *Business Intelligence*), sia in relazione dell'ampliamento dell'ambito merceologico e, in generale, di azione complessiva del Programma a supporto delle politiche di revisione della spesa.

Il Programma in corrispondenza delle evoluzioni del quadro normativo (DEF, leggi finanziarie, leggi di recepimento di direttive europee), ha sostenuto il *Green Public Procurement* proseguendo con l'adozione dei parametri di sostenibilità ambientale, ove possibile, nelle diverse iniziative poste in essere attesa l'importanza del tema per le ricadute sociali e per gli impatti diretti sulla qualità della spesa pubblica.

Per il futuro, in coerenza con quanto previsto nelle Linee Guida, che questo Ministero formula annualmente per il triennio successivo, il Programma evolverà al fine di continuare ad adempiere al mandato che lo vede elemento cardine della strategia nazionale di riqualificare la spesa pubblica.

PAGINA BIANCA