

d) *Data warehouse (DW) della RGS.*

Tale strumento è volto a razionalizzare e rendere flessibile in modo sistematico l'enorme patrimonio informativo, attualmente disponibile sui sistemi gestionali della RGS, attraverso la costituzione di un archivio dati organizzato.

Nel corso del 2009, il *Data Warehouse* della Ragioneria generale dello Stato (DW RGS) ha continuato ad ampliare il suo parco utenti, soprattutto presso le Ragionerie territoriali dello Stato.

Il predetto sistema conoscitivo ha fornito un notevole contributo all'operatività del SeSD (Servizio studi dipartimentale) per la stesura delle pubblicazioni istituzionali ed, in particolare, della "*Spending review*" e della "spesa statale regionalizzata".

Nel contesto dell'implementazione del DW per la prima volta l'Ispettorato generale per la contabilità e la finanza pubblica (IGECOFIP) ha utilizzato per la redazione del Quadro di costruzione del settore statale un'applicazione integrata del sistema stesso.

Le principali attività hanno riguardato:

- *Data Mart* IGEP: è stato avviato il progetto per il supporto della predisposizione del documento "Relazione di cassa degli Enti" utilizzando i dati provenienti dal SIOPE, anche su base mensile;
- *Data Mart* IGICS: sono state acquisite nel DW RGS le informazioni relative alle entrate del Bilancio dello Stato.

Tale acquisizione, oltre a fornire informazioni agli utenti del *Data Mart* IGICS, contribuisce al completamento dei dati necessari alla redazione del Quadro di costruzione del settore statale;

- *Data Mart* IGB: è stata informatizzata la compilazione della terza sezione del "bilancio semplificato dello Stato" con riferimento all'aggregato analitico della spesa;
- *Data Mart* SeSD: per la prima volta la Ragioneria generale dello Stato ha potuto pubblicare, ad un solo anno dalla fine del periodo di riferimento, un'anticipazione dei dati sulla ripartizione della spesa statale a livello regionale, relativamente al 2008; ciò anche grazie alla

disponibilità dei dati analitici, organizzati all'interno del sistema conoscitivo.

e) Monitoraggio e controlli dei programmi comunitari 2007/2013.

Si è già fatto riferimento in precedenza alla convenzione stipulata il 30 settembre 2009 fra l'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE) e la Consip per lo svolgimento di attività consulenziali a supporto del Progetto operativo di assistenza tecnica alle Amministrazioni dell'obiettivo convergenza (POAT).

Il POAT – finanziato con fondi dell'Unione europea – ha lo scopo di migliorare la *governance* dei processi di gestione finanziaria, monitoraggio e controlli dei programmi comunitari 2007/2013 delle regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia.

Consip è impegnata, in particolare, nel supporto consulenziale alla struttura di gestione del POAT e nella realizzazione del complesso delle attività progettuali, nonché nell'acquisizione e messa a disposizione dei beni strumentali e dei servizi funzionali per l'espletamento delle predette attività.

Nel primo trimestre di operatività, in coerenza con il Piano annuale delle attività sottoscritto dalle parti, le principali attività svolte sono state:

- gestione e governo del contratto di consulenza specialistica IGRUE 2009-2012, che prevede, fra l'altro, la verifica dei Piani di lavoro, degli stati di avanzamento lavori e degli output presentati;
- registrazione e conservazione ed archiviazione elettronica di tutti i documenti comprovanti le attività svolte, le spese effettuate, le verifiche ed i controlli espletati;
- partecipazione alle riunioni presso le Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia volte alla rilevazione dei fabbisogni regionali (in termini di organizzazione, processi e strumenti di supporto) ed alla definizione ed elaborazione delle azioni di rafforzamento strutturale da realizzare nell'ambito del progetto.

f) Monitoraggio delle leggi di spesa correlate ai settori di intervento di competenza dell'Ispettorato Affari Economici della RGS (IGAE).

Il sistema gestionale dell'IGAE della RGS consente sia il monitoraggio delle leggi di spesa in relazione ai settori di intervento di competenza, sia la gestione dei dati presenti nei contratti stipulati dal MEF con le imprese pubbliche e la relativa classificazione con riferimento alle leggi di spesa ed ai comparti interessati.

Nel corso del 2009 il sistema è stato implementato al fine di gestire l'attuazione e la ripartizione della spesa pubblica anche su base territoriale e prospettare le relative informazioni a diversi livelli di aggregazione.

g) Il Data Mart della Corte dei conti per le analisi sulla finanza locale.

La realizzazione di un sistema conoscitivo sulla finanza locale rappresenta un passaggio strategico fondamentale per il potenziamento delle funzioni della Corte dei conti e l'innovazione dei processi amministrativi nei settori del monitoraggio, del controllo e del referto sulla finanza locale.

Il 2009 ha visto l'avvio in esercizio del *Data Mart* finanza locale che rende flessibile il patrimonio informativo costituito dai dati contabili degli enti locali contenuti nei rendiconti di gestione inviati telematicamente alla Corte dei conti da comuni, province e comunità montane, consentendo, attraverso funzionalità di analisi e un cruscotto direzionale, di effettuare in tempi rapidi analisi comparative tra bilanci.

Tale sistema permette alla Corte di migliorare le attività di controllo sulla finanza locale e di riferire con dati aggiornati nelle audizioni tenute presso le Commissioni parlamentari ed, in particolare, sui documenti presentati nella sessione di bilancio e su temi cruciali per la finanza pubblica come, ad esempio, il Federalismo fiscale.

8.1.3. Il supporto ai processi dell'Amministrazione.

a) I sistemi di supporto all'operatività degli uffici del D.A.G.

Nel corso del 2009 sono stati potenziati, reingegnerizzati e realizzati i sistemi SIDP- gestione medici; ARGO – sistema unico dei pagamenti; IUSDAG – interfaccia unica Sicoge. E' stata poi completata la nuova versione del sistema SVILDEP – gestione dei depositi definitivi. Questa ampia gamma di interventi è stata compiuta

per introdurre nuove funzionalità dirette alla semplificazione dei processi amministrativi.

b) il sistema di controllo di gestione per il MEF.

La nuova organizzazione del MEF ha reso necessario anche un intervento sul sistema del controllo di gestione, che è alla base dell'intero processo di programmazione e controllo (pianificazione, analisi dei dati, azioni correttive, elaborazione dei consuntivi). In particolare, è stato adeguato tutto il ciclo di pianificazione e controllo, poiché il nuovo regolamento organizzativo ha inciso sui modelli operativi e concettuali dei dipartimenti.

Nel corso del 2009 la piattaforma informatica si è arricchita di nuovi utenti e funzionalità che permettono di approfondire il livello di analisi e monitoraggio dei dati.

E' stato esteso anche al Dipartimento delle Finanze (sia alle direzioni generali centrali che alle commissioni tributarie) il modello di "Costing di struttura", per l'avvio del ciclo di budget 2010, del sistema MEF già in uso presso i Dipartimenti dell'area ex Tesoro (DT, RGS e D.A.G.).

c) Data Mart SDAG – Attività Ragionerie territoriali dello Stato.

Nel 2009 è stata resa disponibile agli utenti la seconda interazione del Data Mart sulle attività RTS. L'intervento ha consentito di mettere a disposizione delle RTS, dell'IGF e all'UCRDAG (nuovo owner del Data Mart ex SDAG) uno strumento di supporto alla propria attività di controllo e monitoraggio in merito alle informazioni delle attività che svolgono le RTS tramite i sistemi SIRGS Patrimonio e SICO.

I report realizzati si pongono come uno strumento conoscitivo essenziale per la conoscenza e la misurazione delle attività, svolte in tale ambito, dalle ragionerie territoriali.

8.1.4. L'evoluzione delle infrastrutture tecnologiche.

a) Potenziamento dei sistemi di sicurezza.

Come si è sottolineato nella precedente relazione, Consip e MEF sono stati i primi soggetti del settore pubblico a dotarsi di una Unità locale di sicurezza (ULS), in base al quadro di prevenzione degli incidenti informatici previsti nel progetto SPC del CNIPA.

Nell'ambito della prevenzione e della gestione degli incidenti informatici, nel 2009 si è ulteriormente arricchita e sviluppata l'attività dell'ULS e sono stati potenziati gli apparati tecnologici che sovrintendono alla sicurezza informatica del MEF.

b) Sicurezza del web.

In un'ottica di sviluppo delle infrastrutture di sicurezza, chiamate a rincorrere sempre più velocemente le innovazioni del web, è stato realizzato da Consip uno studio di fattibilità per individuare e definire nuovi servizi finalizzati ad innalzare la protezione per la navigazione Internet.

Sistemi come l'*URL filtering*, il *Content filtering* e la *Reputation* permetteranno al MEF di sviluppare con maggiore efficacia le politiche di sicurezza, nel rispetto delle più recenti normative in materia.

c) Sistema Privacy

Va aggiunto, per completezza di esposizione, che Consip è dotata di un sistema Privacy, sviluppato al fine di garantire l'adeguamento della società alla normativa in materia di "tutela dei dati personali" di cui al d.lgs. 196/2003.

Il sistema ha preso avvio da una descrizione dello scenario, in cui è stato fornito un quadro della tipologia dei dati personali trattati in Consip, nonché delle misure di sicurezza adottate.

A tale rilevazione ha fatto seguito il modello organizzativo, in cui viene definita la struttura preposta alla corretta applicazione della normativa privacy e alla stesura ed adozione del documento programmatico sulla sicurezza dei dati (DPS). Nello stesso modello organizzativo si individuano i soggetti interni ed esterni

a Consip materialmente chiamati all'applicazione della normativa ed i compiti ad essi attribuiti.

d) Soluzione di firma digitale per il MEF.

L'utilizzo degli strumenti di firma digitale costituisce sin dal 2000 un elemento distintivo dei sistemi informativi del MEF.

La loro adozione ha permesso, nel tempo, la realizzazione di processi per il trattamento dei documenti informatici, per la loro dematerializzazione e per la conservazione sostitutiva.

L'evoluzione normativa, l'abbandono da parte di DigitPA (ex CNIPA) del ruolo di *certification authority* e l'evoluzione del mercato degli strumenti crittografici sono stati gli elementi che hanno portato Consip, nel corso del 2009, a un riesame completo delle soluzioni di firma attualmente adottate. A partire da una nuova raccolta dei requisiti e con la definizione delle esigenze, si è proceduto alla sperimentazione sui sistemi informativi reali della completezza di alcune soluzioni e all'analisi d'impatto della loro adozione. La sperimentazione si è conclusa con la scelta di una soluzione di firma che risponda a tutte le esigenze delle applicazioni MEF, con un'interfaccia flessibile che garantisce la possibilità di integrare le funzioni di firma nell'ampio panorama delle applicazioni informatiche presenti presso l'Amministrazione.

e) Sistema di Service Management.

Nel corso del 2009 il sistema di Service Management ha ulteriormente ampliato l'ambito delle informazioni gestite e controllate all'interno del database di configurazione (CMDB) includendo, oltre ai *server* e ai *model* applicativi, anche le informazioni riguardanti la rete informatica.

Consip ha provveduto alla definizione del processo per la gestione del ciclo di vita degli *asset* informatici (server e relativi contratti) dal momento dell'immissione nel CED al momento dell'eventuale dismissione.

E' stato realizzato un sistema di SLA Management per il calcolo e successivo monitoraggio dei livelli di servizio del contratto sistemistico per l'affidamento ai fornitori esterni delle attività del CED da La Rustica e del Centro Comunicativo.

f) Protezione dei dati.

Sul versante della RGS nel 2009 si è provveduto, a seguito della realizzazione di salvataggio remoto dei dati del sistema informativo, a potenziare il sito secondario – collocato presso i locali di via XX Settembre – con sistemi di monitoraggio integrato.

D'altra parte, per quanto riguarda il D.A.G., nel corso del 2009 il Dipartimento ha espresso l'esigenza di acquisire strumenti di protezione dei propri dati con l'obiettivo di munirsi di una infrastruttura tale da garantire la continuità di applicazioni "critiche" quali SPT, SIAP e Protocollo MEF.

A tale scopo è stata progettata la copia remota bidirezionale dei dati "*mission critical*" fra i CED di Roma e Latina. I vantaggi della soluzione adottata sono:

- protezione dei dati in caso di indisponibilità di una delle due infrastrutture o *system failure*;
- salvaguardia dell'investimento in termini di compatibilità operativa tra la nuova architettura e quella attualmente in esercizio.

g) Adozione dell'Open source.

La necessità di una razionalizzazione della spesa IT e l'elevato livello di qualità raggiunto dal software aperto hanno indotto, anche all'interno della p.A., un processo di introduzione di soluzioni Open Source nell'ambito delle architetture tecnologiche ed applicative.

Su questo versante Consip si è mossa con un approccio graduale, che è partito nel 2000 nell'ambito del software di sistema e che poi, al maturare della disponibilità di strumenti e competenze, ha investito il *back office* e le soluzioni applicative. Tale processo – accelerato nel 2008 – ha portato al ridisegno degli ambienti di informatica individuale (sistema operativo, *office automation*, *browser*, cliente di posta). Consip, in una linea di progressiva evoluzione della propria attività, ha impostato l'azione del 2009 su due fondamentali direttrici:

- valutare la fattibilità e l'opportunità dell'adozione del *software Open Source* di *office automation*, sulle proprie postazioni di lavoro;

- identificare una modalità per la diffusione gratuita alle altre amministrazioni di una specifica piattaforma, coniugando l'adozione di soluzioni *Open Source* con il riuso della parte di software realizzata per conto del MEF.

A quest'ultimo riguardo è stato predisposto un documento "condizioni di riuso", che sarà valutato insieme al MEF al fine di una possibile formale divulgazione. Tale modalità operativa, che si ritiene possa diventare un modello di sviluppo da replicare in tutta la pubblica amministrazione, consentirà di ottenere significativi risultati in termini sia di risparmi che di innovazione nella PA.

E' per questo che tale strada, assecondata da una serie di interventi normativi emanati negli ultimi anni, va proseguita con determinazione.

8.1.5. Si sono finora sommariamente esposti i risultati, in termini di attività, raggiunti nel 2009 nel campo della informatizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze (e della Corte dei conti). Risulta, tuttavia, necessaria una valutazione analitica dei costi dei singoli progetti, di cui intende darsi carico, a regime, il Modello di controllo di commessa.

Il 2009 rappresenta, infatti, l'anno di *start-up* operativo del Modello di pianificazione e controllo per commessa, che si incrocia – fra l'altro – con le innovazioni della convenzione IT, stipulata alla fine dello stesso anno.

Tutti gli eventuali riscontri ed analisi, ottenuti utilizzando le informazioni presenti sul sistema, hanno una valenza relativa se limitati solo all'anno 2009, ma potranno rivestire un valore rilevante allorché tali informazioni copriranno un periodo almeno triennale. Al riguardo la Corte prende atto che, sia per la specificità del Modello di Consip sia per altri aspetti di natura organizzativa, la piena operatività del Modello richiede, comunque, un periodo di tempo non breve per recepire il nuovo approccio metodologico ed operativo.

Proprio per questo occorre assecondatare il progetto con sistematici interventi di formazione e supporto per diffondere la conoscenza dello strumento e garantire così il processo di alimentazione del sistema.

8.2. Razionalizzazione della spesa per acquisto di beni e servizi.

Per quanto riguarda il programma di razionalizzazione della spesa, Consip ha concentrato la propria azione, da un lato, verso il consolidamento e il miglioramento dell'efficacia delle iniziative esistenti e, dall'altro, verso lo sviluppo di un sistema più diversificato e flessibile di strumenti di *e-procurement*.

Al sistema delle convenzioni e al mercato elettronico si sono affiancati nuovi strumenti di acquisto, quali gli Accordi quadro, relativi a specifiche merceologie rispondenti ad esigenze di approvvigionamento delle Amministrazioni centrali dello Stato.

Altri ambiti progettuali sono stati sviluppati mediante l'impiego di competenze di natura merceologica, informatica ed organizzativa. In particolare, i progetti a supporto hanno rappresentato un ulteriore portafoglio di offerta per alcune Amministrazioni, allo scopo di soddisfarne peculiari esigenze.

Si è registrato, altresì, il consolidamento del "sistema a rete", attraverso la formalizzazione di ulteriori accordi di collaborazione con le Regioni e l'avvio di un nuovo filone dedicato ai "grandi comuni" per sviluppare la cooperazione con gli attori più rilevanti del *public procurement* a livello territoriale.

8.2.1. Il sistema delle convenzioni.

8.2.1.1. Anche per il 2009 le Convenzioni hanno confermato la propria valenza e centralità nell'ambito complessivo del programma. I principali indicatori segnano, peraltro, valori discendenti rispetto al 2008. Il dato di "transato" che ne costituisce il parametro di maggiore effettività accusa un calo del 45,8% (passando da 2.497 a 1.713 milioni), seppure va segnalato che il picco del 2008 costituisce un particolare ed episodico comportamento di consumo delle p.A..

Nel 2009 con il sistema delle convenzioni è stato gestito un numero complessivo di 69 iniziative (pubblicate, attivate, gestite), afferenti ad un articolato paniere di merceologie, di cui 19 attivate nell'anno, per un valore complessivo di spesa affrontata¹⁸ pari a 11.093 milioni di euro (11.929 nel 2008). Nella tavola 1 è contenuta la stima della spesa affrontata. L'andamento di tale grandezza evidenzia una flessione del 7% da ricondurre principalmente alla diversa composizione del

¹⁸ Per "spesa affrontata" si intende la spesa annua della pubblica Amministrazione riconducibile ai beni o servizi oggetto delle iniziative di risparmio poste in essere con le convenzioni.

paniere merceologico, indotta dal primo avvio delle centrali di acquisto territoriali, nonché soprattutto dal ricorso ad altre iniziative complementari (gare telematiche in ASP e gare su delega).

Tavola 1

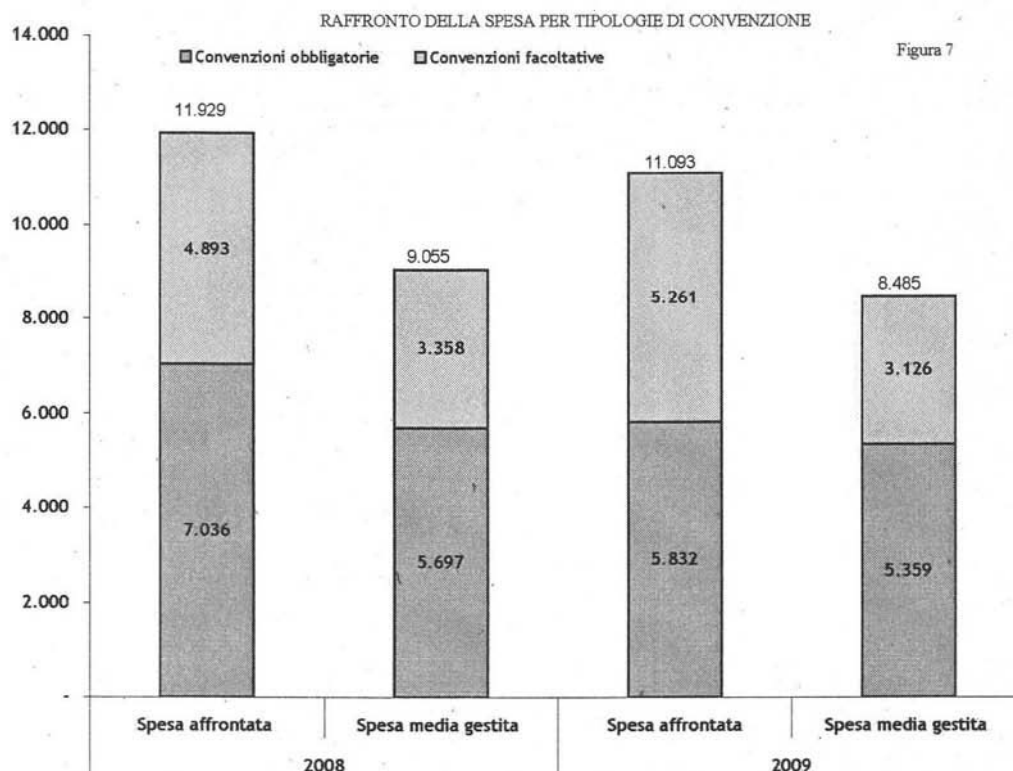
Riepilogo iniziative giudicate e attive da Consip al 31/12/2009

	Stima della spesa affrontata (milioni di euro)			Riduzione dei costi unitari (milioni di euro)			
	Stato	Altre PA	Totale	%	Stato	Altre PA	Totale
Iniziative di risparmio							
Acquisto autoveicoli 4	107	124	230	12,20%	13	15	28
Apparecchiature per radiologia	-	164	164	30,00%	-	49	49
Arredi didattici 3	-	80	80	8,06%	-	6	6
Arredi scolastici 3	-	-	-	8,06%	-	-	-
Arredi per ufficio 3	236	244	480	18,10%	43	44	87
Assistenza contratti FM	16	24	40	34,58%	6	8	14
Buoni Pasto 4	697	290	987	2,00%	14	6	20
Carburanti extra rete 5	210	544	754	10,70%	-	-	46
Carburanti rete - Buoni acquisto 3	79	88	167	5,03%	-	-	5
Carte di Credito 2	-	-	-	0,00%	-	-	-
Centrali Telefoniche 4	80	170	250	13,20%	11	22	33
Derrate alimentari 3	137	444	581	31,40%	43	139	182
Energia elettrica 7	323	1.023	1.346	6,30%	20	64	85
Facility Management Uffici	805	1.231	2.036	29,96%	241	369	610
Facility Management Uffici 2	-	-	-	29,96%	-	-	-
Fotocopiatrici 15	112	133	245	37,00%	41	49	91
Fotocopiatrici 16	-	-	-	37,00%	-	-	-
Gasolio da riscaldamento 5	104	315	419	3,30%	-	-	8
Multiservizio tecnologico sanitario	-	640	640	36,75%	-	235	235
Noleggio autoveicoli 6	53	82	135	26,70%	14	22	36
Noleggio autoveicoli 7	-	-	-	26,70%	-	-	-
Noleggio autoveicoli 7 - veicoli commerciali	-	-	-	26,70%	-	-	-
Noleggio autoveicoli 8	-	-	-	26,70%	-	-	-
PC Desktop 9	80	180	260	37,70%	30	68	98
PC Portatili 8	16	34	50	41,60%	7	14	21
Reti fonia dati 3	98	44	141	55,90%	55	24	79
Server Entrye Midrange5	97	53	150	60,70%	59	32	91
Service dialisi 2	-	270	270	35,90%	-	97	97
Stampanti 8	11	34	45	54,40%	6	18	24
Sw Microsoft 8	54	47	100	3,90%	2	2	4
Telefonia mobile 4	31	42	73	58,60%	18	24	43
Subtotale giudicate	3.345	6.298	9.643	21%	623	1.311	1.992
Aggiudicate							
Acquisto autoveicoli 5	-	-	-	12,20%	-	-	-
Carburanti rete - Fuel card 4	-	-	-	5,03%	-	-	-
Servizi integrati per la gestione di apparecchiature elettromedicali 2	-	615	615	29,70%	-	183	183
Sistemi diagnostici di laboratorio	-	835	835	15,00%	-	125	125
Stampanti 9	-	-	-	54,40%	-	-	-
Totale	3.345	7.748	11.093	21%	623	1.618	2.300

	Stima della spesa affrontata (milioni di euro)			Riduzione dei costi unitari (milioni di euro)			
	Stato	Altre PA	Totale	%	Stato	Altre PA	Totale
Iniziative di risparmio							
Ausili per incontinenza 2	-	247	247	12,30%	-	30	30
Energia elettrica 6	323	1.023	1.346	6,30%	20	64	85
Servizio Integrato Energia	111	258	369	26,66%	30	69	98
Totale	434	1.528	1.962	11%	50	164	214

Nota: la valorizzazione delle percentuali di riduzione dei costi unitari per le merceologie gasolio da riscaldamento, carburanti extra-rete, buoni acquisto carburante fa riferimento ai valori di spesa affrontata al netto delle accise.

La flessione del valore della spesa affrontata riverbera i suoi effetti, come si desume dalla figura 7, anche sull'indicatore di "spesa media gestita"¹⁹, che al 31/12/2009 risulta pari a 8.485 milioni di euro rispetto ai 9.055 milioni di euro del 2008.



La contrazione del 6,3% - dopo quella più consistente del 2008 (-33%) - è dipesa non solo dall'andamento della spesa affrontata ma anche da una differente disponibilità temporale delle singole iniziative.

A quest'ultimo riguardo si osserva che la composizione del paniere delle merceologie obbligatorie è stata ridefinita dal citato decreto ministeriale che ha

¹⁹ Per "spesa media gestita" si intende il pro-quota su base annua della spesa affrontata relativa alle convenzioni attive, calcolato rispetto al rapporto tra il numero di mesi di effettiva disponibilità della convenzione su ciascuna categoria merceologica e i 12 mesi potenziali.

incluso le iniziative relative ad "auto in acquisto" ed escluso le iniziative relative ai servizi di gestione integrata della sicurezza sui luoghi di lavoro²⁰.

Nello specifico, il valore della spesa media gestita delle convenzioni obbligatorie scende da 5.697 milioni di euro (indice di continuità pari al 77,95%) a 5.359 milioni (indice di continuità pari a 80,34%).

Per le convenzioni "facoltative" il volume decresce da 3.358 milioni di euro (indice di continuità 2008 pari al 59,7%) a 3.126 milioni di euro (indice di continuità del 55,72%).

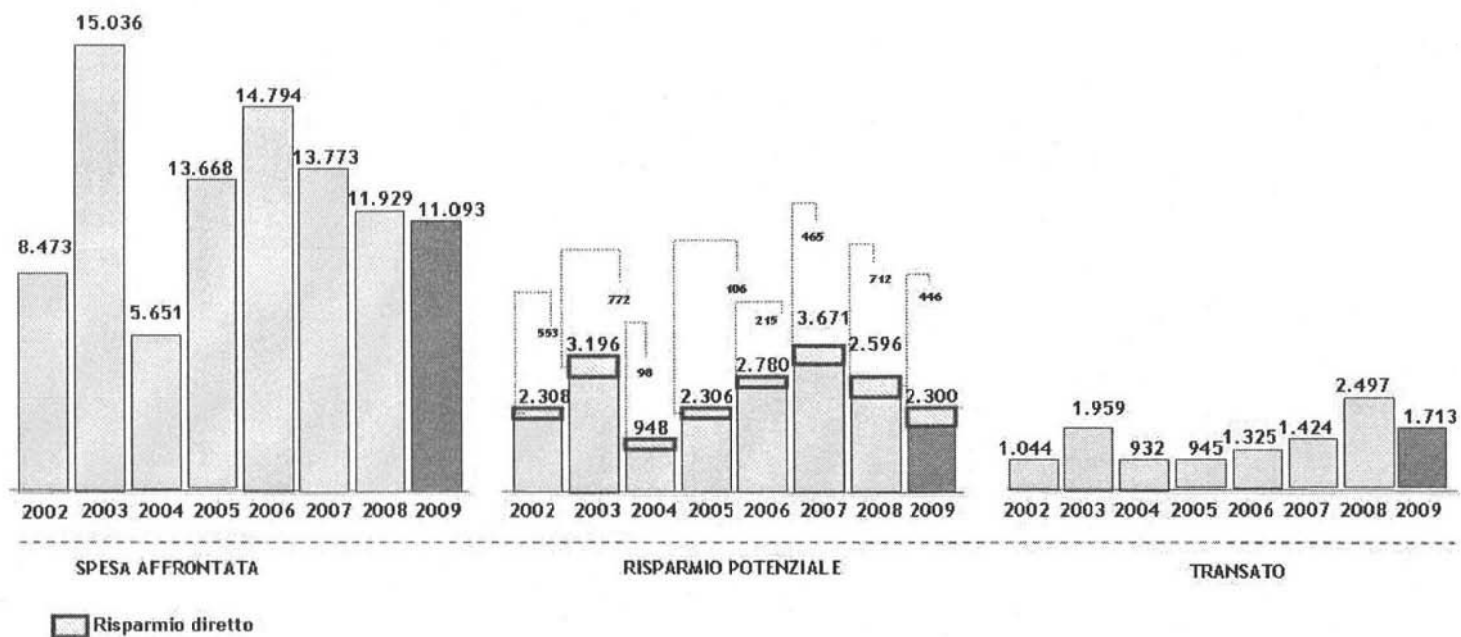
Particolare attenzione va, infine, dedicata ai valori di risparmio potenziale, stimato anch'esso nella predetta tavola 1, e risparmio diretto generato dal Programma. Il risparmio potenziale è funzione della spesa affrontata e considera, tra i suoi elementi costitutivi, anche l'effetto "benchmark" per le p.A., che hanno facoltà di aderire alle convenzioni e che devono utilizzare i parametri di qualità e prezzo per l'acquisto di beni comparabili.

Il *trend* del risparmio potenziale si conferma in discesa. Dopo la flessione del 29% del precedente esercizio, si registra un ulteriore calo dell'11,4% (da 2.595 a 2.300 milioni) dovuto sostanzialmente alla citata diminuzione del volume di spesa affrontata. A tale riduzione si collega anche la contrazione del risparmio diretto (da 712 a 446 milioni) che è funzione, invece, del volume di transato generato dalle convenzioni. Tale flessione è significativa poiché il risparmio diretto costituisce una delle variabili che concorrono a definire e rappresentare nel concreto l'intervento del Programma verso le pubbliche Amministrazioni, mettendo in luce gli effetti di risparmio "reale" scaturenti dall'aggregazione della domanda per beni e servizi. Nella figura 8 si dà conto dell'evoluzione dei più significativi dati del Programma di razionalizzazione della spesa per consumi intermedi nel periodo 2001-2009.

²⁰ E' da segnalare che, seppure non più ricomprese nel decreto stesso, le iniziative riguardanti "energia elettrica" e "combustibili da riscaldamento" si considerano obbligatorie per le amministrazioni centrali, ai sensi dell'art. 48 della legge n. 133 del 6 agosto 2008 e s.m.i..

Figura 8
(in milioni)

Valori di spesa affrontata, risparmio potenziale, risparmi diretto e transato nel periodo 2002-2009



Va ribadito che la variabile risparmio sconta, fra l'altro, l'invarianza della quantità di beni e servizi acquisiti: il contenimento della spesa non si realizza solo con l'abbattimento dei prezzi unitari, ma presuppone anche una corretta programmazione dei fabbisogni ed il controllo dei consumi.

A tali problematiche intendeva far fronte l'insieme delle misure di cui ai commi da 569 a 575 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2008 che hanno previsto l'adozione di un sistema di rilevazione dei fabbisogni delle Amministrazioni statali²¹; la costruzione degli indicatori di spesa sostenibile; la definizione di strumenti di supporto alle stesse Amministrazioni per la comparazione dei parametri di qualità/prezzo dei beni e servizi da acquistare, l'implementazione degli accordi quadro e/o delle gare su delega relative alla spesa specifica di una o più amministrazioni statali.

Gli effetti di tali disposizioni, peraltro, si sono finora solo parzialmente dispiegati.

Stenta, in particolare, a decollare, soprattutto per lo scarso impulso delle amministrazioni, la costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" che, nell'ambito di un progetto pilota, coinvolge finora solo 8 centri di responsabilità appartenenti a 5 ministeri, riguardando appena 9 merceologie.

A fronte di un risparmio diretto – ridottosi, come si è detto a 446 milioni il costo della struttura acquisti si è commisurato a 36,8 milioni di euro (al netto di IVA). Ne emerge un rapporto ancora favorevole in termini di costi/benefici.

8.2.1.2. Si è già sottolineato il forte impatto che il nuovo codice dei contratti ha determinato sulle attività della Consip, incidendo sugli schemi operativi e sulla tempistica delle gare.

I benefici procedurali e finanziari, legati alle nuove regole di composizione delle Commissioni illustrate nel precedente paragrafo 4, si sono ulteriormente consolidati nel 2009.

In particolare, la composizione "interna" delle commissioni e la sostanziale riduzione del numero dei loro componenti – oltre alla velocizzazione dei tempi di

²¹ La Consip è chiamata a predisporre e pubblicare il prospetto attraverso il quale tutte le Amministrazioni statali (centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti scolastici e delle Università) devono inviare i dati relativi annuali dei propri fabbisogni di beni e servizi.

espletamento delle gare – ha portato all'azzeramento della relativa spesa, che nel 2006 era ancora pari a 879 mila euro²².

8.2.2. Accordi quadro.

Nel 2009 si è concretamente avviato un nuovo strumento di approvvigionamento come l'accordo quadro, che è stato utilizzato per diverse iniziative al fine di garantire una più ampia e flessibile copertura delle esigenze di approvvigionamento della p.A. rispetto ai tradizionali strumenti rappresentati dalle convenzioni e dal MEPA.

L'Accordo quadro è un contratto – previsto dal d.lgs. n. 163/2006 – concluso tra una o più Amministrazioni giudicatrici e uno o più operatori economici il cui scopo è quello di stabilire le condizioni base (prezzi, qualità, quantità) dei successivi appalti (specifici) che saranno aggiudicati dalle singole Amministrazioni durante un periodo predefinito (per un massimo di quattro anni). In questo arco di tempo, le singole Amministrazioni aderenti, ogni volta che debbano procedere a un acquisto, potranno consultare le condizioni prestabilite di fornitura, definire le proprie condizioni specifiche, invitare i fornitori aggiudicatari a presentare offerte e aggiudicare l'appalto specifico. L'accordo quadro, pertanto, è uno strumento che introduce elementi di maggiore flessibilità nelle procedure di scelta del contraente e ben si presta per realizzare acquisti ripetitivi ed omogenei nel medio-lungo periodo, beneficiando dell'evoluzione dei prodotti e dei prezzi sul mercato.

L'aggregazione della domanda realizzata nell'ambito di un accordo quadro, inoltre, consente di ottenere economie di scala, salvaguardando, al contempo, grazie al meccanismo dell'appalto specifico, le esigenze di "personalizzazione" di ciascuna Amministrazione.

Ciò consente, da un lato, al mercato della fornitura una più efficiente programmazione della produzione e, dall'altro, salvaguarda le esigenze specifiche di ciascuna Amministrazione appaltante.

²² Si segnala che, al fine di dare esecuzione alla Sentenza del Consiglio di Stato n.1417/2009, resa sul ricorso proposto dalla Energy Service s.r.l. nella gara per l'affidamento del Servizio Energia bandita nel 2006, è stato necessario riconvocare la Commissione giudicatrice della gara, nominata ai sensi della normativa all'epoca vigente e composta, pertanto, anche da componenti esterni alla Consip. Ciò ha comportato emolumenti a carico di Consip per 6 mila euro.

Le sperimentazioni svolte nel corso del 2008 hanno trovato nel 2009 concreta applicazione nella pubblicazione e, in alcuni casi, nella attivazione di diverse iniziative:

- *Server Blade*: prima sperimentazione dell'accordo quadro, pubblicato nel 2008 ed aggiudicato ed attivato nel 2009. Nel mese di settembre 2009 la Regione Veneto ha indetto il primo appalto specifico sulla piattaforma messa a disposizione dalla Consip;
- vestiario Polizia di Stato: accordo quadro pubblicato, aggiudicato ed attivato nel corso del 2009;
- vestiario altre pubbliche Amministrazioni centrali: accordo quadro pubblicato, aggiudicato ed attivato nel corso del 2009;
- vestiario Guardia di Finanza: accordo quadro pubblicato e aggiudicato nel 2009, mentre l'attivazione ha avuto luogo nel 2010;
- *storage*: accordo quadro pubblicato nel 2009; attivazione prevista entro la fine del 2010.

8.2.3. Mercato elettronico e gare telematiche.

Nel 2009, il mercato elettronico della p.A (MEPA) si è confermato come valido strumento di acquisto complementare al sistema delle convenzioni.

Il MEPA è uno strumento che ha lo scopo di supportare gli acquisti di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario (137.000 euro per le pubbliche Amministrazioni centrali e 206 mila per le altre) e di promuovere anche la partecipazione delle piccole e medie imprese al programma acquisti.

Si tratta di un vero e proprio mercato elettronico, gestito in rete da Consip (www.acquistinretepa.it), in cui i fornitori che hanno ottenuto l'abilitazione offrono i propri beni e servizi direttamente *on-line*. Le pubbliche Amministrazioni registrate possono consultare i cataloghi delle offerte ed emettere direttamente ordini di acquisto (ODA) o richieste di offerta (RDO)²³.

Rispetto alle convenzioni si presenta come un canale aggiuntivo, idoneo per l'acquisto di beni e servizi che non è efficiente trattare con le convenzioni stesse per

²³ Per concludere le transazioni amministrazioni e imprese devono essere dotati di firma digitale (oltre che di un computer e di una connessione ad internet).