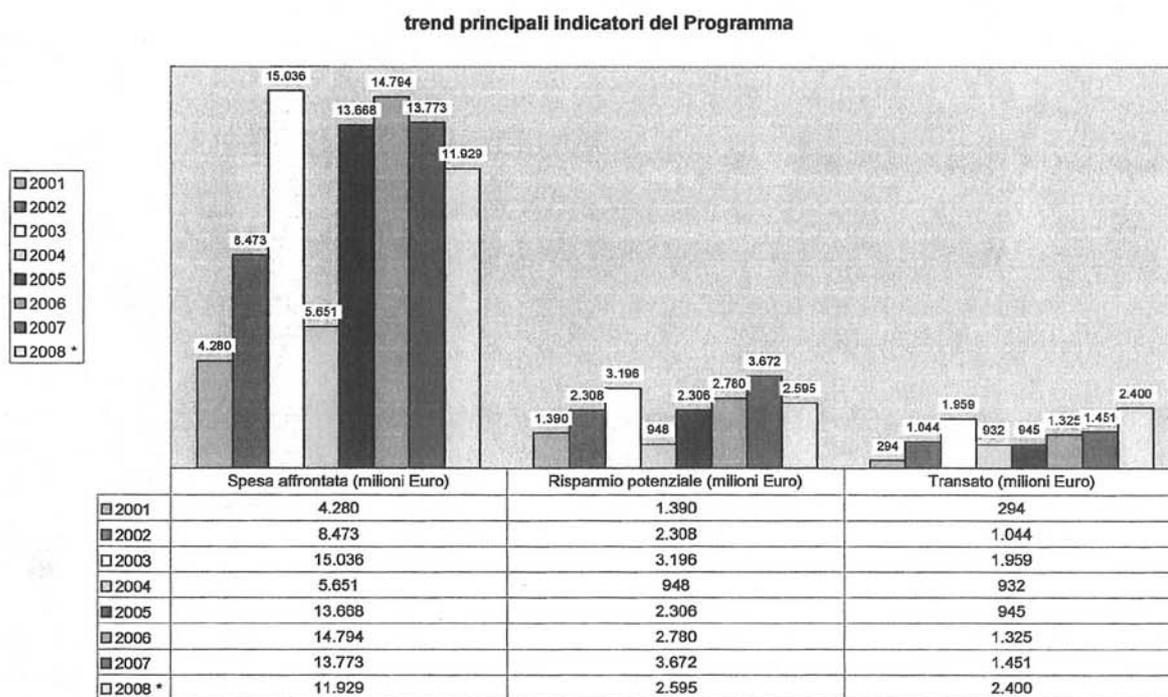


Nel 2008 sono state gestite complessivamente 86 convenzioni, di cui 20 attivate nell'anno per un volume di spesa affrontata³, che al 31/12/2008, è pari a 11.929 milioni di euro, dato che registra una flessione del 13% rispetto al 2007. Tale flessione è riconducibile sia all'avvio del Sistema a Rete, che ha comportato il mancato rinnovo di alcune convenzioni su merceologie rientranti nell'ambito di intervento della Centrali di Acquisto Regionali, sia ad interventi normativi intercorsi nell'anno, che hanno determinato la necessità di ripianificare l'attivazione di alcune convenzioni.

Fig. 2: Trend 2007 – 2008 dei principali indicatori per le convenzioni



(*) Dato preconsuntivo 2008

³ Per spesa affrontata si intende la spesa annua delle Pubbliche Amministrazioni riconducibile ai beni e servizi oggetto delle iniziative di risparmio attivate.

Analogamente il risparmio potenziale⁴, nel 2008, segue il *trend* della spesa affrontata e si attesta ad un valore pari a 2.595 milioni di euro (-29% vs 2007).

L'anno 2008 ha rappresentato l'anno in cui si è raggiunto il massimo risultato in termini di transato al Sistema delle convenzioni. Tale volume si attesta al 31/12/2008 ad un dato di pre-consuntivo pari a 2.400 mln di euro, maggiore del 68% rispetto al dato 2007. Il risultato deve essere letto in funzione del percorso avviato in termini di fidelizzazione delle amministrazioni che partecipano costantemente al Programma e dell'ulteriore aumento della qualità dei beni e servizi erogati.

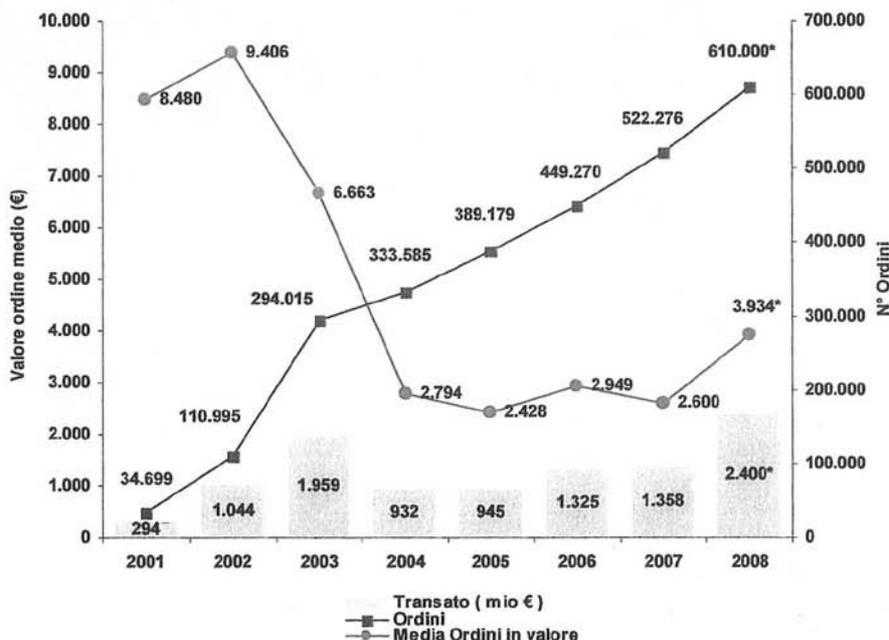
Anche dal punto di vista della disponibilità del servizio, ovvero assicurare la possibilità di acquisto in modo continuativo, soprattutto per le categorie merceologiche in regime di obbligatorietà, sono stati raggiunti ottimi risultati, con l'attestazione dell'indice di continuità⁵ ad un valore pari al 78%.

Gli ordinativi di fornitura emessi hanno fatto registrare un *trend* di crescita costante in termini assoluti. Il valore medio unitario degli ordini, dopo un *trend* abbastanza costante nel periodo 2004-2007 (media pari a euro 2.700), ha registrato nel 2008, coerentemente con l'aumento considerevole del transato, una crescita pari al 51% (euro 3.934), grazie alla realizzazione di una serie di convenzioni di durata pluriennale che hanno visto nel primo anno di attivazione la maggiore quantità di ordinativi (es. energia, *facility management*, telefonia). Di seguito viene indicato il *trend* degli ordini dal 2000 al 2008, con un tasso di crescita medio composto sui valori annui del periodo 2001-2008 pari a +14,2%.

⁴ La percentuale di riduzione dei costi unitari è lo sconto medio ottenuto, a valle della procedura di gara, con riferimento anche all'inflazione media e ai prezzi correntemente pagati dalle amministrazioni per beni e servizi paragonabili a quelli convenzionati, in termini di qualità e di livello di servizio del fornitore. Il risparmio potenziale complessivo considera anche l'effetto *benchmark*, per le Pubbliche Amministrazioni che hanno facoltà di aderire alle convenzioni e che devono utilizzare i parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili.

⁵ L'indice di continuità viene calcolato, per le iniziative rinnovate nell'anno di riferimento, come percentuale di mesi di disponibilità del bene/servizio su base annua e per lotto, precisando che l'indicatore deriva dalla media dei mesi di fruibilità dei singoli lotti, e considerando quindi eventuali esaurimenti anticipati di massimale.

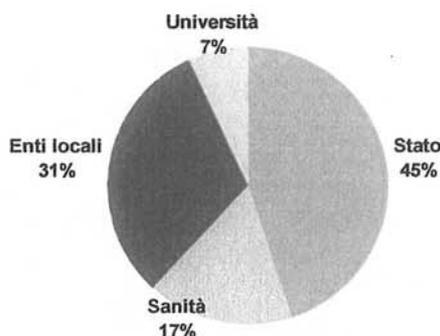
Fig. 3: Andamento degli ordini del Sistema delle convenzioni, 2000 – 2008 in relazione al transato



(*) Dato preconsuntivo 2008

Nel grafico successivo viene indicata la distribuzione percentuale del transato per comparto di amministrazioni, che mostra una netta prevalenza del comparto Stato, in linea con l'introduzione del regime di obbligatorietà.

Fig. 4: Distribuzione percentuale del transato per Comparto



Al fine di incrementare l'utilizzo degli strumenti telematici di acquisto, sono stati sviluppati i Negozi Elettronici su buona parte delle convenzioni attivate nell'anno ad eccezione di quelle che, per caratteristiche merceologiche (es. noleggio auto) o perché il processo di adesione richiede maggiore interazione amministrazione/aggiudicatario (es. centrali telefoniche,

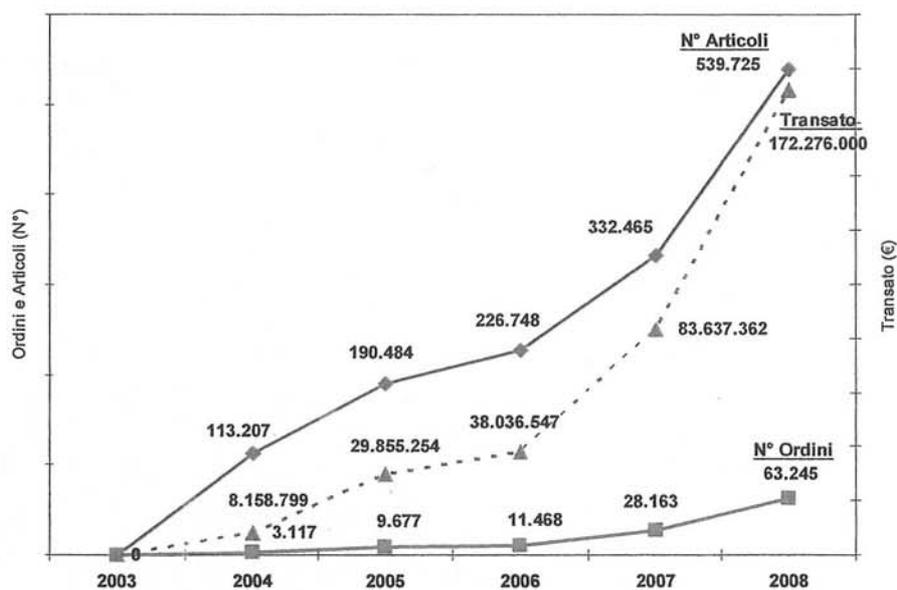
reti fonia dati, etc), non sono adatte a tale strumento. In particolare, nel 2008, ben 11 nuove iniziative, delle 20 attivate, sono state corredate dei relativi Negozi Elettronici. Sempre in tema di innovazione, si segnala che, nel 2008, sono state pubblicate 9 gare con procedura telematica su un totale di 20 con un'incidenza di circa il 45% (dato in linea con quanto registrato nel 2007).

4.2 Mercato Elettronico

L'elemento dell'obbligatorietà nell'utilizzo del Mercato Elettronico, per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nell'ipotesi di acquisti di importo sotto la soglia di rilievo comunitario ha dato, nel corso del 2008, un ulteriore impulso alla diffusione e all'utilizzo di tale strumento anche in termini di complementarità rispetto al Sistema delle convenzioni.

L'obbligatorietà dello strumento e una crescente fidelizzazione delle amministrazioni hanno determinato un risultato in termini di transato pari a 172 milioni di euro (dato di preconsuntivo), pari ad un incremento del 106% rispetto al 2007. Notevole impulso ha avuto anche l'incremento del numero degli articoli disponibili sul sistema per le differenti merceologie.

Fig. 5: Grandezze di riferimento del Mercato Elettronico (2003-2008)



Per ciò che concerne la tipologia di transazione sono stati effettuati 50.872 ordini diretti e 12.373 richieste di acquisto, per un valore medio rispettivamente di circa 1.200 euro e 9.100

euro, in linea con i valori dello scorso anno. Occorre infine sottolineare che a fronte di un forte incremento del transato complessivo si è verificata una diminuzione della spesa media per punto ordinante attivo⁶ nell'anno (-10% rispetto all'anno precedente) per effetto di nuove amministrazioni che hanno utilizzato per la prima volta il Mercato Elettronico e che in via sperimentale hanno testato lo strumento d'acquisto emettendo ordinativi di piccoli importi.

Al fine di raggiungere tali risultati sono state svolte diverse e articolate azioni verso i fornitori e verso le amministrazioni.

Dal primo punto di vista nel 2008 è continuato il processo di consolidamento della gamma di prodotti offerti e per rispondere alla necessità di ampliare la gamma di beni e servizi disponibili, emersa dall'indagine di *customer satisfaction*, sono stati estesi alcuni bandi (arredi, materiale igienico sanitario, prodotti e accessori informatici, prodotti e accessori per l'ufficio). Ciò ha portato ad un incremento del numero degli articoli pubblicati, che si attestano a fine 2008 a 539.725.

Sono stati resi disponibili 3.692 cataloghi di 2.088 fornitori, di cui più della metà appartenenti a piccole e medie imprese, con una presenza di almeno 5 fornitori sul 50% del territorio nazionale. A ciò si deve aggiungere il consolidamento della rete degli "sportelli imprese" attivati in collaborazione con le principali associazioni di categoria.

Per quanto riguarda invece le Pubbliche Amministrazioni, l'attività di distribuzione gratuita dei *kit* di firma digitale si è confermata un valido supporto ai fini della diffusione dello strumento sul territorio; sono stati distribuiti circa 300 *kit* alle amministrazioni e rinnovati 233 certificati di firma in scadenza. I Punti Ordinanti registrati sono così saliti a 8.237 (+36% rispetto al 2007), mentre i Punti Ordinanti attivi si sono attestati a circa 4.288 (+56% rispetto al 2007).

Infine, sono stati realizzati eventi ed iniziative pubbliche volte alla diffusione e alla promozione del Mercato Elettronico.

4.3 Nuovi strumenti di acquisto - Accordi Quadro

L'anno 2008 è stato caratterizzato dalle prime sperimentazioni dei nuovi strumenti di acquisto, in particolare degli Accordi Quadro.

⁶ Si definisce punto ordinante attivo il centro di responsabilità dell'amministrazione che ha effettuato almeno un ordine negli ultimi dodici mesi.

Considerata l'innovatività dell'istituto e l'assenza, allo stato attuale, di precedenti implementazioni, le iniziative avviate nel 2008 hanno rivestito ovviamente carattere necessariamente "sperimentale", anche in considerazione del fatto che si prevede l'espletamento di ciascuna fase dell'Accordo Quadro, mediante il sistema telematico.

In particolare, nel corso dell'anno sono state individuate le merceologie oggetto di sperimentazione, selezionate anche mediante un'approfondita analisi dei fabbisogni della pubblica amministrazione. Le merceologie oggetto di sperimentazione hanno riguardato l'ambito informatico (*server blade e storage* di fascia alta) e quello dei beni e servizi (vestiario per la Polizia di Stato e per le altre Amministrazioni centrali).

Nel corso del 2008 si è proceduto alla predisposizione delle strategie e delle relative documentazioni di gara pubblicate poi nell'ultimo trimestre dell'anno.

4.4 Progetti a supporto di specifiche esigenze delle Pubbliche Amministrazioni

Nel 2008 è proseguita l'attività di supporto alle Pubbliche Amministrazioni su tematiche inerenti alla consulenza tecnico-merceologica, la razionalizzazione organizzativa e l'utilizzo degli strumenti di *e-procurement*, contribuendo in modo significativo allo sviluppo del Programma.

Complessivamente i progetti realizzati sono stati 21 ed hanno interessato sia le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (15 iniziative), sia le Amministrazioni Territoriali (6 iniziative) secondo il dettaglio mostrato nella tabella 1.

Tabella.1: Progetti a supporto delle Pubbliche Amministrazioni - Anno 2008

Amministrazioni Centrali e Periferiche dello Stato	Numero di progetti	Amministrazioni territoriali	Numero di progetti
Ministero dell'Economia e delle Finanze	7	Comune di Roma	1
Agenzia delle Entrate	1	Sistema a Rete	1 per 6 regioni
Ministero della Difesa	1	Regione Sicilia	1
Ministero dell'Interno	2	Regione Abruzzo	1
Corte dei Conti	2	Regione Basilicata	1
Ministero dell'Istruzione	1	Regione Veneto	1
Consob	1		

Tra le tematiche sviluppate ricordiamo, oltre ai consolidati progetti relativi alla disponibilità della piattaforma per l'espletamento di procedure di gara telematica e

l'attribuzione delle funzioni di stazione appaltante per le amministrazioni, anche l'attività avviata, con alcune Regioni, volta a promuovere, nell'ambito del Sistema a rete, sinergie e una maggiore partecipazione delle amministrazioni locali alle attività di *e-procurement*. Sono stati, infatti, sottoscritti tre distinti accordi di collaborazione tra MEF, Consip e le Regioni Abruzzo, Basilicata e Toscana.

4.5 Ulteriori iniziative

Nel 2008 sono state avviate e implementate una serie di iniziative trasversali con l'obiettivo di contribuire alla visibilità del Programma, in ambito nazionale ed internazionale, e di introdurre ulteriori elementi di innovazione nei processi interni e nei servizi offerti alle amministrazioni. Di seguito si riporta una sintesi delle principali iniziative condotte.

4.5.1 Green Public Procurement (GPP)

Negli ultimi anni l'Italia, al pari degli altri Stati membri, 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 ad elaborare un piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione attraverso un'azione congiunta di Consip - di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze – in collaborazione con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico.

Il documento sintetizza la strategia adottata dalla pubblica amministrazione ai fini della diffusione del GPP in ambito nazionale, le categorie merceologiche oggetto di analisi, gli obiettivi ambientali quali-quantitativi e gli aspetti metodologici generali. Il tutto in coerenza con il D. Lgs 12 aprile 2006, n. 163, articolo 68, che sottolinea la necessità, ogni qualvolta sia possibile, di tenere in considerazione gli aspetti di tutela ambientale nell'individuazione delle specifiche tecniche degli appalti pubblici.

Già nel 2007, ma soprattutto nel 2008, anche in coerenza con quanto delineato all'interno di vari documenti istituzionali, l'azione adottata è stata volta, anche attraverso la Consip in qualità di centrale di committenza, a favorire la diffusione di modelli di consumo/acquisto sostenibili che puntino a razionalizzare la spesa pubblica attraverso l'analisi del ciclo di vita del

prodotto anche in termini di costo, e a stimolare l'investimento delle imprese sul fronte dell'innovazione e dello sviluppo di soluzioni eco-compatibili.

Relativamente all'attuazione del Piano di Azione Nazionale, Consip ha dato il suo contributo nella redazione dei criteri minimi atti ad individuare prodotti a ridotto impatto ambientale nella categoria delle apparecchiature IT (personal computer desktop e portatili, stampanti, fotocopiatori e stampanti multifunzione) e dei prodotti cartacei.

Tali criteri sono attualmente in corso di condivisione.

Inoltre, nel corso del 2008 sono stati inseriti i criteri ambientali in circa il 60% delle convenzioni attive e nei principali bandi del Mercato Elettronico.

Sono state avviate e concluse per alcune Amministrazioni Territoriali collaborazioni su progetti specifici per l'attuazione di Piani di Azione per la diffusione del *Green Public Procurement*; sono stati avviati gli studi per l'elaborazione e/o l'integrazione di nuove iniziative del Mercato elettronico afferenti a materie legate alla sostenibilità quali la raccolta differenziata, le fonti rinnovabili, la mobilità sostenibile e sono stati infine elaborati indicatori di convenienza economica e di impatto ambientale per alcune categorie di prodotti.

Sono state infine effettuate con il contributo di Consip sessioni di comunicazione, informazione e formazione presso le Pubbliche Amministrazioni centrali e locali, assicurando supporto tecnico e metodologico all'introduzione di criteri ambientali negli appalti pubblici.

4.5.2 Analisi dei fabbisogni

In relazione a quanto previsto dall'articolo 2 comma 569 della Legge Finanziaria 2008 è stato implementato un sistema per la rilevazione dei fabbisogni dei beni e dei servizi delle amministrazioni statali. Il progetto è stato realizzato in circa 6 mesi (dicembre 2007-maggio 2008) ed ha previsto l'analisi delle categorie merceologiche acquistate dalla P.A., la predisposizione di un prospetto riportante, all'interno del piano dei conti utilizzato per la costruzione del *Budget* dello Stato, le merceologie potenzialmente oggetto di iniziative di razionalizzazione ed infine la realizzazione di un applicativo per l'invio *on line* del prospetto. La rilevazione è stata effettuata a livello di centri di responsabilità/centri di costo delle amministrazioni statali e si è conclusa il 19/05/2008, conseguendo un buon risultato in termini di dati raccolti (hanno partecipato alla rilevazione circa il 65% dei soggetti interessati).

Successivamente, dopo aver elaborato i dati rilevati e individuate alcune categorie merceologiche di interesse per le iniziative di razionalizzazione, sono stati effettuati dei tavoli di approfondimento e confronto con le principali amministrazioni al fine di effettuare un'analisi approfondita sull'opportunità di avviare su tali merceologie le gare su delega o gli Accordi Quadro previsti dal citato articolo 2 comma 574 della Legge Finanziaria 2008.

Per le rilevazioni successive si prevede una soluzione che si integra in modo organico con i sistemi informativi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Infine i dati raccolti costituiscono un'importante fonte informativa per la definizione degli indicatori di spesa, su cui saranno avviati i lavori nel corso del 2009.

4.5.3 Procurement Card (P-Card)

Già nel corso del 2007, sulla base del dettato della Legge Finanziaria 2007 (art. 1 comma 451), è stata valuta l'opportunità di introdurre una "carta di credito" (c.d. *P-Card*), quale ulteriore strumento di pagamento per gli acquisti di beni e servizi di limitato importo, che al tempo stesso fosse un ulteriore veicolo di innovazione e integrazione nella gestione degli acquisti della pubblica amministrazione.

Nel corso del 2008, è stata avviata un'ulteriore fase di analisi e studio, ancora in corso, per verificare l'opportunità di introdurre l'utilizzo della P-Card, per la gestione dei piccoli acquisti (valore massimo 10.000,00 euro) da parte dei cosiddetti funzionari delegati delle Pubbliche Amministrazioni centrali.

4.5.4 Collaborazioni con i sistemi confederali imprenditoriali

Le attività realizzate nel corso del 2008 hanno dato continuità agli indirizzi definiti nel corso del 2007 a seguito dell'entrata in vigore dell'obbligo di adesione al Mercato Elettronico per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato. Questo nuovo assetto normativo, infatti, ha reso ancor più stringente l'impegno ad offrire, attraverso la collaborazione con le associazioni di categoria, un servizio qualificato di supporto alle imprese, e in particolare alle PMI, al fine di scongiurare possibili rischi di esclusione dal mercato della fornitura pubblica.

L'impegno per il 2008 è stato dunque quello di promuovere la conoscenza del Mercato Elettronico attraverso numerosi seminari con amministrazioni e imprese locali, realizzati grazie

alla collaborazione tra la Consip, le Camere di Commercio e le associazioni di categoria, che si sono impegnate nel coinvolgimento dei loro associati.

Con specifico riguardo all'iniziativa "Sportelli in Rete" (ex Sportelli imprese - rinominati a seguito di una *survey* realizzata presso gli sportelli stessi), l'attività di consolidamento della rete è passata attraverso una richiesta di maggior consapevolezza da parte delle associazioni locali dell'importanza del ruolo svolto sul territorio a favore delle PMI. Questo ha portato ad un lieve ridimensionamento del numero delle strutture coinvolte (135 a fronte delle 140 del 2007) ma al tempo stesso ad un maggior coinvolgimento da parte di quelle rimaste attive, sia a livello di punti informativi sia, e ancor più, a livello di sportelli (attualmente 60 rispetto ai 50 dell'anno precedente).

Questa evoluzione del progetto assegna agli sportelli attivati presso le associazioni di categoria un ruolo fondamentale per la diffusione degli strumenti di *e-procurement* sul territorio, in particolare presso le PMI, garantendo anche a queste ultime una partecipazione attiva alla domanda pubblica e allo sviluppo dell'innovazione tecnologica del Paese.

4.5.5 Progetti a supporto per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato

L'introduzione dell'obbligo per le Amministrazioni centrali e periferiche dello stato, con le previste esclusioni, di utilizzo del Mercato Elettronico nel caso di acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria, ha determinato, come detto, una significativa accelerazione del processo di adozione dello strumento.

Tale evidenza ha portato alla scelta di attivare, presso le Direzioni Territoriali dell'Economia e Finanze delle sedi dei Capoluoghi di Regione, sportelli di supporto alle Pubbliche Amministrazioni nell'utilizzo del sistema di *e-Procurement* con particolare riguardo al Mercato Elettronico della P.A..

Tali riferimenti sul territorio, che prendono il nome di Sportelli e-proc, hanno l'obiettivo di effettuare interventi di informazione a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni periferiche dello Stato e, in taluni casi, delle Amministrazioni Territoriali. Gli sportelli e-proc saranno attivati nel corso del 2009, al termine di un periodo di formazione attualmente in atto, e opereranno in modo congiunto con la Consip, sotto la guida del Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi.

4.5.6 Relazioni con le Amministrazioni Territoriali e Sistema a Rete

Il 2008 si è caratterizzato come un anno di consolidamento delle relazioni con le Amministrazioni Territoriali al fine di sviluppare il Sistema a Rete in base a quanto definito nell'accordo approvato il 24 gennaio 2008 nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, in applicazione dell'articolo 1, comma 455-457 della Legge Finanziaria 2007.

Il citato accordo ha aperto nuovi scenari e nuove opportunità di sviluppo per il Programma di razionalizzazione degli acquisti, soprattutto nell'ottica della creazione di un sistema nazionale di *e-procurement*. Le attività svolte nel corso dell'anno, infatti, in tema di relazione con le realtà territoriali, in particolare Regioni e Centrali di Acquisto Territoriali, sono state finalizzate al supporto dei processi di razionalizzazione, in termini di condivisione delle competenze acquisite, collaborazione e valorizzazione delle *partnership*.

Il 2008 ha visto, infatti, un forte incremento dell'utilizzo delle iniziative e degli strumenti previsti dal Programma che si è concretizzato, come già sottolineato, anche grazie a quest'azione capillare svolta sul territorio, in un forte aumento del transato in convenzione e sul Mercato Elettronico rispetto all'anno precedente.

Sono state, infatti, formalizzate, attraverso la sottoscrizione di accordi, le collaborazioni con la Regione Abruzzo, la Regione Toscana e la Regione Basilicata e avviati i contatti con altre Regioni per verificare potenziali ambiti di collaborazione, da formalizzare tramite accordi nel corso del 2009.

Tali attività hanno consentito di avviare e/o consolidare progetti finalizzati a:

- diffondere, strumenti e servizi previsti nell'ambito del Programma al fine di razionalizzare e rendere più efficiente la spesa per consumi intermedi (ad esempio attraverso il supporto allo sviluppo di metodologie finalizzate all'analisi e programmazione dei fabbisogni);
- condividere competenze per accrescere il *know-how* delle centrali di acquisto su tematiche di particolare impatto per quanto riguarda il contenimento della spesa e l'innovazione dei processi di acquisto (ad esempio attraverso progetti di razionalizzazione ed armonizzazione degli interventi normativi);
- realizzare *best practice* da riutilizzare in altri contesti, garantendo un più ottimale rapporto costi-benefici degli investimenti fatti nel settore del *procurement* pubblico (ad esempio attraverso l'avvio di specifiche attività volte alla semplificazione dell'accesso alle iniziative e agli strumenti del Programma per i fornitori);

- realizzare progetti particolarmente innovativi e sperimentali sia per il recupero di efficienza nei processi di acquisto (ad esempio attraverso l'adesione di 5 Amministrazioni Territoriali alla sperimentazione dell'Accordo Quadro per *server* e *storage*) sia per consolidare nuove modalità di approccio all'acquisto di beni e servizi (ad es. acquisti verdi);
- focalizzare l'attenzione sulle esigenze relative al recupero di efficienza nei processi di acquisto delle realtà territoriali (ad es. attraverso l'avvio di gare regionali sui farmaci realizzate sulla piattaforma telematica del Ministero dell'economia e delle finanze).

4.5.7 Collaborazioni internazionali

La misurazione del valore delle attività svolte in tema di *e-procurement* implica un impegno rivolto anche al rafforzamento delle collaborazioni con gli attori istituzionali internazionali.

Si segnalano di seguito le principali attività condotte nel 2008 in ambito internazionale:

- accoglienza di circa 25 delegazioni governative straniere che hanno effettuato visite di studio presso la Consip volte ad analizzare nel dettaglio sia il modello di centralizzazione degli acquisti, sia le attività di consulenza sulle tecnologie ICT per il Ministero dell'economia e delle finanze;

- conduzione di programmi di scambio di esperti di *public e-procurement* con altre organizzazioni internazionali operanti nel settore degli appalti quali: la Hansel finlandese, la PPA bulgara, la KIK turca e il Public Procurement System della Corea del Sud; programmi che hanno previsto lo svolgimento *study visit* da parte degli esperti nei rispettivi paesi partner, al fine di approfondire tematiche di reciproco interesse e confrontare le proprie pratiche nel campo dell'*e-procurement*;

- partecipazione ad eventi e conferenze internazionali organizzati da qualificati operatori del settore, ONG e governi stranieri, anche al fine di presentare il modello italiano e alcune tra le migliori pratiche condotte nel settore degli appalti pubblici e della consulenza ICT;

- partecipazione attiva all'interno dello *European Public Procurement Learning Lab*, un *network* tematico creato dal Dipartimento della funzione pubblica congiuntamente con il Ministero dell'economia e delle finanze e Consip nel novembre 2003, con l'obiettivo di raccogliere e condividere esperienze e *best practice* nel settore degli acquisti pubblici in Europa. Il *network* si riunisce almeno una volta all'anno e alle attività hanno contribuito 35 istituzioni