

coordinatore nazionale del Progetto e insieme a Consip coordina il sottoprogetto relativo al tema del “catalogo elettronico”. Inoltre, con l’allargamento del Consorzio che ha avuto luogo nel 2009, il Ministero dell’Economia e delle Finanze, la Consip e IntercentER sono stati coinvolti, per l’Italia, anche sul tema della fatturazione elettronica.

Operativamente, dopo l’analisi dell’esistente e il disegno dell’architettura complessiva per lo scambio dei documenti elettronici tra i partecipanti, nel corso del 2009 il progetto ha visto il termine della fase di disegno delle soluzioni, con l’approvazione di tutti i documenti ufficiali prodotti, e l’inizio della fase di implementazione. A fine anno è stata rilasciata la prima versione dell’infrastruttura per il trasporto dei documenti, che fornisce il quadro ‘tecnologico’ generale del progetto.

4.5.8 Indagine MEF/Istat

Anche nel 2009, il Ministero dell’Economia e delle Finanze in collaborazione con l’ISTAT, nell’ambito delle proprie attività di rilevazione dei comportamenti della Pubblica Amministrazione, ha condotto un’indagine statistica sulle modalità di acquisto di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

L’edizione 2009 ha previsto l’analisi di 32 categorie merceologiche ed un campione statistico di Amministrazioni coinvolte pari a 590 unità, scelte in base alla rilevanza della spesa per consumi intermedi ed alla rappresentatività in termini di copertura dei vari comparti (Stato, Enti Locali, Sanità e Università).

In considerazione dell’esperienza maturata attraverso le precedenti edizioni e dell’ingegnerizzazione della rilevazione avvenuta nell’anno precedente, l’edizione 2009 ha registrato un incremento significativo del numero dei questionari (54.727 pari a +67% sull’edizione precedente) nonché della percentuale di risposte ricevute (84% pari a +8% sull’edizione precedente).

I risultati complessivi della rilevazione hanno confermato le stime di risparmio effettuate, evidenziando un risparmio medio di circa il 22% sui prezzi medi di acquisto ottenuti dalle Amministrazioni.

4.5.9 Indagine MEF/ISAE

La collaborazione con l'ISAE è ripresa nel 2008 con la stipula di una Convenzione finalizzata allo svolgimento di uno studio sulla spesa per l'acquisto di beni e servizi della Pubblica Amministrazione, suddivisa per categoria economica, categoria merceologica e funzione-obiettivo. Nel corso del 2009, l'ISAE ha predisposto una relazione metodologica inerente sia il quadro macroeconomico di riferimento sia la quota di spesa che può essere oggetto del Programma. Inoltre, sono state redatte 7 monografie settoriali, relative ad altrettante categorie merceologiche oggetto del Programma, con la descrizione della metodologia utilizzata o da utilizzare per la produzione di stime della spesa.

4.5.10 Monitoraggio delle forniture

Nel corso del 2009, il monitoraggio del livello qualitativo delle forniture erogate dai fornitori aggiudicatari delle Convenzioni è proseguito attraverso l'utilizzo degli strumenti di controllo a disposizione: verifiche ispettive, indagini telefoniche (*survey*), analisi dei reclami.

Le attività di monitoraggio hanno come scopo l'accertamento che i livelli di servizio erogati dai fornitori siano conformi a quanto previsto nei capitolati di gara e, quindi, negli ordinativi di fornitura che vengono stipulati dalle Amministrazioni che acquistano beni e servizi attraverso il Sistema delle Convenzioni. Il controllo delle obbligazioni contrattuali consente di prevenire atteggiamenti eccessivamente aggressivi nelle offerte economiche, non seguiti da soddisfacenti prestazioni dei fornitori da un punto di vista qualitativo e di premiare le offerte realmente più vantaggiose per le Pubbliche Amministrazioni.

Nei primi mesi del 2009, con apposita procedura di gara europea, è stato selezionato un Organismo di Ispezione ed è stato stipulato il contratto per la fornitura del servizio di verifiche ispettive. Nel corso dei mesi successivi sono state svolte 2.057 verifiche ispettive sulle Convenzioni e sono state effettuate 13 indagini telefoniche (*survey*) per valutare la soddisfazione delle Amministrazioni che hanno acquistato attraverso il Sistema delle Convenzioni rispetto alle prestazioni dei fornitori; inoltre, è stato effettuato un monitoraggio continuo attraverso l'analisi dei reclami pervenuti dalle Pubbliche Amministrazioni su tutte le Convenzioni attive.

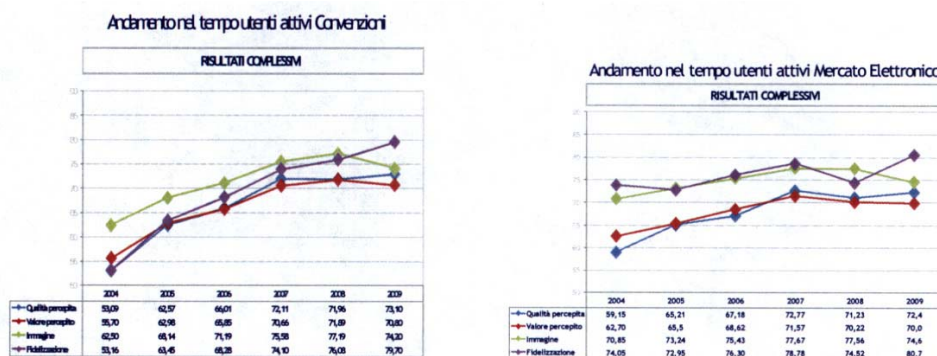
Dall'analisi dei dati raccolti attraverso gli strumenti di monitoraggio si conferma un sostanziale rispetto, da parte dei fornitori, dei livelli di servizio previsti contrattualmente; inoltre, come nel passato, i dati raccolti sono stati utilizzati per trarre indicazioni utili sia su eventuali interventi da attuare nei confronti dei fornitori, sia nella definizione delle Convenzioni future, mettendo a frutto le criticità e/o gli elementi positivi eventualmente emersi.

4.5.11 Customer satisfaction

Le indagini di *customer satisfaction* sul Programma di razionalizzazione degli acquisti per beni e servizi della P.A. costituiscono un fondamentale strumento di analisi e verifica sulla percezione del Programma da parte delle Amministrazioni. Gli elementi che emergono da tali indagini sono fondamentali per produrre eventuali correzioni nelle strategie e nelle azioni da adottare nei confronti delle Amministrazioni al fine di favorire un maggiore utilizzo del Programma.

L'indagine 2009, che è stata caratterizzata da una forte componente innovativa dal punto di vista del modello adottato rispetto alle edizioni passate, ha confermato i risultati positivi registrati negli ultimi anni: il grafico in figura 5 mostra il trend dei principali valori legati all'indagine di *customer satisfaction* dal 2004 al 2009 relativi agli utenti attivi nel Sistema delle Convenzioni e nel Mercato Elettronico della P.A..

Fig. 5: Trend di valori della *customer satisfaction* 2004-2009



Dall'indagine 2009, basata su di un campione complessivo di 2.161 Amministrazioni utenti del Sistema delle Convenzioni e del Mercato Elettronico, emerge che i risultati ottenuti nell'anno sono sostanzialmente in linea con l'indagine

dell'anno passato (con punteggi tra 70 e 80 su 100), con un significativo incremento della fidelizzazione relativamente al Mercato Elettronico (+8,3%).

Gli utenti manifestano un alto livello di soddisfazione con riferimento alle diverse componenti di qualità delle iniziative, in particolar modo rispetto alla corrispondenza tra i prodotti in catalogo/convenzione e quelli acquistati (valore medio Convenzioni 7,7, valore medio Mercato Elettronico 7,58).

Gli utenti attivi dimostrano un'alta fidelizzazione nei confronti del Programma dichiarando, in oltre l'80% dei casi, di essere disposti a riacquistare gli stessi prodotti/servizi e di suggerire l'utilizzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione del Programma ad altri colleghi.

Oltre l'80% degli intervistati ha identificato tra i principali benefici del ricorso al Programma, la semplificazione dei processi di acquisto e dei processi interni, la trasparenza e tracciabilità delle procedure di acquisto e il positivo rapporto tra qualità e prezzo.

4.5.12 Attività di studio e ricerca

L'impegno nell'attività di studio e ricerca su tematiche inerenti al Programma di razionalizzazione degli acquisti, con particolare attenzione agli aspetti economici dei processi di *public procurement* e all'impatto della normativa vigente in materia, si conferma prezioso per il continuo perseguimento dell'eccellenza e dell'innovazione nel supporto alle Pubbliche Amministrazioni.

Anche per il 2009, il lavoro dell'Ufficio Studi, realizzato presso Consip, è stato messo concretamente al servizio delle attività del Programma attraverso:

- attività di consulenza interna a supporto del Programma di razionalizzazione degli acquisti, con particolare riferimento alle formule e ai criteri di aggiudicazione, alla suddivisione in lotti, al disegno contrattuale, al disegno di gara e all'implementazione di nuovi strumenti di *e-procurement* previsti dal Codice dei contratti pubblici. Tale impegno si è, inoltre, notevolmente intensificato rispetto agli anni precedenti, interessando in modo sempre più ampio il ciclo di vita delle iniziative di *procurement*: il supporto, infatti, dalla sola fase di definizione delle strategie di gara si è esteso anche alla fase

precedente del processo (analisi di fattibilità) e a quella successiva (stesura della documentazione di gara);

- attività di didattica e formazione interna che si è incentrata, in particolare, sulle formule di aggiudicazione e sull'istituto dell'Accordo Quadro.

Inoltre, le attività di studio e ricerca hanno ottenuto importanti riscontri e riconoscimenti anche all'esterno dell'azienda. Da segnalare, in particolare:

- la pubblicazione di articoli su riviste e volumi scientifici, tra cui: il capitolo *“Bidding for Complex Projects: Evidence from Italian Government's Acquisitions of IT Services”* nel volume EGOV 2009 (edito da Springer Verlag); gli articoli *“Basi d'asta nelle gare per gli acquisti pubblici”* e *“Potenzialità e criticità del Partenariato Pubblico Privato in Italia”*, entrambi nella Rivista di Politica Economica; l'articolo *“A Simple Model of Framework Agreements: Competition and Efficiency”* nell'*International Journal of Public Procurement*; tre articoli pubblicati nella serie “Quaderni Consip”;
- la partecipazione a conferenze e convegni⁵;
- l'attività di didattica svolta presso programmi di formazione post lauream sia italiani che internazionali, tra cui il Corso-Concorso per dirigenti della Pubblica Amministrazione della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (sedi di Roma, Bologna e Caserta), il master in *Public Procurement Management for Sustainable Development dell'International Training Center* dell'ILO, il master in Procurement Management dell'Università di Roma Tor Vergata.

⁵ Tra i numerosi eventi ai quali i membri dell'Ufficio Studi hanno partecipato in qualità di relatori si segnalano: l'ottava edizione dell'International Conference on E-Government, tenutasi a Linz nel mese di settembre; la quarta edizione dell'International Research Study on Public Procurement tenutasi a Lisbona, oltre che a due seminari presso la FAO (Roma) e l'UNESCO (Parigi). L'Ufficio Studi ha inoltre partecipato, contribuendo alla sua stessa ideazione e organizzazione, al convegno “Consip e il Sistema Italiano di Public Procurement: Concorrenza, Regolazione e Innovazione”, tenutosi in giugno a Bologna, a conferma di un crescente impegno nell'ambito dell'analisi economica del diritto in tema di acquisti pubblici;

5 Conclusioni

L'analisi dei risultati conseguiti dal Programma di razionalizzazione degli acquisti nel 2009 evidenzia la rispondenza delle strategie e delle azioni realizzate nel corso dell'anno rispetto alle indicazioni contenute nelle Linee Guida Triennali 2009-2011.

Le attività condotte nell'anno risultano caratterizzate da un sostanziale consolidamento delle principali dimensioni del Programma, cui si affianca lo sviluppo e la promozione di nuove logiche di sostenibilità economica, ambientale e sociale degli acquisti della Pubblica Amministrazione.

In detto contesto, il Sistema delle Convenzioni ha registrato un andamento del volume di transato superiore agli obiettivi prefissati, riconducibile tanto al consolidato fattore di obbligatorietà di acquisto per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato su un paniere definito di merceologie, quanto alla garantita disponibilità, nell'arco dell'anno, di iniziative a elevato transato potenziale.

Anche il MEPA ha confermato la propria valenza quale strumento di acquisto complementare al Sistema delle Convenzioni, configurandosi come il più grande mercato elettronico europeo per acquisti al di sotto della soglia di rilievo comunitario: il transato evidenzia una costante crescita, pari a +34% rispetto al risultato 2008.

Il Programma, inoltre, sulla scorta di un'approfondita e sistematica analisi delle esigenze, ha consentito non solo di rispondere al fabbisogno della P.A. in termini di beni e servizi, ma anche di generare risparmio diretto e indiretto.

Nel rispetto delle istanze di innovazione e semplificazione espresse più volte dal legislatore, oltre al consolidamento degli strumenti di acquisto tradizionali, nel 2009 sono stati attivati i primi Accordi Quadro per una più ampia e flessibile copertura delle esigenze di approvvigionamento delle Pubbliche Amministrazioni, rispetto a quanto sinora realizzato attraverso l'utilizzo di strumenti tradizionali, quali Convenzioni e MEPA.

Nel 2009 la politica di razionalizzazione degli acquisti pubblici ha definito una forte cooperazione tra gli attori centrali e locali coinvolti in tema di *e-procurement*. Al riguardo, nel corso dell'anno sono stati avviati diversi accordi di collaborazione con le Regioni nell'ambito del Sistema a Rete, ed è stato siglato con il Comune di Milano il primo accordo di collaborazione.

Parallelamente, sono state realizzate una serie di attività a supporto delle Amministrazioni, con impiego di competenze di natura merceologica ed informatica. Particolare rilievo hanno assunto le gare in modalità *application service provider* ASP su merceologie in genere non presidiate con l'ausilio dei tradizionali strumenti del Programma (ad es. farmaci).

Il focus sulla diffusione delle logiche di spesa sostenibile ha indirizzato le attività relative al *Green Public Procurement* verso la rivisitazione dei capitolati di gara per l'introduzione di nuovi criteri di sostenibilità.

Complessivamente, come confermato dai risultati emersi dall'ultima rilevazione della *customer satisfaction*, le Pubbliche Amministrazioni hanno mostrato soddisfazione nei confronti degli strumenti messi a disposizione dal Programma.

Infine, i progetti direzionali e informatici e le attività di comunicazione hanno rappresentato un ulteriore portafoglio di attività strategico per lo sviluppo di competenze distintive, la condivisione di *best practice* e la diffusione del Programma, in ambito nazionale e sovranazionale.