

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE DELLE
PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SUGLI INVESTIMENTI COM-
PLESSIVI RIGUARDANTI IL SETTORE DELLE TECNOLOGIE DEL-
L'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

70.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 DICEMBRE 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO COPPOLA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Cannarsa Cristiano, amministratore dele-	
Coppola Paolo, <i>presidente</i>	3	<i>gato di Consip</i>	3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18
Audizione dell'amministratore delegato di Con-		Di Donna Renato, direttore progetti per la	
sip, Cristiano Cannarsa:		PA	12, 13, 14
Coppola Paolo, <i>presidente</i> ..	3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18	Mucci Mara (Misto-CI)	11, 14
Bruno Bossio Vincenza (PD) ..	7, 10, 11, 12, 13, 14, 18	Comunicazioni del Presidente:	
		Coppola Paolo, <i>presidente</i>	18

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO COPPOLA

La seduta comincia alle 8.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante trasmissione diretta attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e diretta *streaming* sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione dell'amministratore delegato di Consip, Cristiano Cannarsa.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dell'amministratore delegato di Consip, Cristiano Cannarsa, accompagnato dall'ingegner Renato Di Donna, direttore progetti per la pubblica amministrazione, dal dottor Luca Mastrogregori, direzione *e-procurement*, dall'ingegner Stefano Tremolanti, direttore programma razionalizzazione acquisti pubblica amministrazione, e dal dottor Francesco Licci, direttore pianificazione strategica e supporto alle operazioni, che ringrazio per la presenza.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, facendone espressa e motivata richiesta, in particolare in presenza di fatti illeciti sui quali siano in corso indagini tuttora coperte da segreto, consentendo la Commissione, i lavori proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Si tratta di un'audizione di natura prettamente conoscitiva, dedicata in particolare al quadro attuale e futuro dell'*e-procurement*. Chiedo pertanto ai nostri ospiti di fornire un quadro esplicativo quanto più ampio possibile della propria esperienza in merito.

Segnalo che la Commissione ha inviato recentemente a Consip una formale richiesta di documentazione sul tema delle gare ICT svolte negli ultimi dieci anni per il *procurement* pubblico.

Cedo dunque la parola all'ingegner Cannarsa, per lo svolgimento della relazione introduttiva, al termine della quale seguiranno eventuali domande o richieste di chiarimento da parte dei commissari.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Grazie Presidente. Buongiorno a tutti. La composizione della squadra Consip è orientata a fornire anche un po' una rappresentazione delle strutture coinvolte in Consip sia nella gestione, implementazione ed evoluzione della piattaforma di *e-procurement*, sia nell'utilizzo della piattaforma di *e-procurement* per la parte produttiva e operativa.

Intanto, vediamo l'organizzazione all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze del tema dell'*e-procurement*, che non riguarda solo Consip, ma anche la direzione del DAG, del Dipartimento di Amministrazione Generale, direzione che fa capo alla dottoressa Susanna Cecilia, che è quella che governa il programma di razionalizzazione della spesa e anche il tema della piattaforma di *e-procurement*.

La piattaforma di *e-procurement* è un'infrastruttura tecnologica di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze, di proprietà del DAG in particolare, gestita, sia nell'evoluzione sia nella parte di gestione operativa informatica, da parte di

Consip. Il presidente ricorderà – in occasione della visita della Commissione in Sogei – che proprio nell’ambito della razionalizzazione delle infrastrutture del MEF, avvenuta tra il 2013 e il 2014, c’è stata la convergenza di sei *data center* del MEF nel *data center* di Sogei. La piattaforma di *e-procurement* fa parte di una di quelle infrastrutture, che oggi è nel *data center* di Sogei, ed è stata anch’essa oggetto di questa razionalizzazione, tesa a ottimizzare soprattutto i costi operativi di gestione e infrastrutturali. Oggi, quindi, la piattaforma, da un punto di vista infrastrutturale, è all’interno del *data center* di Sogei e fa parte di quella componente del *data center* di Sogei, che è il *data center* del DAG, dove, come ricorderà, c’è anche la parte di NoiPA, quindi tutto il mondo della gestione del cedolino e del governo della parte di erogazione dei servizi per i dipendenti pubblici nella gestione del loro ciclo di vita lavorativa all’interno dell’amministrazione.

La piattaforma fa parte delle piattaforme dell’Italia Digitale. È una piattaforma, quindi, nazionale, che rientra in quella che oggi chiamiamo, a livello di schema AgID e *Team Digitale*, la piattaforma di ComproPA. È la piattaforma che serve e servirà a gestire tutti i processi di acquisto della pubblica amministrazione, sia la fase di *procurement* vera e propria, la gestione della fase di gara, sia la fase di emissione degli ordini di acquisto o di gestione di appalti specifici laddove, invece di un ordine di acquisto diretto, si tratta di svolgere la fase secondaria di una gara.

PRESIDENTE. Questo per tutto, non solo per l’ICT?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Per tutto, assolutamente. Rientra proprio in uno degli articoli del codice dei contratti pubblici, che prevede, peraltro, che da ottobre 2018 tutte le procedure di acquisto nazionali dovranno essere svolte per via telematica, ovviamente non solo quelle gestite dalla piattaforma Consip. Come ricorderete, la struttura organizzativa degli acquisti a livello nazionale oggi è articolata in una centrale di acquisto

nazionale, che è Consip, e una serie di centrali di acquisto regionali, ventuno centrali di acquisto regionali, e nove centrali di acquisto, che sono sempre i cosiddetti soggetti aggregatori, delle città metropolitane. Questa è l’architettura: Consip, ventuno regioni e nove città metropolitane. Quest’architettura, ovviamente, non è fatta solo dalla piattaforma di cui stiamo parlando. Molte di queste amministrazioni hanno organizzato a livello informatico l’erogazione dei servizi con delle piattaforme autonome.

Cercavo di rappresentare prima la complessa gestione di un’attività di *e-procurement*, che riguarda la fase in cui Consip svolge il ruolo di stazione appaltante, quindi fa proprio la gara. Le gare sono anche diverse a seconda del tipo di strumento che si va a inserire nella fase di *procurement* vero e proprio. Come sapete, infatti, gli strumenti oggi sono sia le convenzioni *ex* articolo 26 del codice sia gli accordi quadro sia le gare su delega e altri strumenti utilizzati da tutti i soggetti, in particolare le società. Consip stessa, per i suoi acquisti, o Sogei per i suoi acquisti, ma anche altri soggetti per i propri, possono utilizzare la piattaforma per svolgere le gare relative ai loro fabbisogni di acquisto. Al riguardo, Consip, ad esempio, per legge svolge gli acquisti per Sogei da quando c’è stata l’incorporazione in Sogei del ramo IT di Consip. La stessa norma che prevedeva l’incorporazione del ramo IT di Consip aveva previsto a suo tempo il fatto che Sogei si avvallesse di Consip per l’acquisizione di tutti i beni e servizi di Sogei.

Mi fa piacere cogliere quest’occasione, perché l’attività di acquisto del disciplinare tra Sogei e Consip è stata oggetto di un’ispezione da parte dell’ANAC di tutti gli acquisti svolti nell’ambito di questo disciplinare. Non voglio dire cose che spetterebbe dire al presidente Cantone, ma è una delle poche, forse l’unica, attività di ispezione che si è conclusa senza alcun rilievo. Il modello di acquisto Sogei-Consip è stato – anche dal punto di vista dell’ispezione ANAC – dimostrato essere un modello virtuoso, sia da un punto di vista di aggregazione dei fabbisogni di Sogei sia da un punto di vista delle soluzioni di gara, con

un sempre minore utilizzo dello strumento della procedura negoziata e un sempre maggiore utilizzo dello strumento della gara aperta, e strumenti di acquisto che sono stati sempre effettivamente riconducibili anche a un risparmio per l'amministrazione.

PRESIDENTE. Le chiedo scusa, ci può spiegare meglio qual è il protocollo? La parte ICT di Consip è stata spostata in Sogei?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Dal luglio 2013, il ramo d'azienda di Consip, composto di 273 persone, è stato spostato in Sogei, perché il ramo IT di Consip svolgeva l'attività di informatica per tutto il ramo economia del MEF. Come sapete, il MEF ha una ripartizione tra ramo economia e ramo finanze: al ramo economia fanno capo il Dipartimento del tesoro, la Ragioneria generale e DAG; al ramo finanze fa capo tutto il mondo del Dipartimento delle finanze, le Agenzie fiscali e anche l'Agenzia del demanio. Quest'incorporazione tendeva a razionalizzare la parte informatica in Sogei e la parte acquisti in Consip, e infatti fu data a Consip, con la stessa legge, l'attività di acquisto per Sogei attraverso la definizione di una convenzione. Tutti i disciplinari tra Consip e soggetti come Sogei o INAIL sono gestiti nell'ambito della direzione dell'ingegner Di Donna, mentre tutta la parte del programma di razionalizzazione della spesa, dove appunto Consip svolge gare per « n » amministrazioni – per cui, in quel caso, abbiamo un rapporto uno a uno (Consip-Sogei, Consip-INAIL e via dicendo); nel caso del programma di razionalizzazione, abbiamo un rapporto 1 a « n », dove Consip fa gli acquisti per « n » amministrazioni – fa capo all'ingegner Tremolanti. Tutte le attività di *sourcing*, la parte di Consip che definisce i contenuti delle gare da un punto di vista tecnico, sono svolte dalle direzioni di *sourcing*, che sono appunto l'ICT, la parte energia e sanità, altra area molto importante, e la parte beni e servizi, dove ci sono tutte le gare che riguardano il territorio, gli automezzi, il *facility* e altre tipologie...

PRESIDENTE. Queste sono le direzioni di *sourcing* Consip?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Di Consip. Tutte le gare di Consip, da un punto di vista dei contenuti, vengono gestite da questi tre *sourcing*, mentre i due « disciplinari » macro, quello relativo al programma di razionalizzazione e quello relativo ai rapporti con singole amministrazioni, fanno capo rispettivamente all'ingegner Tremolanti e all'ingegner Di Donna. L'ingegner Mastrogregori, qui alla mia destra, è il responsabile della piattaforma di *e-procurement* di Consip. Questa è un po' la motivazione di questo « schieramento ».

Vorrei darvi qualche numero, per darvi un'idea di che cosa oggi transita su questa piattaforma di *e-procurement*. Tutta l'attività di gara che svolge Consip è gestita attraverso gare totalmente telematiche, quindi Consip svolge gare telematiche praticamente da molti anni, non è una novità per noi. E ricordo che dal prossimo ottobre sarà obbligatorio per tutti avvalersi di piattaforme di *e-procurement*. Da questo punto di vista, ovviamente mettiamo anche a disposizione la nostra piattaforma ad amministrazioni che vogliono utilizzarla in modalità *Application Service Provider*. Facciamo, quindi, un'attività non solo di utilizzo della piattaforma per la nostra attività di acquisto, ma anche di disponibilità della piattaforma per gli acquisti che devono fare altre amministrazioni.

Per darvi un'idea, complessivamente le procedure di acquisto che oggi transitano su piattaforme telematiche sono – do un numero approssimativo – circa un milione. Di queste procedure di acquisto, circa 730 mila sono gestite da Consip, un po' più del 70 per cento. Di queste 730 mila procedure di acquisto, *grossa modo* 600 mila riguardano il mondo del Mercato Elettronico, il MEPA, il Mercato Elettronico sotto soglia – poi vi dettaglierò meglio quest'elemento, e le altre 130 mila fanno capo a tutto il mondo delle convenzioni e degli accordi quadro, le gare sopra soglia, per intenderci. Gli utenti oggi attivi della pubblica amministrazione sono circa 45 mila. Questi sono i punti operativi dai quali viene svolta l'at-

tività di acquisto. Gli operatori economici ricompresi all'interno della piattaforma sono circa 80 mila. Questi sono i numeri chiave della piattaforma.

Una parte importante degli 80 mila operatori economici è composta da piccole e medie imprese. Ci tengo a dirlo, perché è un tema per Consip molto importante, quello del coinvolgimento del tessuto imprenditoriale composto dalle piccole e medie imprese nell'attività di fornitura per lo Stato. Ovviamente, gran parte di questi operatori è prevalentemente all'interno del Mercato Elettronico, del mercato sotto soglia. Nell'ambito del Mercato Elettronico, infatti, la gran parte delle transazioni, circa l'80 per cento, è svolta proprio da piccole, piccolissime e medie imprese. Ovviamente, ci sono sul Mercato Elettronico anche le grandi imprese.

Che cos'è il Mercato Elettronico? Recentemente, proprio nel luglio di quest'anno, abbiamo implementato il Mercato Elettronico in maniera significativa, ricomponendo completamente l'offerta. Oggi, il Mercato Elettronico è composto da due bandi, un bando beni e un bando servizi, e da sette bandi lavori, lavori di manutenzione. Riguardo al Mercato Elettronico, quindi a tutte le procedure sotto soglia – vi ricordo che la soglia è di 135 mila euro per l'amministrazione centrale e di circa 209 mila euro per le amministrazioni locali –, tutte le transazioni di acquisto di gara che devono essere svolte all'interno di queste due soglie possono essere svolte utilizzando il Mercato Elettronico. Il Mercato Elettronico è un grande catalogo, di fatto, di prodotti, beni e servizi. Oggi, nel Mercato Elettronico abbiamo circa 8,5 milioni di *item*, che vuol dire che è veramente un contenitore molto vasto, con un'offerta molto ampia, che va dall'ICT fino alle penne e alle matite, per far capire l'ampiezza dell'offerta. Il Mercato Elettronico, però, recentemente ha avuto un'implementazione anche con i bandi di lavori di manutenzione, ovviamente molto utilizzati. Abbiamo riscontrato, nel 2017, una crescita del ricorso al MEPA di oltre il 40 per cento, questo a dimostrazione che il Mercato Elettronico è uno strumento veramente riconosciuto da

tutte le amministrazioni come ormai un punto di certezza. Tutte le amministrazioni sanno bene quali sono i beni e i servizi che possono acquisire sul Mercato Elettronico, e quindi viene utilizzato con grande ampiezza. Tanto per darvi un'idea, il 2017 vedrà l'erogato sul Mercato Elettronico superare i 3 miliardi di euro. È un valore molto importante. Probabilmente, ci attesteremo sui 3 miliardi 100 milioni, su un erogato complessivo degli strumenti Consip di circa 9 miliardi. Questo per darvi un'idea di come il Mercato Elettronico stia diventando uno dei punti principali di gestione delle transazioni di acquisto da parte delle pubbliche amministrazioni. Il resto dell'erogato Consip è ripartito prevalentemente sulle convenzioni, strumenti di acquisto rivolti a « n » amministrazioni. Faccio l'esempio delle classiche, tra l'altro, anche quelle con il maggior erogato, che sono le convenzioni per l'energia, quelle per il gas, i buoni pasto, carburanti e via dicendo, prevalentemente tutti quei beni che servono alle amministrazioni per le attività primarie *core*, fondamentalmente i servizi di *utility* generale.

La parte importante della gestione della piattaforma è data anche, nel Mercato Elettronico, ma sempre sopra soglia, dal sistema dinamico, lo SDAPA (Sistema Dinamico di Acquisto per la Pubblica Amministrazione), MEPA e SDAPA vengono da noi riferiti come strumenti di negoziazione, nel senso che sono due strumenti di attività cosiddetta bifasica. Noi svolgiamo l'attività di selezione dei fornitori, che abilitiamo ad accedere al Mercato Elettronico e allo SDAPA, e le amministrazioni su questi contenitori svolgono le loro procedure invitando i soggetti, appunto evidenziati per ciascun bene o servizio che deve essere acquisito. Lo SDAPA ultimamente sta anch'esso avendo un grande sviluppo. Ha una grande componente sul settore farmaceutico, farmaci e altri apparati per il settore sanitario. È uno dei settori in cui c'è stato anche un grande effetto di risparmio: oggi, il ricorso allo SDAPA per i farmaci supera il miliardo di euro. C'è un grande utilizzo e ricorso ad esso. Peraltro, ci sono tutti i principi attivi e viene continuamente im-

plementato, non è un sistema statico. Lo dice il nome, è un sistema dinamico anche per quello. Vengono continuamente aggiornati e introdotti nuovi principi attivi. C'è, quindi, un'ampiezza di offerta sul settore sanitario, che vede il ricorso allo SDAPA da parte di tutte le amministrazioni.

Questo è un po' il quadro che vi volevo delineare, anche dandovi qualche numero, della piattaforma. Chiaramente, la piattaforma, essendo un oggetto di natura anche infrastrutturale, oltre che applicativa, è posizionata, da un punto di vista infrastrutturale, nell'ambito dell'infrastruttura So-gei. La parte applicativa sta subendo adesso anche delle implementazioni importanti, ma anche quella infrastrutturale, sotto il governo del Ministero dell'economia e delle finanze e della direzione della dottoressa Cecilia, di cui vi parlavo prima.

Tra l'altro, tanto per darvi un'indicazione secondo me molto interessante, stiamo lavorando anche con il *Team* di trasformazione digitale del commissario Piacentini. Proprio oggi abbiamo una riunione al Ministero per confrontarci sui processi evolutivi di questa piattaforma, per fare un'attività concordata anche con il *Team* ed evitare di andare verso soluzioni che poi dovessero non essere riconosciute dal *Team* stesso come idonee.

PRESIDENTE. La domanda è: quali sono le prospettive, come pensate di sviluppare, quali sono gli obiettivi a breve e medio termine?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Le varie componenti della piattaforma, sia quella transazionale vera e propria sia quella conoscitiva, quindi tutta la parte di *data warehouse* e *business intelligence*, subiranno delle modifiche importanti, se non altro per adeguarle ai livelli di flusso, e soprattutto ai livelli di intensità di utilizzo, per dare una risposta sempre più efficiente anche sui tempi di risposta. C'è un tema di tipo transazionale; complessivamente, anche per migliorare l'affidabilità e la stabilità del sistema, che comunque, diventando una piattaforma sempre più critica e più stra-

tegica a livello nazionale, deve avere dei requisiti sempre più stringenti. Tra l'altro, proprio sul tema della piattaforma, stiamo affrontando anche il tema della sicurezza informatica in maniera molto approfondita. Faremo dei *penetration test* sia sui portali sia sulle altre componenti per essere sicuri che la piattaforma abbia una resilienza anche sul tema della *cyber security*, visto il livello sempre più intenso di minaccia che su questo fronte stiamo registrando in Italia, ma non solo.

Mi pare di avervi fatto più o meno un quadro del sistema del *procurement*. Ovviamente, sono a disposizione per domande, per darvi ulteriori elementi.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni. Prego, onorevole Bruno Bossio.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Vorrei ringraziarla veramente, perché c'è stata una presentazione molto chiara del sistema e di come obiettivamente si sta andando sempre più verso queste procedure d'acquisto telematiche. Proprio per questo, anche alla luce del lavoro che abbiamo svolto in questi mesi, dobbiamo capire se le procedure d'acquisto telematiche possono aiutare effettivamente non solo la trasparenza, ma anche la concorrenza.

Io credo che forse le grandi gare Consip, quelle delle convenzioni, mortifichino un po' l'elemento della concorrenza. C'è, infatti, inevitabilmente una prevalenza dei soggetti più grandi, che poi si muovono in una logica, non in maniera trasparente, di subappalto. Questo forse è un problema. Mi riferisco soprattutto alle forniture legate al digitale. Non entro nel merito delle altre questioni. Il modello delle convenzioni probabilmente andrebbe approfondito a prescindere. Quest'aspetto potrebbe comunque essere aiutato lavorando anche di più sugli altri due metodi. Non ho, però, ben capito la differenza tra l'uno e l'altro.

Soprattutto, per andare nello specifico, vorrei tornare al discorso, che è stato anche oggetto di un'interpellanza, del *cloud*. So che su questo c'è una convenzione in

essere, che nessuno vuole mettere in discussione, e anzi, proprio anche ai fini della concorrenza, è giusto che ci sia questo, ma, come abbiamo detto nell'interpellanza, dovrebbe essere favorito anche il *cloud* pubblico o anche delle forme di *cloud* ibrido, il che vuol dire fundamentalmente lasciare alle pubbliche amministrazioni la possibilità di sceglierlo, e di sceglierlo, anche qui, in trasparenza e non magari attraverso sotterfugi legati a licenze d'uso o altro. So che ci state pensando: possiamo sapere come concretamente questo avviene?

Ho poi una domanda puntuale, che mi è stata posta da soggetti che hanno anche partecipato: come mai c'è questa gara della Consip per Sogei che riguarda il sistema WDM (Wavelength Division Multiplexing), pubblicata il 29 luglio 2016 e riguardo alla quale ancora non ci sono risultati?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Grazie, onorevole Bruno Bossio. Tra gli obiettivi primari delle piattaforme di *e-procurement* ci sono la tracciabilità e la trasparenza. Questi sono due elementi fondamentali per le procedure di acquisto.

L'altro tema importante è quello della concorrenza. Quello tra Consip e l'Antitrust, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, è un rapporto continuo. Quando definiamo le strategie di gara, dobbiamo chiedere un parere all'*Antitrust* quando queste strategie riguardano elementi appunto di strategia di gara diversi rispetto a gare già svolte. Se ci sono degli elementi innovativi, dobbiamo sottoporli all'attenzione dell'Agcom.

Al riguardo, mi preme anche sottolineare come quello con l'Agcom sia un rapporto, oltre che di richiesta di pareri, anche di forte collaborazione. Laddove, nell'ambito di una procedura di gara, soprattutto in fase di commissione, quindi in fase di valutazione delle offerte, dovessimo ravvisare degli elementi di sospetto, di intese tra soggetti orientate a ledere il principio della concorrenza, svolgiamo un'attività di segnalazione all'*Antitrust*. È recente il caso della gara per la quale l'*Antitrust* ha emesso delle sanzioni nei confronti di alcuni soggetti. Lì

c'è stata, in particolare, proprio la segnalazione di Consip. Per quell'attività — ci tengo a dirlo, perché l'informazione su questo argomento è stata, secondo me, poco trasparente — la segnalazione è partita da Consip, quindi è Consip che ha segnalato che, analizzando le offerte, secondo noi degli elementi evidenziavano una possibile intesa tra i soggetti partecipanti. L'*Antitrust* ha svolto le indagini, alle quali Consip ha partecipato attivamente, per applicare quella sanzione, che è di qualche settimana fa.

Quello della concorrenza è, quindi, per noi un tema importante. Abbiamo un altro tema altrettanto importante, onorevole Bruno Bossio, che è quello dell'aggregazione. Noi ci troviamo di fronte a un *trade off* tra aggregare la spesa, razionalizzare la spesa — e rispondiamo proprio in questo al programma di razionalizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze — e coinvolgere il maggior numero di soggetti, quindi ampliare il mercato il più possibile.

Va da sé che, nel caso di alcune convenzioni (energia, gas, carburanti o altre convenzioni di queste tipologie), i partecipanti sono dei soggetti che svolgono quest'attività a livello nazionale. Indubbiamente, sono gare rivolte soprattutto a questi grandi *player* nazionali. Per altre attività di gara, altre, convenzioni, in particolare per le gare sull'ICT, il subappalto — ci tengo a sottolinearlo, perché sul subappalto abbiamo una struttura di Consip che svolge proprio le attività di autorizzazione dei subappalti — è un'attività svolta in maniera molto rigorosa, secondo le linee di indirizzo, oltre che delle leggi, anche dell'ANAC e delle altre autorità. In particolare, il subappalto è disciplinato chiaramente dal codice degli appalti, e ci sono tutti i requisiti di professionalità e onorabilità che devono avere le imprese che svolgono questi subappalti, che sono verificati da Consip attraverso le dichiarazioni e dei controlli. Ad esempio, sui requisiti relativi, in particolare, agli ambiti giudiziari, quindi laddove ci sono reati, dobbiamo verificare che non rientrino tra quelli che costituiscono causa di negazione del subappalto, nel qual caso siamo obbligati a negare il subappalto.

PRESIDENTE. Io credo che l'onorevole Bruno Bossio facesse riferimento a un aspetto specifico.

Noi abbiamo avuto in audizione un'associazione di categoria che si è lamentata proprio esplicitamente del fatto che alcune imprese fanno lavori in subappalto senza apparire. Addirittura, chiedevano semplicemente di comparire, di avere la possibilità di dire di aver contribuito a fare una determinata cosa. Hanno denunciato qui in audizione quest'aspetto. A me non risultava possibile. Lei ci sta dicendo che, in effetti, qualunque subappaltatore deve essere autorizzato. Se esiste, in questo momento, in Italia, qualche ditta — artigiana, magari — che lavora per conto di una ditta più grande che ha vinto un appalto e non è stata controllata, sta facendo qualcosa fuori dall'ambito della legge.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Assolutamente. Semmai dovesse essere...

PRESIDENTE. Magari lo diciamo, che questa cosa non è prevista dalla legge. Il fatto che ci sia qualcuno che si lamenta di non essere riconosciuto...

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Le lamentele, però, in questo caso si fanno in procura.

PRESIDENTE. Certo, infatti.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Siccome io sono l'amministratore di un'azienda pubblica, ritengo che, in presenza di reati e di azioni non disciplinate dalle leggi, e che anzi sono *contra legem*, le persone, ma ancora di più gli amministratori di enti o soggetti pubblici, debbano, di fronte a un notizia di reato, presentare un esposto documentato, motivato, alla procura, cosa che rientra pienamente, oltre che nella mia consuetudine, in una delle mie linee di principio generale. È previsto anche dal codice civile, non solo dall'ambito penale, che un amministratore, per non essere responsabile, di fronte a un'evidenza, ha l'obbligo innanzi-

tutto di interrompere il fenomeno e poi anche o di attenuare il fenomeno stesso o di prevedere quello che in ambito di denuncia penale può essere fatto. Da questo punto di vista, invito i soggetti che hanno queste evidenze a presentare degli esposti per fare chiarezza su questi argomenti.

Dal nostro punto di vista, noi abbiamo l'obbligo di fare l'esposto quando rileviamo, in presenza di un subappalto, degli elementi anche di dichiarazioni mendaci, e lo facciamo non dico quotidianamente, ma con allarmante frequenza. Facciamo esposti, presentiamo all'autorità giudiziaria le evidenze dei soggetti che hanno presentato dichiarazioni mendaci. Quello chiaramente è un reato, e laddove abbiamo evidenza di un reato, siamo obbligati. Recentemente, avrete letto forse sulla stampa che abbiamo anche risolto un contratto nei confronti di un soggetto che aveva, a nostro avviso, accumulato una serie di inadempimenti contrattuali e non rispettato delle normative, quindi aveva violato una norma sull'utilizzo di conti previsti nel contratto per la tracciabilità dei flussi finanziari. Anche in quei casi agiamo di conseguenza nei confronti dell'autorità giudiziaria, oltre che risolvendo il contratto per gli inadempimenti contrattuali.

Tengo a dire che Consip è un soggetto che opera in un ambito molto delicato, quello del codice dei contratti pubblici, ma ha ormai sviluppato, negli anni, oltre che competenze in ambito giuridico-legale, una conoscenza di questi processi molto approfondita. Abbiamo recentemente un nuovo organismo di vigilanza con un nuovo presidente, e stiamo implementando sempre di più i temi più critici dell'attività di una società che fa da stazione appaltante. In tema di presidio di controllo, di governo dei processi e in tema di anticorruzione, di trasparenza e di segnalazioni, per tutte le strategie di gara, laddove ci sono segnalazioni — anonime o non anonime — redigiamo una scheda per il consiglio d'amministrazione in cui evidenziamo le segnalazioni che dovessero essere pervenute su quella specifica iniziativa, per dare un'informativa sempre più completa anche ai consiglieri di amministrazione, che ovvia-

mente sono i soggetti che svolgono l'attività gestionale e decisionale dell'azienda, oltre all'amministratore delegato. Facciamo anche un'attività di verifica, un *conflict check* cosiddetto, per appurare se, nell'ambito di quell'attività, i soggetti che hanno lavorato a quella procedura, a quell'iniziativa, avessero per caso situazioni di conflitto di interessi.

I temi sui cui Consip sta rafforzando sempre di più la già solida struttura organizzativa e di processo sono all'ordine del giorno. Ci stiamo lavorando veramente con grande attenzione da parte sia della struttura sia dell'organismo di vigilanza.

Stiamo affrontando un altro tema importante, e colgo l'occasione anche dell'altra domanda dell'onorevole Bruno Bossio. Per coinvolgere sempre di più le imprese, stiamo lavorando a un'iniziativa, insieme all'Agenzia delle entrate e all'INPS, di abilitazione delle imprese al *procurement* pubblico. Voi sapete che oggi in una procedura di gara le offerte si distinguono in tre buste, la « A », la « B » e la « C ». Sembra un po' da *Rischiatutto*. La busta « A » è la busta amministrativa, dove ci sono tutte le dichiarazioni dei soggetti che partecipano alle gare per la dimostrazione del possesso dei requisiti previsti nella documentazione di gara. La « B » è la busta dell'offerta tecnica, il cuore della gara. La « C » è la busta dell'offerta economica, la componente più di economicità dell'offerta.

Sulla busta « A » in particolare stiamo lavorando, per cercare di eliminarla completamente. In un'amministrazione digitale mi sembra che sia doveroso, laddove le banche dati lo consentano, alleggerire il più possibile, e, in prospettiva, eliminare, la fase delle dichiarazioni, rendendo l'abilitazione delle imprese al *procurement* come un fatto di stato dell'azienda o abilitato o non abilitato. Ci stiamo lavorando con l'Agenzia delle entrate e con l'INPS. L'Agenzia delle entrate ha tutto il tema della regolarità fiscale, oltre che anagrafica, delle imprese. L'INPS gestisce tutto il tema della regolarità previdenziale delle imprese, e ha ovviamente l'anagrafica di tutte le imprese nazionali. Queste due realtà governano la maggior parte delle banche dati, e in que-

st'ambito Sogei svolge un ruolo fondamentale, e si possono abilitare le imprese facendole, ad esempio, iscrivere a un portale e verificando se il loro stato è uno o zero.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. E l'antimafia ?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. L'antimafia e tutta la parte giudiziaria, casellario e carichi pendenti, fanno parte dell'amministrazione giudiziaria, Ministero della giustizia, con cui stiamo lavorando.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Scusi se interrompo. È una delle questioni che blocca spesso. Le prefetture prendono molto tempo per emettere il certificato. Sarebbe un bel risultato.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. A nostro avviso, è una rivoluzione digitale nell'ambito del *procurement*, perché eliminerebbe non solo la fase della busta « A », ma sapete bene che in fase di aggiudicazione provvisoria bisogna svolgere i cosiddetti controlli previsti dall'articolo 80 del codice dei contratti pubblici, del decreto legislativo n. 50 del 2016.

PRESIDENTE. Quella a cui fa riferimento è la Banca Dati degli Operatori Economici o è un'altra ?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. La Banca Dati degli Operatori Economici, di fatto, dovrebbe svolgere questa funzione.

PRESIDENTE. È gestita, però, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Proprio in quest'ambito di studio coinvolgeremo anche il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per rendere questo servizio disponibile anche all'amministrazione delle infrastrutture e dei trasporti, e quindi a tutta la nazione, non solo a Consip, ma a tutti i soggetti aggregatori. Questo sarebbe un ser-

vizio di abilitazione delle imprese al *procurement* pubblico per tutti i soggetti che in Italia devono svolgere gare.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Che tempi vi siete dati?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Abbiamo previsto due fasi.

Una prima fase, anche in considerazione del tema della concorrenza che Lei citava, onorevole Bruno Bossio, l'abbiamo concentrata sul MEPA, sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione. Sul MEPA oggi abbiamo circa 70 mila imprese abilitate. Riteniamo che questo sia un numero — purtroppo — ancora basso, ma non siamo noi i soggetti che possono incrementarlo. Quello che possiamo fare come Consip, e stiamo già facendo, è semplificare il processo di abilitazione. Siamo passati da un tempo medio di venticinque giorni di qualche tempo fa a nove giorni per l'abilitazione di un'impresa. L'idea è di arrivare a 9 millesimi di secondo, se posso fare una provocazione più a me stesso che a questa Commissione. L'obiettivo di questo gruppo di lavoro con l'Agenzia delle entrate è quello di un'abilitazione *on line* e totalmente digitalizzata.

MARA MUCCI. Quanto dura un'abilitazione per un'impresa?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Lo dicevo poco fa: nove giorni è adesso la media.

MARA MUCCI. No...

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Quanto dura?

MARA MUCCI. Sì.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Non ha una durata. Se ci sono modifiche nello stato dell'impresa, l'impresa deve aggiornare, ma è un processo continuo, non ha una scadenza, per intenderci.

Noi riteniamo, però, che 70 mila imprese sul MEPA siano poche. Sappiamo che oggi la fatturazione elettronica dalle imprese alla pubblica amministrazione supera il milione di imprese, quindi riteniamo che non dico un milione, ma 300 mila possa essere un numero ragionevole. Io penso che il Mercato Elettronico debba diventare il mercato delle piccole, piccolissime e medie imprese, perché è il luogo di negoziazione, di transazioni sotto soglia. È chiaramente, anche per definizione, orientato alle piccole, piccolissime e medie imprese.

Tra l'altro, come dicevo, oggi copre 3 miliardi 100 milioni di spesa, quindi non stiamo parlando di un mercato ristretto. Stiamo parlando di un terzo del totale erogato Consip sugli strumenti di acquisto. Stiamo parlando di un'area veramente importante per l'economia della pubblica amministrazione.

Riteniamo che l'abilitazione digitale sia un'iniziativa strategica, e anzi riteniamo che anche a livello normativo possa essere rafforzata. A oggi, stiamo lavorando a normativa attuale. Ci sono tante norme che prevedono l'uso della digitalizzazione per semplificare e velocizzare il processo di *procurement*, ma una norma che abilitasse dei soggetti, ad esempio l'Agenzia delle entrate, a svolgere un ruolo di *pivot* di quest'iniziativa, favorirebbe una maggiore velocità, per rispondere anche alla domanda del « quando », nell'attuazione di questo progetto. Sul MEPA vogliamo farlo il prima possibile. Possibilmente, lo implementeremo nei primi mesi del 2018. Vedremo anche se questo modello darà degli esiti. Gli stessi intermediari finanziari, più abituati a interfacciarsi con una piattaforma dell'amministrazione, sia dell'Agenzia delle entrate sia di Consip, potrebbero fare da tramite per far abilitare le imprese che seguono sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione. Secondo noi, questo darebbe veramente un grande impulso e sarebbe una grande opportunità per le piccole e piccolissime imprese.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. A proposito del *cloud*?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Tornando al tema del *cloud*, di cui avevamo parlato anche in precedenza, in particolare con l'ingegner Di Donna, che si occupa delle gare anche facenti riferimento al Piano Triennale della digitalizzazione, presidiate dal *Team Digitale* e da AgID, ricordo che quelle dell'SPC *cloud*, lotto 1 in particolare, specificamente riferito ai servizi *cloud*, sia *infrastructure* sia *application*, sono gare, come ricordavamo nella precedente audizione, partite nel 2013, quando ancora il *cloud* aveva dei modelli completamente diversi da quelli attuali. Sono gare che comunque, come ricordavamo, prevedono anche un adeguamento. Il comitato tecnico consente anche di modificare l'offerta dei singoli lotti, quindi sono strumenti anche dinamici, non statici, di definizione dell'offerta. In aggiunta, abbiamo detto che, anche a seguito di incontri che abbiamo fatto con i principali operatori del *cloud*, abbiamo definito un percorso — l'ingegner Di Donna magari su questo ci può dare qualche elemento di dettaglio — che prevede la possibilità di inserire proprio sul sistema dinamico anche l'offerta delle altre piattaforme, per arrivare a un sistema multiplatforma, quindi per dare all'amministrazione la possibilità di scegliere, che credo che sia un po' l'obiettivo, su quale piattaforma appoggiare l'infrastruttura *cloud* o la parte applicativa. Con il permesso del presidente, l'ingegner Di Donna può darci qualche aggiornamento in merito.

PRESIDENTE. Prego, ingegnere.

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. Il discorso del *public cloud* e del *community cloud*, a nostro parere, deve coesistere. Su questo non c'è dubbio. È chiaro che stiamo ragionando su una strategia complessiva per il 2018 per quanto riguarda le gare strategiche appartenenti al Piano Triennale, e tra il connubio tra le gare che faremo dei nodi strategici, ciò che faremo in prospettiva per l'accordo quadro multifornitori per il *public cloud* e, nel periodo intermedio, lo SDAPA del *public cloud*. Tutto questo deve coesistere con il *community cloud* di SPC lotto 1.

Pensando a dei gusci sovrapposti, quando saranno definite totalmente le linee guida sui poli strategici nazionali — è già uscita una circolare mercoledì scorso, ma non è esaustiva, l'AgID sta lavorando su quest'aspetto — immaginiamo un nucleo centrale di offerta per le pubbliche amministrazioni che riguarderà i poli strategici nazionali che offriranno i servizi alle pubbliche amministrazioni che aderiranno all'offerta; un guscio esterno, a nostro parere costituito dai servizi del *community cloud*, in quanto sicuramente delle amministrazioni preferiranno avere dei servizi erogati da operatori appartenenti a una comunità chiusa, riservata; un guscio ancora più esterno del *public cloud* per servizi ulteriori. A nostro parere, queste tre offerte devono e possono coesistere. Oggi, abbiamo solo il guscio intermedio. Stiamo lavorando nel progettare sicuramente gare per poli strategici, da un lato, e *public cloud*, dall'altro. Ovviamente, la soluzione è quella prospettata dall'ingegner Cannarsa, con un accordo quadro multiplatforma, in prospettiva. Nel periodo intermedio immaginiamo di mettere a disposizione uno SDAPA per il *public cloud*. Andremo per passi progressivi. Non so se ho risposto.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Sì, mi pare, abbastanza. L'accordo quadro, in prospettiva prevedrà forse anche delle gare più ampie, o delle convenzioni... ?

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. Sì. Aggiungo che la grande differenza è che chiaramente non potremo mai immaginare una convenzione, in quanto abbiamo un *public cloud* da *leader* di mercato che hanno soluzioni proprietarie. I servizi sono simili, ma le soluzioni sono proprietarie. I grandi *leader* in questo momento sono Amazon, Google, Oracle, Microsoft, e poi forse ne verrà qualche altro, ma questi sono i primi quattro del « quadrante magico ». Sicuramente, la soluzione non può che essere un accordo quadro. Non ci sarà mai una convenzione in cui vince un unico offerente.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Lo SDAPA è sotto soglia ?

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. No. Il *market place* è sempre e solo sotto soglia, ed è un catalogo al quale la pubblica amministrazione fa una richiesta di offerta tipicamente per 20 o 40 mila euro, e al di sotto di questa cifra potrebbe fare anche un affidamento diretto su scelta propria. Lo SDAPA, invece, di fatto è un *layout* di gara con delle schede tecniche afferenti l'oggetto di gara, su cui poi la pubblica amministrazione, utilizzando quelle schede tecniche, quell'infrastruttura logica documentale, crea la propria gara. Questo avviene per beni molto standardizzabili in genere. Lo faremo anche per il *cloud*, ma l'esempio più classico, citato poco fa, è quello dei farmaci, sopra soglia.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Per capire, con lo SDAPA c'è un *layout*, schede tecniche... ?

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. Documentale.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. A fare la gara poi è l'amministrazione che deve ricevere la fornitura ?

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. Assolutamente, sì. È molto facilitato dalla struttura della documentazione, che funziona molto bene per i farmaci: i lotti sono migliaia, e ogni lotto è legato al principio attivo di un farmaco.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. A proposito del tema della soglia, torno sul Mercato Elettronico, veramente diventato uno strumento straordinario.

Avendo introdotto da quest'anno anche i lavori di manutenzione, spesso vediamo che le amministrazioni hanno problemi ad appaltare lavori per piccole manutenzioni a strade, edifici pubblici e così via. Oggi, col MEPA la soglia per i lavori di manutenzione è più alta, arriva fino a un milione. È anche diventato uno strumento grazie al quale — mi pare che il numero dei soggetti da invitare per la soglia di un milione sia quindici, potrei sbagliarmi, anche se mi

sembra che sia proprio quindici — l'amministrazione invita i soggetti qualificati sul MEPA per quella tipologia di manutenzione, e fa quindi una procedura di gara sul MEPA. I soggetti rispondono e si aggiudica una gara, ma avendo già le imprese qualificate sul Mercato Elettronico e la definizione della tipologia dei lavori già impostata. È decisamente molto più semplice, guidata nel processo in maniera totale.

PRESIDENTE. I tempi, in media, si riducono di quanto ?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Quelle sono gare che veramente si riducono a poche settimane. Di fatto, sono procedure velocissime. Lo dimostra il fatto che è cresciuto con i tassi del 30-40 per cento che citavo prima.

PRESIDENTE. Lei ha detto che sotto i 20 mila euro si può fare anche un affidamento diretto con MEPA.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Una soglia di 40 mila euro.

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA*. Normalmente, di 40 mila euro. Molte amministrazioni... una soglia intermedia propria...

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Il codice degli appalti prevede l'affidamento diretto, senza gara, sotto i 40 mila euro. Chiaramente, bisogna fare attenzione che dentro questa tipologia di affidamento diretto non si nasconda il fenomeno della frammentazione, e cioè che si suddivida un fabbisogno di 400 mila euro in dieci fabbisogni da 40 mila euro. Questo non è legittimo. Un fabbisogno « *spot* » sotto i 40 mila euro, invece, può essere acquisito per trattativa diretta.

PRESIDENTE. In questo caso, quali sono i tempi ?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. La trattativa diretta

è un affidamento che si fa in pochi giorni. Si tratta semplicemente di avere...

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA. Click and buy.*

PRESIDENTE. *Click and buy* vuol dire poche ore?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Poche ore, sì.

PRESIDENTE. In realtà, le lamentazioni che ogni parlamentare sente dai vari comuni sulla difficoltà di fare questi anche piccoli affidamenti sono dovute al fatto che non conoscono bene lo strumento.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Lo conosco, ma non piace loro molto usarlo.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Purtroppo, c'è da dire che il volume economico di transazioni sotto soglia è complessivamente, se non ricordo male, di 20 miliardi, come valore, e di questi, 3 miliardi 100 milioni transitano sul MEPA. Capite bene che ancora una grande parte anche del sotto soglia non utilizza il Mercato Elettronico. Per questo dicevo che dobbiamo aumentare l'abilitazione di impresa nel Mercato Elettronico, comunque più trasparente e tracciato. Tutte le transazioni sono nel nostro sistema di *data warehouse*. Tra l'altro, supportiamo l'autorità giudiziaria ogni qualvolta dovessero emergere delle criticità o addirittura dei fenomeni illeciti su degli affidamenti. L'amministrazione giudiziaria viene in Consip e può chiedere tutti i *log* sulle transazioni relative a un'amministrazione. È anche uno strumento di tracciabilità, come dicevo.

MARA MUCCI. Avete dei numeri sulle segnalazioni che fate, che avete fatto nell'ultimo anno?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Segnalazioni a chi?

MARA MUCCI. Anche all'autorità giudiziaria.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Francamente, non ho i numeri a portata di mano, ma sicuramente ve li possiamo fornire. Sono numerose, le segnalazioni.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. A proposito della gara di cui vi avevo chiesto?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Con il premezzo del presidente, risponde l'ingegner Di Donna, perché rientra nei disciplinari con Sogei.

PRESIDENTE. Prego.

RENATO DI DONNA, *direttore progetti per la PA.* La gara del WDM è una gara che ha avuto e ha ancora dei problemi di aggiudicazione. Innanzitutto, è in corso, quindi molti dettagli li devo omettere forzatamente. C'è un ricorso in atto. C'è una graduatoria ufficiale. Uno di questi operatori è stato escluso, perché alcuni requisiti di un subappaltatore non sono risultati corretti, e quindi passiamo a quello successivo. Purtroppo, quest'esclusione è stata oggetto di un ricorso, ancora in atto.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip.* Sapete che il tema dei ricorsi – ve l'ho anche menzionato nella precedente audizione insieme al presidente Roberto Basso – è uno di quelli che oggi sta bloccando circa 3 miliardi di euro di contratti.

L'ingegner Di Donna faceva riferimento a un atto, l'atto di esclusione. In una gara gli atti che Consip fa e che sono soggetti a ricorso sono sei o sette, dal bando all'esclusione, all'aggiudicazione. Ognuno di questi atti può essere impugnato, e la legge consente a qualunque partecipante che ne abbia una legittima motivazione di presentare un ricorso. Purtroppo, questi ricorsi vanno a contestare delle scelte che una commissione di aggiudicazione fa nell'esercizio delle sue funzioni. Tra l'altro, i commissari di gara di Consip sono funzionari

pubblici, voi sapete che c'è il funzionario pubblico e l'incaricato di pubblico servizio, quindi svolgono una funzione pubblica.

I nostri dipendenti che fanno l'attività di membri o presidenti delle commissioni di gara, selezionati con procedure molto ben definite, prendono delle decisioni collegiali, perché la commissione di gara è un collegio cosiddetto perfetto. Per carità, chiaramente è lecito fare un ricorso, ma le conseguenze sono quelle che poi Lei stava ricordando, onorevole, cioè sono gare che poi subiscono dei forti ritardi. Sono ricorsi che vanno al TAR, in alcuni casi al Consiglio di Stato, e quindi, anche se bisogna riconoscere che la giustizia amministrativa ha dei tempi sicuramente più brevi, restano i tempi inevitabili della giustizia amministrativa, nei vari passi che la compongono.

PRESIDENTE. Io ho due considerazioni e alcune domande, in particolare sulle gare ICT.

La prima, più che una considerazione, è in realtà una domanda: pensate che potrebbe essere utile cercare di trovare abilitazioni semplificate per tutte le imprese che sono nel registro delle *start-up* e delle piccole e medie imprese innovative, che rappresentano un tipo di impresa su cui il Governo, lo Stato sta investendo? Aprire il mercato a queste imprese potrebbe aiutare in questa direzione.

Per quanto riguarda l'eliminazione della busta « A », sicuramente è un'ottima cosa. Vi segnalo che personalmente ritengo che lo stanziamento per la Banca Dati degli Operatori Economici è estremamente elevato. È la prima volta che vedo un progetto di informatizzazione che costa, a *start-up*, un quindicesimo di quanto costa a regime. Lo stanziamento previsto, se non ricordo male, è di 100 mila euro *una tantum* e 1,5 milioni ogni anno. Io ritengo che lì dentro ci sia ampio margine per estendere quel progetto ben oltre i confini del Ministero delle infrastrutture, e anche per risparmiare un bel po', pur estendendo.

Per quanto riguarda la parte specifica delle gare ICT, in particolare per quanto riguarda quelle che hanno a che fare con lo sviluppo di sistemi informativi, alcune cose probabilmente vanno superate.

Dei subappalti abbiamo parlato, e probabilmente sarebbe il caso di trovare meccanismi per tracciare meglio le persone coinvolte nello sviluppo dei *software*. Se un'associazione di categoria ci viene candidamente a fare una richiesta di qualcosa che evidentemente denuncia implicitamente un non rispetto della legge, vuol dire che probabilmente è molto diffuso il meccanismo di utilizzare personale di altre ditte per lo sviluppo del *software*. Mi rendo conto che evidentemente è difficile controllare chi materialmente scrive parti di *software*, ma se questo è un comportamento diffuso, forse vanno pensati dei meccanismi.

Poi c'è tutto l'aspetto relativo ai tempi delle gare. Questo è un classico del problema dell'ICT. Bisogna cercare di contrarre i tempi delle gare, perché c'è un'obsolescenza. Ne abbiamo parlato anche adesso per quanto riguarda la gara del *cloud*, che è una gara del 2013: dopo quattro anni chiaramente le cose sono cambiate. Forse, è possibile ridurre la dimensione delle gare e cercare di fare più velocemente.

La nostra Commissione ha sicuramente messo in evidenza il problema del dimensionamento delle basi d'asta basate sui *function point* e tutto il meccanismo di sviluppo e di controllo dei contratti esecutivi sui *function point*.

In particolare, in alcuni casi specifici ci rimane ancora il dubbio di chi controlla l'esattezza del fatto che quei *function point* vengano sviluppati, anche perché i *function point* dipendono dal metodo di misurazione, da vari aspetti. Non è come contare i *byte*. Ci rendiamo tutti conto che è un meccanismo oggettivo, ma forse va superato, anche perché la cosa più importante secondo la Commissione, anche nella relazione che abbiamo approvato, è introdurre logiche di prodotto, di risultato, più che di quantità, o anche qualitative, di manutenibilità del *software*.

Infine, c'è tutta la parte relativa al processo. Nei lavori pubblici, prima di mettere a gara il bando di realizzazione del lavoro pubblico, si fa una progettazione, sulla base della quale si fa un esecutivo, e così si sa quanto materiale serve. L'impressione è che

in alcuni casi, nelle gare di sviluppo dei sistemi informativi, manchi tutta la parte di progettazione, e quindi si mette a gara, più che altro, tempo/uomo, addirittura mettendo a ribasso il costo del tempo/uomo, probabilmente la cosa assolutamente da evitare. Chiaramente, è legittima e oggettiva, ma forse è interesse della pubblica amministrazione avere il tempo/uomo non dico pagato di più, ma comunque le persone migliori, che hanno bisogno di essere pagate il giusto. Sembra che il costo medio a *function point* in Italia sia particolarmente basso rispetto agli altri Paesi. Il meccanismo che si è innescato in questo momento punta a una riduzione della qualità, cosa di cui invece non abbiamo assolutamente bisogno.

Mi rendo conto che sono domande molto difficili, complesse, ma che cosa pensate di fare per risolvere questi problemi?

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Mi verrebbe da dire che mi dovete invitare a pranzo per rispondere a queste domande. È una battuta, ma rispondo con piacere al presidente.

Sono vari temi. Sui sistemi informativi, gare ICT in particolare, con l'ingegner Di Donna abbiamo lavorato recentemente a una gara sul sistema informativo del MIUR, il cui oggetto era proprio il sistema informativo del MIUR, quindi particolarmente importante, sia per la platea di soggetti a cui questo sistema informativo si rivolge (studenti, professori, docenti e famiglie), sia proprio per la natura del servizio.

Abbiamo deciso, in questa strategia di gara, sostanzialmente pronta, di sottoporla all'attenzione del *Team Digitale*. Abbiamo avuto e stiamo ancora avendo vari incontri con il commissario Piacentini per capire se quello che stavamo facendo fosse in linea. Ci stiamo ponendo in un'autocritica, in un'ottica di coerenza con il Piano Triennale in particolare, che ricordo è stato approvato dal Presidente del Consiglio a maggio di quest'anno, per far sì che quello che faremo in con queste gare sia coerente con gli obiettivi del Piano stesso.

Sul tema subappalti e segnalazioni richiamato dal presidente ricordavo prima che ci siamo dotati di un nuovo presidente

e organismo di vigilanza, che ritengo veramente di una composizione di valore. Il nostro presidente è un ex magistrato, è un professore qualificatissimo proprio nell'ambito della normativa del reato penale per le società. Io dico a questi soggetti di fare segnalazioni. Se questi soggetti hanno da segnalare circostanze su cui ritengono che possiamo dare un contributo, li invito a fare una segnalazione al nostro organismo di vigilanza. Vi assicuro che l'organismo di vigilanza, che ha proprio questo compito, valuta queste segnalazioni, e l'azienda non ha nessuna esitazione a sottoporle poi in forma di denuncia/querela alla procura della Repubblica.

Quello del dimensionamento è un tema importante. Concordo col presidente.

PRESIDENTE. Scusi, solo per chiarire, ma purtroppo il problema delle segnalazioni è sempre quello del paradosso del prigioniero, cioè finisce tutto lì, ma molto spesso succede che queste aziende sono fornitori. Il timore è, chiaramente, quello della ritorsione. Se, invece, ci fosse un meccanismo che punisse gravemente l'azienda che fa quest'azione, per cui, per esempio, quest'ultima perdesse la possibilità di fare nuovi appalti per i successivi dieci anni, probabilmente il problema si risolverebbe da solo.

CRISTIANO CANNARSA, *amministratore delegato di Consip*. Mi trova totalmente d'accordo. Quando, prima, parlavo di rigore da parte nostra, intendevo dire che non esiteremo a risolvere i contratti. Lo abbiamo fatto qualche giorno fa e continueremo a farlo.

Il nostro messaggio è, di fronte a evidenze che danno all'amministrazione un deterioramento della qualità del servizio previsto da un appalto, un mancato raggiungimento di livelli di servizio previsti contrattualmente, o addirittura fenomeni come la violazione di una norma sulla tracciabilità dei flussi finanziari, la violazione di una norma sul subappalto: risolviamo il contratto, e comunque agiamo in tutte le sedi, inclusa quella giudiziaria, per interrompere, segnalare, e quindi sanzio-

nare queste prassi che potrebbero essere assolutamente negative.

Sul tema del dimensionamento *function point* sono d'accordo. Oggi — e non lo dico a Lei, che è professore di informatica, o comunque in ambito informatico — non tutti sanno calcolare i *function point*. Servono addirittura delle certificazioni per essere abilitati a contare in maniera corretta i *function point*.

Un tema che sicuramente va rafforzato è quello delle competenze nelle amministrazioni. Ricordo che, quando facciamo una gara, arriviamo al contratto, ma la gestione del contratto, quindi l'esecuzione contrattuale, poi spetta all'amministrazione o alla società, e sapete bene che esistono delle figure previste dal codice dei contratti, che sono il responsabile del procedimento e il direttore dell'esecuzione, che hanno delle funzioni ben precise e devono avere delle competenze ben precise.

Sempre di più il responsabile del procedimento deve avere funzioni di *project management*, deve essere un soggetto che ha competenze, o addirittura certificazioni di *project management*. In Italia forse il tema andrebbe veramente affrontato in maniera strutturale, ma concordo sul fatto che in fase di esecuzione il *function point* deve essere tenuto assolutamente sotto controllo e non deve diventare uno strumento per ridurre il prezzo e aumentarne la quantità. Comunque sappiamo che il valore è dato dal prodotto di quantità per prezzo. Qui invito le società a individuare soggetti responsabili del procedimento, direttori dell'esecuzione, in possesso di questi requisiti e che monitorino in maniera attenta l'esecuzione del contratto in tutte le fasi. Che non si riduca tutto a un tempo e spesa mascherato in *function point*. Prima parlavamo del tempo e della spesa al ribasso e del *function point* al ribasso. Alla fine, tutto diventa un sistema per svilire le professionalità. Anche laddove il tempo e spesa riferiti a certe figure, con qualifiche di un certo tipo, possa essere oggetto di ribasso, oggi sempre più, con il nuovo codice, sapete bene che l'offerta economica pesa fino al massimo del 30 per cento. Il nuovo codice dei contratti pubblici prevede che l'offerta

tecnica abbia un peso del 70 per cento e l'offerta economica del 30 per cento. Andiamo nella direzione di spostare l'attenzione della valutazione più sulla parte tecnica, sulle competenze, sulla qualità, e meno sulla parte economica. Mi pare che l'orientamento del codice dei contratti sia già in questa direzione. Si tratta di implementarlo e monitorarlo anche da parte nostra affinché sia attuato. Sono totalmente d'accordo e noi stiamo già operando in tal senso.

PRESIDENTE. La volontà del legislatore è, chiaramente, quella di spostare sulla valutazione tecnica. Il problema è che potrebbe accadere che, rispetto a « n » offerte, tutte le valutazioni tecniche vengano mantenute più o meno allo stesso livello, e quindi di fatto, anche se il peso è del 70 per cento, l'aggiudicazione poi viene fatta sull'ultimo 30 per cento al massimo ribasso. Purtroppo, questa separazione non è sufficiente per assicurare che l'aggiudicazione venga fatta sulla parte tecnica e non sulla parte economica.

CRISTIANO CANNARSA, amministratore delegato di Consip. Concordo. Il fatto delle valutazioni tecniche è per noi strategico. Io ho nominato un nuovo responsabile del *sourcing* dell'ICT, l'ingegner Patrizia Bramini. Ci tengo a dirlo, perché le competenze in questo sono fondamentali. Non può accadere che tutti abbiano la stessa valutazione tecnica, presidente, è impossibile. È inevitabile che la qualità delle offerte da un punto di vista tecnico non possa essere così appiattita, anche in presenza di operatori comunque con grandi capacità riconosciute.

Sicuramente, noi dobbiamo aumentare la nostra capacità di analisi. Abbiamo delle persone, sia nel *sourcing* sia nel *team* dell'ingegner Di Donna, che lavorano sulla parte delle gare proprio per il programma digitale, per l'Agenda Digitale, con grandi competenze. Penso che anche Diego Piacentini lo possa confermare. Punteremo sempre di più a incrementare il livello di competenza dell'analisi di Consip.

Ci auguriamo, anzi, che Consip possa sempre più fare di questo un elemento di

forza. Sarebbe veramente riduttivo per noi diventare una stazione appaltante che fa gare « a ciclostile » o, soprattutto nell'ICT, in ambiti così specialistici. Quello che fa la differenza è veramente il livello di innovazione, il livello di competenza delle figure professionali che fanno parte dell'offerta tecnica. Per noi, dovrà essere sempre più importante valutare sotto il profilo delle competenze, della qualità di queste persone, e addirittura, come diceva prima il presidente, anche sapere chi sono, per vedere se effettivamente ci sono delle professionalità.

Invito anche, però, a porre molta attenzione sul tema dell'esecuzione contrattuale. Quello dell'esecuzione contrattuale è uno dei temi importanti di un contratto. Non si tratta solo della gara in cui si aggiudica a un prezzo, ma anche di come si gestisce il contratto in fase di esecuzione. Questo è assolutamente fondamentale per il risultato finale.

PRESIDENTE. Grazie. Non essendoci altre domande, chiedo ai nostri ospiti se abbiano documentazione in formato digitale da consegnare alla Commissione e quale regime di pubblicità questa debba avere (libera, riservata o segreta).

CRISTIANO CANNARSA, amministratore delegato di Consip. Abbiamo documentazione, ma chiederei di circoscrivere l'ambito, perché dieci anni forse sono troppi. Almeno in una prima fase, potrebbero bastare gli ultimi cinque anni.

PRESIDENTE. In realtà, le richieste erano tre: per le gare, i punteggi della parte tecnica, quelli della parte economica, e i *curricula* dei vari componenti le commissioni, che immagino siano in formato digitale.

CRISTIANO CANNARSA, amministratore delegato di Consip. Sì, è tutto in formato digitale, tutto pubblicato sul sito. Noi abbiamo degli obblighi ben precisi.

PRESIDENTE. Possiamo, quindi, con regime libero di accesso.

CRISTIANO CANNARSA, amministratore delegato di Consip. Sì, assolutamente. Sui temi di oggi, sulla piattaforma, possiamo inviarvi una presentazione anche a breve giro. Per il resto, avremo bisogno di un po' di tempo.

PRESIDENTE. Vuol dire di una settimana ?

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Prima che si sciolgano le Camere.

CRISTIANO CANNARSA, amministratore delegato di Consip. Direi di sì. Mi posizionerei su metà gennaio, non prima.

PRESIDENTE. Va bene. Anche dopo lo scioglimento delle Camere, comunque la Commissione può lavorare lo stesso.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che, durante la seduta della scorsa settimana, la Commissione ha ricevuto documentazione dall'Agenda delle entrate che, d'accordo con gli autori, ritiene di includere nella categoria degli atti liberi e di pubblicare quindi, come di consueto, sul sito *web* della Commissione. Lo stesso avverrà per la documentazione ricevuta in data odierna dalla Consip.

Nessuno chiedendo di intervenire, dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 10.05.

*Licenziato per la stampa
il 7 febbraio 2018*

PAGINA BIANCA



17STC0029030