Ministero
dell'Economia
e delle Finanze

Programma di Razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi

per le Pubbliche Amministrazioni

Relazione al Parlamento per l'anno 2019

Roma, Febbraio 2021

Indice

1. QUADRO NORMATIVO **4**

2. MISSIONE E STRATEGIA **12**

2.1. Convenzioni *14*

2.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione *15*

2.3. Accordi Quadro *16*

2.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione *18*

2.5. Portale "Acquistinretepa.it" *19*

3. LINEE D'INDIRIZZO **19**

4. PRINCIPALI RISULTATI E ATTIVITÀ **24**

4.1. Strumenti di Acquisto *24*

4.1.1. Convenzioni *24*

4.1.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione *32*

4.1.3. Accordi Quadro *36*

4.1.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione *37*

4.2. Relazione con Pubbliche Amministrazioni ed Imprese *38*

4.2.1. Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con Gare su Delega *38*

4.2.2. Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con gare in ASP (Application Service Provider) *41*

4.2.3. Promozione e supporto alle Pubbliche Amministrazioni. *44*

4.2.4. Promozione e supporto alle Imprese *44*

4.2.5. Comunicazione e Formazione *46*

4.2.6. Monitoraggio delle Forniture *47*

4.3. Ulteriori iniziative *51*

4.3.1. Indagine MEF/ISTAT 51

4.3.2. Protocollo di intesa con l'Agenzia delle entrate-Riscossione 52

4.3.3. Relazioni con le Amministrazioni Territoriali – Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori 53

4.3.4. Analisi del grado di soddisfazione delle Amministrazioni e delle Imprese 57

4.3.5. Green Public Procurement 58

4.3.6. Fatturazione elettronica per le imprese – MePA 59

4.3.7. Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali 60

5. CONCLUSIONI 63

1. Quadro normativo

Il contesto normativo del Programma di razionalizzazione degli acquisti è stato interessato nel corso del tempo - a partire dalla sua istituzione con la Legge Finanziaria per il 2000 - da molteplici modifiche e implementazioni. Di seguito si ripercorrono le principali disposizioni che costituiscono il quadro normativo di riferimento per le attività del Programma di razionalizzazione (di seguito *"Programma"*) per l'anno 2019.

L'evoluzione normativa che ha interessato il Programma è avvenuta a partire dalla disciplina delle Convenzioni Quadro di cui all'articolo 26 della Legge Finanziaria per il 2000 che – nel dare il via al Programma e al complessivo sistema di ottimizzazione e razionalizzazione degli acquisti pubblici - ha assegnato al Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito *"MEF"*) il compito di stipulare Convenzioni Quadro per l'approvvigionamento di beni e servizi, attraverso l'espletamento di procedure a evidenza pubblica, avvalendosi di una società che il Ministero ha individuato, con D.M. 24 febbraio 2000, nella Consip S.p.A. (di seguito *"Consip"*).

Il Ministero dell'economia e delle finanze per il tramite della Consip S.p.A. cura lo sviluppo e la gestione di un sistema informatico di *e-Procurement* realizzato a supporto del Programma di razionalizzazione degli acquisti, secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 17, del decreto-legge 95/2012.

Affianco allo strumento delle Convenzioni Quadro con cui è stato avviato il Programma, si sono poi aggiunti ulteriori strumenti che Consip, per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, mette a disposizione delle diverse stazioni appaltanti. In primo luogo è stato introdotto il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (di seguito anche *"MePA"*), oggi previsto dall'articolo 36, comma 6, del d.lgs. 50/2016; è stato disciplinato, poi, con l'articolo 2, commi 225 e seguenti, della legge 191/2009 l'utilizzo degli Accordi Quadro nell'ambito del Programma di razionalizzazione; infine il Ministero, avvalendosi di Consip, realizza e gestisce il sistema dinamico di acquisizione della Pubblica Amministrazione (di seguito "*SDAPA"*) ai sensi dell'articolo 55, comma 14 del d.lgs. 50 del 2016.

Secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge 95 del 2012, come successivamente integrato, a decorrere dal 2016 gli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione delle stazioni appaltanti da Consip possono avere ad oggetto anche attività di manutenzione.

Il Legislatore ha introdotto, con riferimento ad alcuni dei detti strumenti, meccanismi di remunerazione sugli acquisti, prevedendo - con D.M. del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 novembre 2012 di attuazione dell'art. 1, comma 453, della legge n. 296/2006, - il versamento di una commissione percentuale al fatturato da parte dell'aggiudicatario delle Convenzioni Quadro, delle Gare su Delega, nonché degli appalti specifici basati su Accordi Quadro.

Tutte le stazioni appaltanti hanno la facoltà di ricorrere ai diversi strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione da Consip. Per quanto riguarda espressamente le Convenzioni Quadro, l'articolo 26, comma 3, della legge 488/1999 prevede che le amministrazioni che non ricorrono alle Convenzioni ne utilizzano i parametri prezzo-qualità come limiti massimi per gli acquisti autonomi (*benchmark*). Ai fini della determinazione dei detti parametri di prezzo-qualità, sulla base di quanto previsto dal comma 507 dell'articolo 1 della legge 208/2015, con D.M. del MEF, sentita l'ANAC, sono definite le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle Convenzioni stipulate da Consip; conseguentemente all'attivazione di Convenzioni Consip sono pubblicati sul sito istituzionale del Ministero e sul Portale "Acquistinretepa.it" del Programma i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità.

Il Legislatore ha introdotto un complesso sistema di obblighi di ricorso ai diversi strumenti del Programma di razionalizzazione. Ferme le facoltà di utilizzo degli strumenti del Programma per tutte le stazioni appaltanti, normative specifiche impongono a categorie specifiche di amministrazioni, anche in relazione a determinate merceologie di beni e servizi, di ricorrere a strumenti di acquisto e negoziazione centralizzati. In proposito rilevano in primo luogo gli obblighi di cui ai commi 449 e 450 dell'articolo 1 della legge 296 del 2006.

Il primo prevede che tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie nonché gli enti di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le Convenzioni Quadro e che gli Enti del Servizio Sanitario sono in ogni caso tenuti ad approvvigionarsi utilizzando le Convenzioni stipulate dalle centrali regionali di riferimento ovvero, quando non siano operative le Convenzioni regionali, le Convenzioni Quadro stipulate da Consip. L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 95/2012 ha previsto che le Amministrazioni Pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le Convenzioni Quadro possono procedere, qualora la Convenzione non sia ancora disponibile e solo in caso di motivata urgenza, allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria e sottoposti a condizione risolutiva nel caso di disponibilità della detta convenzione. Il successivo articolo 1, comma 510, della legge 208/2015 ha poi stabilito che le Pubbliche Amministrazioni obbligate a ricorrere alle Convenzioni Consip o a quelle delle centrali regionali possono procedere ad acquisti autonomi solo a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata dell'organo di vertice amministrativo e trasmessa alla Corte dei Conti, qualora il bene o servizio oggetto di Convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza delle caratteristiche essenziali.

Il comma 450 richiamato, invece, prevede che le amministrazioni statali centrali e periferiche - ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie - nonché gli enti di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria sono tenute a fare ricorso al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, mentre tutte le altre Amministrazioni Pubbliche sono tenute a fare ricorso alternativamente al detto mercato, ovvero al mercato elettronico, o al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento. Con l'articolo 2, comma 574, della legge 244 del 2007 è stato previsto, poi, che con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono individuate le tipologie di beni e di servizi per le quali le Amministrazioni Statali centrali e periferiche ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni

educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere agli accordi quadro o alle Gare su Delega di Consip.

Il comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge 95 del 2012 ha introdotto ulteriori obblighi di ricorso agli strumenti centralizzati per specifiche categorie merceologiche prevedendo che, fermi restando gli obblighi già esistenti, le Amministrazioni Pubbliche e le società inserite nel conto consolidato della Pubblica Amministrazione dell'ISTAT, a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, relativamente alle categorie merceologiche energia elettrica, gas, carburanti rete e extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le Convenzioni o gli Accordi Quadro messi a disposizione da Consip e dalle Centrali di Committenza Regionali di riferimento ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione dei detti soggetti; è fatta salva la possibilità di procedere anche in dette categorie merceologiche, ad affidamenti anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che prevedano corrispettivi inferiori almeno al 10 per cento per le categorie merceologiche di telefonia e del 3 per cento per le categorie carburanti, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle Convenzioni e Accordi Quadro messi a disposizione da Consip e dalle Centrali di Committenza Regionali. I contratti stipulati in violazione della detta disciplina sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Il comma 9 prevede che l'esposta disciplina possa essere estesa anche a categorie merceologiche ulteriori individuate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze; in attuazione della detta disposizione con D.M. 22 dicembre 2015 è stato indicato il servizio sostitutivo mensa quale ulteriore categoria.

Il medesimo decreto-legge 95 del 2012, all'art. 15 comma 13 lett. d), ha introdotto anche una disciplina specifica per gli acquisti degli Enti del sistema sanitario nazionale prevedendo che i detti Enti utilizzano, per l'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore a 1000 euro relativi alle categorie merceologiche presenti sulla piattaforma Consip, gli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione da Consip, ovvero, se disponibili, dalle centrali regionali di riferimento; anche in tal caso il mancato

rispetto dell'obbligo è sanzionato con la nullità, l'illecito disciplinare e la responsabilità amministrativa.

A rafforzare il sistema degli obblighi l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in parola, ha previsto che i contratti stipulati in violazione dell'obbligo di rispetto del *benchmark* della Convenzioni Quadro e degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Il sistema degli obblighi di ricorso a strumenti centralizzati si è poi evoluto con l'articolo 9 del decreto-legge 66 del 2014, il quale ha previsto al primo comma l'istituzione dell'elenco dei Soggetti Aggregatori di cui fanno parte Consip e una centrale di committenza per ciascuna regione; a tale elenco possono essere iscritti previa richiesta all'ANAC, ulteriori soggetti che svolgono attività di centrale di committenza; l'iscrizione è condizionata al possesso dei requisiti definiti con il DPCM 11 novembre 2014. La stessa disposizione prevede, poi, l'istituzione di un Tavolo tecnico dei Soggetti Aggregatori, coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con compiti in tema, tra l'altro, di pianificazione e armonizzazione delle iniziative di acquisto, di supporto tecnico ai programmi di razionalizzazione, secondo quanto previsto con il D.P.C.M. 14 novembre 2014. L'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 66 del 2014, attuato da ultimo con il D.P.C.M. 11 luglio 2018, prevede che sono individuate categorie di beni e servizi e le relative soglie superate le quali le Pubbliche Amministrazioni elencate all'articolo 9 medesimo (*Amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le Regioni, gli Enti Regionali, gli Enti Locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché loro consorzi e associazioni e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale*), sono tenute a rivolgersi per la realizzazione delle relative procedure di acquisto a Consip, ovvero, ad altri Soggetti Aggregatori. La violazione di tale obbligo comporta l'impossibilità per l'ANAC - Autorità nazionale anticorruzione - di rilasciare il CIG alla stazione appaltante. Il comma 3-bis all'articolo 9 consente poi alle Amministrazioni Pubbliche, obbligate a ricorrere a Consip o ai Soggetti Aggregatori per le merceologie individuate ai sensi del precedente comma 3, nel caso in cui non siano disponibili i relativi contratti, di svolgere autonome procedure di acquisto purché: (i)

l’acquisto in autonomia sia necessitato da ragioni di motivata urgenza, e (ii) il contratto abbia durata e misura strettamente necessari a tamponare la situazione di urgenza creatasi. Per il finanziamento delle attività di aggregazione di cui al comma 3, dell’articolo 9 svolte dai Soggetti Aggregatori, è istituito il Fondo per l’aggregazione degli acquisti di beni e servizi.

La legge n. 208/2015 ha introdotto ulteriori importanti disposizioni relative agli obblighi di ricorso agli strumenti del Programma di razionalizzazione; i commi 512 e ss. introducono una disciplina specifica per l’acquisizione centralizzata dei beni ICT e di connettività, prevedendo l’obbligo per le Amministrazioni Pubbliche e le società inserite nel conto consolidato ISTAT di procedere ai propri approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip o dei Soggetti Aggregatori, ivi comprese le Centrali di Committenza Regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. La possibilità di procedere autonomamente è ammessa solo a seguito di apposita autorizzazione motivata dell’organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell’amministrazione ovvero nei casi di necessità e urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Il comma 514-bis alla legge di stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015 n. 208) prevede che per i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica secondo quanto indicato nel Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione predisposto da AgID, le amministrazioni statali (ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie), gli enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali sono obbligati a ricorrere a Consip S.p.A, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti per le Pubbliche Amministrazioni e del Ministero dell'economia e delle finanze, stabilendo, al contempo, un incremento delle dotazioni destinate al finanziamento del Programma di razionalizzazione degli acquisti per le Pubbliche Amministrazioni del Ministero dell'economia e delle finanze pari a euro 7.000.000 per l’anno 2018 e a euro 4.300.000 annui a decorrere dal 2019 (art. 1, comma 770, L. 30 dicembre 2018, n. 145).

I commi 548 ss. della legge 208/2015, al fine di garantire la effettiva realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione, dettano poi disposizioni specifiche in tema di acquisti di beni e servizi da parte degli enti del Servizio sanitario nazionale, i quali sono tenuti ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario, come individuate dal D.P.C.M. di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (D.P.C.M. 11 luglio 2018), avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero di Consip. Qualora le Centrali di Committenza individuate sulla base del comma 548 non siano disponibili ovvero operative, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario di cui al comma 548, avvalendosi, in via esclusiva, delle Centrali di Committenza iscritte nell'elenco dei Soggetti Aggregatori; in tale ipotesi, spetta alla centrale regionale di committenza di riferimento l'individuazione, ai fini dell'approvvigionamento, di altra centrale di committenza. La violazione di tali adempimenti costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità per danno erariale (art. 549).

Si segnalano inoltre le novità introdotte, con riferimento al Programma, dalla citata legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il 2019): è prevista, come sopra anticipato, una riduzione degli incrementi di finanziamenti del Programma di cui al comma 514-bis dell'articolo 1 della legge 208/2015 per i beni e servizi ICT la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica ed un innalzamento della soglia minima degli acquisti per cui ricorrono gli obblighi di ricorso al MePA da 1.000 a 5.000 euro; inoltre viene disposto che la Consip si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato per la rappresentanza e difesa nei giudizi in cui sia attrice e convenuta, relativi alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione (articolo 1, comma 771).

In tema di obblighi di ricorso agli strumenti Consip è intervenuto il decreto-legge 29 ottobre 2019, n.126, convertito, con modificazioni, la legge n.159 del 20 dicembre 2019 che ha escluso per gli acquisti funzionalmente destinati all'attività di ricerca, trasferimento tecnologico e terza missione delle università statali, degli enti pubblici di ricerca e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica l'applicazione degli obblighi di ricorso alle Convenzioni Quadro e al mercato elettronico della Pubblica

Amministrazione nonché agli strumenti di acquisto e negoziazione di Consip per l'acquisto di beni e servizi informatici e di connettività.

Il quadro normativo di riferimento del Programma di razionalizzazione nel 2019 ha inoltre subito significative modifiche a decorrere dal 1 gennaio 2020 ad opera delle previsioni della legge n.160 del 27 dicembre 2019 (legge di bilancio per il 2020). In primo luogo è stato previsto un ampliamento del perimetro delle attività che Consip (art. 1, comma 581 e seguenti): gli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione delle stazioni appaltanti da Consip possono avere ad oggetto anche i lavori pubblici ulteriori rispetto alle manutenzioni (comma 582) e Consip potrà, altresì, svolgere procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi (comma 587). È stata introdotta, poi, la possibilità di stipulare Convenzioni Quadro per specifiche categorie di amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali (comma 585) ed è stato previsto che le Convenzioni Quadro e gli Accordi Quadro possono essere stipulati in sede di aggiudicazione di appalti specifici nell'ambito del sistema dinamico di acquisizione (comma 586). La legge di bilancio contiene poi misure che intervengono sul sistema di obblighi di ricorso agli strumenti di acquisto e di negazione del Programma di razionalizzazione prevedendo l'obbligo per le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali di approvvigionarsi attraverso gli Accordi Quadro stipulati da Consip o il Sistema Dinamico di Acquisizione realizzato e gestito da Consip (comma 583) e l'obbligo di ricorso agli strumenti di Consip o delle Centrali di Committenza per tutte le Pubbliche Amministrazioni e le società del conto consolidato ISTAT, ai sensi dell'art. 1, comma 7, del decreto-legge. 95/2012, anche per la categoria merceologica degli autoveicoli, ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone (comma 581). La legge di bilancio 2020 ha previsto, infine, la riduzione a euro 1.500.000 annui delle dotazioni destinate al finanziamento delle procedure svolte da Consip per beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica secondo quanto indicato nel Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione di Agid (comma 589).

2. Missione e strategia

Nel contesto di una più ampia strategia nazionale che mira a riqualificare la spesa pubblica, il Legislatore ha proseguito nel processo di riforma della Pubblica Amministrazione mediante una serie di interventi che vedono un rafforzamento del ruolo di un numero circoscritto di Centrali di Committenza e del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A..

Il Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) introduce specifiche disposizioni in materia di trasparenza e legalità, finalizzate a semplificare l'accesso alle informazioni necessarie per la presentazione delle offerte, a favorire la massima partecipazione attraverso la digitalizzazione degli atti di gara, ad incentivare la centralizzazione della committenza per migliorare le modalità attraverso cui la Pubblica Amministrazione conclude i contratti pubblici di acquisizione di beni e servizi. In particolare all'articolo 58 si prevede che, ai fini del rispetto dei principi di trasparenza, semplificazione ed efficacia delle procedure, le stazioni appaltanti ricorrono a procedure di gara interamente gestite con sistemi telematici.

Il quadro normativo di riferimento vede inoltre un ampliamento dell'ambito merceologico di obbligo di utilizzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Centrale di Committenza nazionale e dalle Centrali di Committenza iscritte nell'elenco dei Soggetti Aggregatori. In tale contesto si fa riferimento al citato D.P.C.M. 11 luglio 2018 - ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 -nonché alla legge 28 dicembre 2015 n. 208 che affida al Programma di razionalizzazione all'acquisizione di beni e servizi ICT di particolare rilevanza strategica declinati nel Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione predisposto da AgID.

Interventi significativi nel senso dell'ampliamento del perimetro di azione da parte del Programma di razionalizzazione, sono contenuti nelle previsioni della legge 27 dicembre 2019, n. 160 inerenti l'estensione delle iniziative affidate al Programma, ai lavori pubblici, in aggiunta alle manutenzioni, e alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi, introducendo in aggiunta, la possibilità di stipulare Convenzioni Quadro per specifiche categorie di amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali.

Obiettivo del Legislatore è quindi quello di derivare, dal complesso degli interventi normativi posti in essere, la razionalizzazione della spesa delle amministrazioni, migliorando la qualità degli acquisti e riducendo i costi unitari; la semplificazione, e l'efficienza delle procedure di approvvigionamento pubblico; la garanzia di trasparenza e tracciabilità dei processi d'acquisto.

In tale contesto l'attuazione di quanto affidato dal Legislatore a questo Ministero e alla Centrale di Committenza nazionale, declinato nelle linee programmatiche per il 2019, ha visto un rafforzamento del presidio della spesa delle Pubbliche Amministrazioni per acquisto di beni, prestazione di servizi e lavori di manutenzione, mediante l'utilizzo degli strumenti di acquisto offerti dal Programma, per il raggiungimento degli obiettivi di risparmio, di coordinamento della domanda, di coinvolgimento dell'offerta e di innovazione di processo.

Alla luce di quanto sopra sono stati consolidati gli strumenti di acquisto proposti dal Programma quali Convenzioni e Accordi Quadro, nonché gli strumenti di negoziazione quali il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) e il Sistema Dinamico di Acquisizione (SDAPA). Accanto a questo, in virtù dell'articolo 40 del D.lgs. 50/2016 il quale prevede che nell'ambito delle procedure di appalto, le comunicazioni e gli scambi di informazioni sono svolte utilizzando mezzi di comunicazione elettronici, il Programma sta potenziando l'utilizzo, da parte delle Amministrazioni, della Piattaforma di *e-Procurement* di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze, in modalità *Application Service Provider* (ASP), con l'obiettivo di rendere disponibile, a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni, uno strumento informatico di negoziazione utile a soddisfare bisogni specifici e complessi.

A fronte delle disposizioni introdotte dal decreto-legge 66/2014 convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 e dai successivi D.P.C.M., e con l'istituzione del Tavolo dei Soggetti Aggregatori, il Programma ha contribuito alla realizzazione di iniziative finalizzate alla pianificazione integrata e coordinata a livello nazionale delle iniziative d'acquisto dei diversi Soggetti Aggregatori.

Infine il Programma, in materia di *Green Public Procurement*, sostiene l'approccio di derivazione comunitaria, in base al quale i Criteri Ambientali sono da includere in tutte

le fasi del ciclo di acquisizione e di vita del prodotto o servizio, incoraggiando la diffusione di tecnologie e l'utilizzo di soluzioni che abbiano il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita. Le iniziative verdi interessano tutti gli strumenti del Programma, nella costante ricerca di nuove aree d'innovazione ed efficienza all'interno di settori di acquisto a rilevante impatto ambientale e sociale, così da introdurre criteri ambientali nella documentazione di gara e promuovere buone pratiche "*environmental friendly*".

2.1. Convenzioni

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

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

Il Sistema delle Convenzioni permette di conseguire benefici in termini di economie di scala, di trasparenza delle procedure ad evidenza pubblica, di par condicio favorendo un elevato livello di competitività tra i fornitori partecipanti; consente inoltre di semplificare le procedure di gara e di ridurre i prezzi unitari dei beni/servizi, nonché dei costi di definizione dei contratti e della gestione del contenzioso. Altri vantaggi riguardano la riduzione dei tempi di approvvigionamento, la disponibilità di un rilevante patrimonio informativo relativo ai consumi, con conseguente possibilità per le Amministrazioni di attuare adeguate azioni di programmazione degli acquisti. Infine, il Sistema delle Convenzioni fornisce un notevole impulso all'innovazione grazie alla realizzazione delle relative procedure di gara in modalità telematica.

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

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

2.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

L'adozione del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (di seguito anche MePA), nell'ambito del *Procurement* pubblico, risponde alle linee strategiche fondamentali del Programma, ovvero:

- intercettare i volumi di spesa pubblica relativi agli acquisti sotto-soglia comunitaria;
- garantire trasparenza e snellezza delle procedure di acquisto;
- promuovere la competitività del mercato attraverso la più ampia accessibilità delle Imprese alle procedure di acquisto delle Amministrazioni, con particolare riferimento alla PMI e alle esigenze dei singoli contesti territoriali;
- realizzare efficienze nel processo di acquisto attraverso la semplificazione, la standardizzazione e la diffusione delle competenze.

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

Il MePA si pone come uno strumento complementare sia al Sistema delle Convenzioni, sia al Sistema Dinamico di Acquisizione; utilizzabile per gli acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria, è un mercato digitale all'interno del quale i fornitori abilitati offrono i propri beni e servizi alle Pubbliche Amministrazioni che effettuano acquisti mediante ordini diretti a catalogo (Ordini di Acquisto Diretti), tramite richieste di offerta (Richieste di Offerta), nonché mediante Trattative Dirette. Questa

ultima modalità di selezione del fornitore permette, qualora ricorrano i presupposti normativi per effettuare un affidamento diretto, di procedere con una Richiesta di Offerta invitando il solo fornitore specificando le condizioni richieste della fornitura.

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

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

Dal punto di vista delle Imprese, la facilità di accesso allo strumento in relazione ai requisiti tecnico-economici consente una riduzione dei costi legati al processo di vendita, per effetto di una sostanziale riduzione della catena di intermediazione, nonché l'utilizzo di nuovi canali di vendita e l'ampliamento del bacino di utenza, che può permettere un recupero di competitività sui mercati locali per le piccole e medie Imprese.

2.3. Accordi Quadro

L'Accordo Quadro (art. 54 del Codice dei contratti pubblici) è un contratto concluso tra una stazione appaltante e uno o più operatori economici - individuati con procedura di gara - in cui si definiscono le clausole relative agli appalti da aggiudicare in un dato periodo (massimo 4 anni), in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste. Gli Accordi Quadro definiscono quindi le clausole generali che, in un determinato periodo temporale, regolano i contratti da stipulare, rimandando a successivi "Appalti Specifici" l'approvvigionamento effettivo delle singole amministrazioni.

E' possibile distinguere le seguenti quattro tipologie di Accordo Quadro:

- con fornitore unico con tutte le condizioni fissate: gli Appalti Specifici sono aggiudicati entro i limiti ed alle condizioni fissate nell'Accordo Quadro;

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

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

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

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

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

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

2.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione

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

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

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

Il Sistema dinamico è caratterizzato da una procedura bifasica:

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

I principali vantaggi di questo strumento di acquisti sono:

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

2.5. Portale "Acquistinretepa.it"

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

Il Portale promuove l'evoluzione tecnologica, consentendo alle Amministrazioni e alle Imprese di conoscere il Programma di razionalizzazione e di essere sempre al corrente delle sue evoluzioni. Come strumento di accesso alla piattaforma di negoziazione ha quindi un ruolo chiave nella diffusione dell'innovazione in termini tecnologici e nel supporto alle decisioni sulle modalità di acquisto.

In risposta allo sviluppo delle attività del Programma di razionalizzazione, negli anni è stato realizzato un Sistema di *e-Procurement* integrato e flessibile che ha recepito nelle sue modifiche, le evoluzioni normative ed i requisiti derivanti dal crescente numero di utenti e di negoziazioni.

3. Linee d'indirizzo

Le Linee Guida Triennali (LGT) predisposte dall'Ufficio per la razionalizzazione degli acquisti nella P.A. del Ministero dell'economia e delle finanze, declinano le indicazioni programmatiche che indirizzano le attività di Consip in attuazione del Programma di razionalizzazione al fine di raggiungere gli obiettivi di risparmio, di coordinamento della domanda, di coinvolgimento dell'offerta e di innovazione di

prodotto e processo in tema di *Public Procurement*, anche alla luce del quadro normativo sopra delineato.

Nell'ambito di tale contesto normativo con le LGT 2019-2021 si è individuata quale prioritaria indicazione strategica, l'incremento del volume di spesa che transita sugli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione dal Programma e hanno declinato alcuni ambiti prioritari di intervento:

- la focalizzazione sull'incremento degli impatti del Programma, soprattutto in termini di Erogato, con azione sui diversi strumenti di acquisto/negoziazione;
- la concentrazione degli sforzi produttivi sui progetti informatici a supporto delle attività core del Programma.

Tali indicazioni sottolineano in primo luogo la priorità di accrescere e affinare il livello di conoscenza della spesa sostenuta dalla Pubblica Amministrazione con particolare riferimento a quella delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e delle Amministrazioni del comparto sanità, al fine di incrementarne il presidio mediante individuazione di nuovi ambiti di spesa affrontabili dal Programma, garantendo un mix equilibrato tra i diversi strumenti di acquisto e negoziazione disponibili.

Al fine di ottenere tali benefici, nelle Linee Guida si è evidenziata la necessità di proseguire l'attività volta a rendere omogenee e confrontabili tutte le informazioni provenienti dalle diverse fonti (ad es. Banca dati ANAC, Rilevazione MEF/ISTAT, *DataWarehouse* del Programma) integrando il perimetro di analisi con le ulteriori informazioni messe a disposizione da altre Amministrazioni ed Enti (ISTAT, Banca d'Italia) o inerenti l'attività del Ministero dell'economia e delle finanze (dati SIOPE - Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici – della Ragioneria Generale dello Stato) anche in modalità *open data*, tenendo, inoltre, conto dei risultati che stanno emergendo dell'ambito dei Gruppi di Lavoro istituiti in attuazione dell'art. 9, comma 3, del decreto-legge 66/2014 (si veda il paragrafo 4.3.3).

Inoltre, con le Linee Guida 2019-2021, nel rilevare che una parte considerevole dell'azione di razionalizzazione della spesa è valutata attraverso l'azione di *benchmarking*, si è sottolineata l'esigenza di offrire un'adeguata informazione alle

Amministrazioni sui parametri prezzo/qualità dei beni e servizi rientranti nell'ambito della spesa presidiata dal Programma. Infatti, tra le misure contenute nella legge 28 dicembre 2015 n. 208 è previsto, all'art. 1 comma 507, che conseguentemente all'attivazione di Convenzioni Consip vengano pubblicati sul Portale del Programma (Portale www.acquistinretepa.it) i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica. Il Programma deve essere altresì esteso ai beni e servizi ICT, la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica, secondo quanto indicato dal Piano triennale per l'informatica nella PA redatto da AgID nel contempo il sistema di *e-Procurement* deve essere evoluto nell'ambito di un più ampio disegno volto a realizzare un nodo nazionale degli acquisti pubblici "Compro-PA", per favorire una piena interoperabilità delle piattaforme telematiche e lo scambio dei dati e dei documenti tra i diversi sistemi sia a livello nazionale sia europeo.

Per quanto concerne gli strumenti del Programma, con riferimento alle Convenzioni, con le LGT si è stabilito che le azioni attuative devono essere finalizzate al raggiungimento di migliori *performance* soprattutto in termini di Erogato e di Continuità, calibrando con la massima accuratezza la quantificazione dei massimali delle iniziative ed il numero/dimensione dei lotti, per sfruttare pienamente gli effetti congiunti delle economie di scala dovute all'aggregazione dei fabbisogni ed il fattore competitivo/concorrenziale ottenuto grazie ad una più ampia e diversificata partecipazione dei fornitori, nel rispetto delle regole imposte dalla normativa *antitrust* e dei criteri condivisi con ANAC, valutando misure tese a favorire una maggiore partecipazione da parte delle piccole e medie Imprese alle procedure di gara, in considerazione della disciplina comunitaria che richiede, a beneficio di queste ultime, maggiori garanzie per favorirne la competitività e la partecipazione.

Sempre in relazione al Sistema delle Convenzioni, con le LGT si è chiesto di assicurare un'elevata continuità della disponibilità delle iniziative di acquisto, con particolare riferimento alle categorie merceologiche individuate dall'art. 1 commi 7 e 9 del decreto-legge 95/2012 e dal relativo D.M. 22 dicembre 2015 per le quali sussiste l'obbligo di approvvigionarsi attraverso le Convenzioni o gli Accordi Quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle Centrali di Committenza regionali di riferimento.

Allo scopo di prevenire situazioni di discontinuità legate al fenomeno dell'aumento del contenzioso, si è sottolineata la necessità di individuare nuove modalità di programmazione e gestione delle iniziative di gara.

Con l'obiettivo di migliorare il servizio reso alle Pubbliche Amministrazioni, con le LGT si è indicata inoltre, come azione necessaria, quella di garantire costantemente un elevato livello di attenzione rivolta alla qualità delle forniture, anche nella fase di predisposizione della documentazione di gara e di monitoraggio dell'esecuzione del contratto per incrementare il rispetto degli obblighi contrattuali da parte del fornitore aggiudicatario.

In materia di *Green Public Procurement*, in accordo con l'approccio di derivazione comunitaria, si è data indicazione di fornire adeguata attenzione nella fase di predisposizione delle strategie di gara agli aspetti di sostenibilità ambientale e sociale anche in considerazione delle disposizioni di cui al Collegato Ambientale (legge 28 dicembre 2015 n. 221) e all'articolo 34 del Codice dei contratti pubblici (D.lgs.50/2016) contenente disposizioni circa l'adozione dei Criteri Ambientali Minimi nella documentazione di gara.

In riferimento agli Accordi Quadro, deve essere portato avanti lo sviluppo di Accordi Quadro multi-fornitore a condizioni tutte fissate, in particolare per gli ambiti merceologici finora non presidiati e nell'adozione di azioni innovative per favorire una significativa partecipazione delle Pubbliche Amministrazioni agli Accordi Quadro aperti.

Per quanto concerne il MePA, le azioni devono proseguire nella rivisitazione dell'offerta MePA, alla luce dell'apertura ai lavori di manutenzione prevista dalla legge 28 dicembre 2015 n. 208 e nella semplificazione attraverso l'accorpamento dei bandi di abilitazione in due gruppi, uno relativo ai beni e l'altro relativo ai servizi (c.d. MePA "Universale"). Inoltre dovrà essere soddisfatto l'intento più generale di favorire un progressivo ampliamento merceologico anche in considerazione dell'obbligo, in vigore da ottobre 2018, di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) utilizzando mezzi di comunicazione elettronici. In tale ambito le Linee Guida hanno indirizzato verso la promozione presso la Pubblica Amministrazione Centrale, i Soggetti Aggregatori e altre

Amministrazioni, dell'utilizzo della Piattaforma di negoziazione di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze in modalità *Application Service Provider* (ASP) anche mediante l'efficientamento delle procedure autorizzative.

Riguardo il Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione devono essere individuate nuove merceologie da affrontate al fine di incrementare la Spesa Presidiata dal Programma attraverso tale strumento.

Con le linee programmatiche 2019-2021 si è confermata inoltre l'importanza della relazione con l'utenza, che deve essere supportata da un utilizzo evoluto del *Customer Relationship Management* (CRM). Si è chiesto in proposito di intensificare l'impegno sulle attività di monitoraggio degli adempimenti da parte dei fornitori di beni/prestatori di servizi aggiudicatari, al fine di individuare eventuali azioni correttive da porre in essere per accrescere il grado di soddisfazione degli utenti del Programma.

Le indicazioni riguardano anche la necessità di proseguire nelle attività formative, volte a supportare gli utenti della Pubblica Amministrazione e delle Imprese in riferimento a tutte le fasi del processo di approvvigionamento, focalizzandosi prioritariamente sugli eventi formativi *on-line*, in considerazione del fatto che sono già stati realizzati i primi moduli della nuova piattaforma di *e-learning*.

In riferimento al sostegno rivolto alle Imprese, si chiede di continuare a fornire tutto il supporto, anche di natura tecnico - operativa, necessario ad erogare servizi a favore delle micro, piccole e medie Imprese abilitate al MePA nell'ambito del progetto per la fatturazione elettronica (D.M. n. 55 del 3 aprile 2013).

Nelle LGT 2019 - 2021 si è ribadito infine l'esigenza della piena collaborazione con il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, confermando la necessità di promuovere una condivisione strutturata dei dati delle rispettive programmazioni, e, più in generale, l'armonizzazione delle diverse iniziative di acquisto aggregato in un'ottica di progressiva riqualificazione della spesa pubblica.

4. Principali risultati e attività

Di seguito si riporta la descrizione dei risultati raggiunti e delle attività realizzate nel corso del 2019 nei diversi ambiti di intervento, quali gli Strumenti di acquisto del Programma, la relazione con P.A. e Imprese, le ulteriori iniziative orientate al continuo miglioramento dei servizi erogati agli utenti del Programma, nonché le attività di comunicazione e cooperazione internazionale.

4.1. Strumenti di Acquisto

La pianificazione delle iniziative merceologiche identifica l'elenco delle categorie di beni, servizi e lavori di manutenzione che, in funzione delle specificità merceologiche e di mercato, sono rese disponibili attraverso gli strumenti di acquisto e di negoziazione ritenuti più idonei al presidio. La definizione della pianificazione merceologica è stata elaborata sulla base di una serie di approfondimenti – quali l'analisi della spesa, la previsione dei fabbisogni di spesa delle Amministrazioni dello Stato, e l'analisi della domanda della PA e delle precedenti edizioni delle iniziative, le caratteristiche dei beni/servizi oggetto della fornitura, le caratteristiche del mercato di riferimento e rappresentata nel Piano merceologico annuale e triennale del Programma. Tale pianificazione persegue l'obiettivo di garantire la massima efficacia del portafoglio di iniziative messe a disposizione dal Programma nel presidiare gli ambiti di spesa comune e specifica, sia in ottica di complementarietà nell'utilizzo dei diversi strumenti del Programma sia in relazione alle esigenze delle Amministrazioni centrali, territoriali e delle amministrazioni sanitarie.

I paragrafi successivi descrivono i risultati raggiunti attraverso gli strumenti di acquisto e negoziazione, considerando i principali indicatori in grado di interpretare l'andamento del Programma. Si evidenzia che i valori relativi all'anno 2019 si riferiscono ai dati di consuntivo.

4.1.1. Convenzioni

Nel 2019 il Sistema delle Convenzioni ha ricompreso 132 iniziative (pubblicate, aggiudicate, attive, non attive con contratti in corso di validità) afferenti a diverse merceologie, di cui 13 (17 nel 2018) pubblicate e 21 (18 nel 2018) attivate nell'anno.

Di seguito sono riportati i principali indicatori quantitativi, sia con vista del trend storico (2001-2019) sia con vista rispetto all'anno precedente (2019 vs 2018).

Il valore di **Spesa Presidiata** si è attestato a circa 17.247 (16.003 nel 2018) milioni di euro[1].

Il grafico della Figura 1 mostra la Spesa Presidiata nel 2019 e nel 2018, divisa per spesa relativa alle categorie merceologiche di cui art.1 commi 7 e 9 decreto-legge. 95/2012 e spesa relativa alle restanti categorie merceologiche.

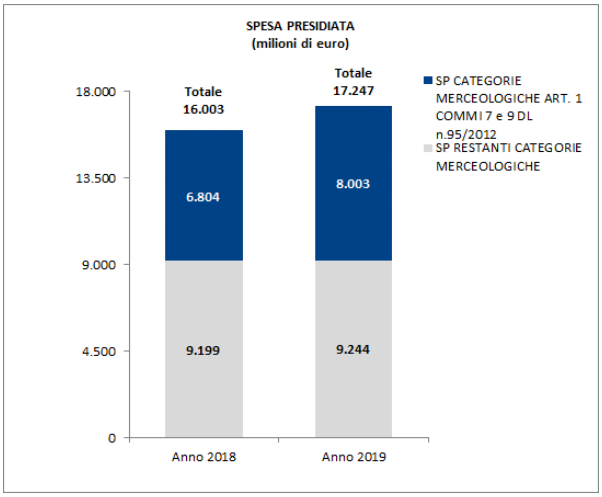

Figura 1: Spesa Presidiata - Convenzioni

Dal raffronto con il valore di circa 16.003 milioni di euro relativo all'anno 2018, si registra una crescita del valore di spesa presidiata dell'8%. Rispetto al 2018 si segnala l'ampliamento del perimetro merceologico presidiato tramite lo strumento delle Convenzioni alla categoria *Servizi di Posta Elettronica, Noleggio Angiografi fissi, Tomografi computerizzati (TC) e Tomografi a risonanza magnetica (RM) – pay per use*.

[1] Il valore 2019 di **Spesa Presidiata** tramite Convenzioni non comprende le merceologie Centrali Telefoniche, Mammografi, Portatili per radiologia e Tomografi a risonanza magnetica (acquisto) in quanto presidiate in forma prevalente attraverso lo strumento degli Accordi Quadro. Analogamente, tali merceologie non contribuiscono alla valorizzazione dei risultati di Risparmio Potenziale tramite Convenzioni (valori di spesa e risparmio potenziale considerati nell'ambito degli Accordi Quadro).

Il **Risparmio Potenziale**[2] 2019, pari a circa 2.548 milioni di euro, presenta una crescita rispetto al consuntivo 2018 di circa 12%, in ragione all'ampliamento del valore della Spesa Presidiata.

Il grafico della Figura 2 mette a confronto il Risparmio Potenziale nel 2019 e nel 2018, suddiviso tra quello relativo alle categorie merceologiche art.1 commi 7 e 9 decreto-legge 95/2012 e quello relativo alle restanti categorie merceologiche.

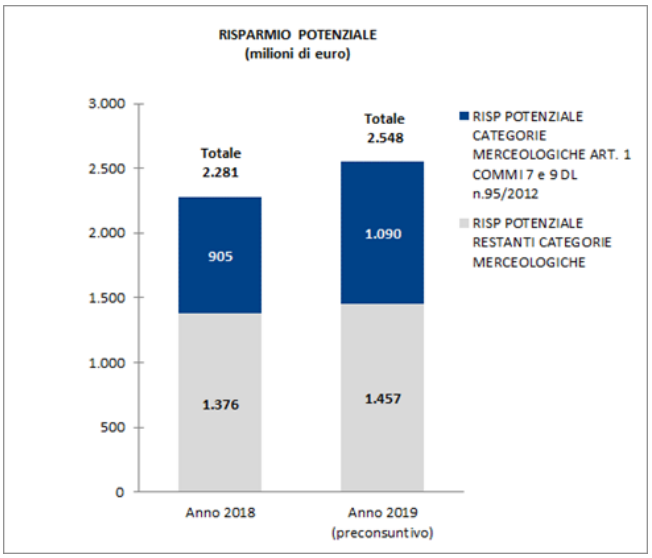

Figura 2: Risparmio Potenziale – Convenzioni

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

Il grafico della Figura 3 mostra, invece, l'andamento storico della **Spesa Presidiata** e del **Risparmio Potenziale** relativo alle Convenzioni nel **periodo 2001-2019**.

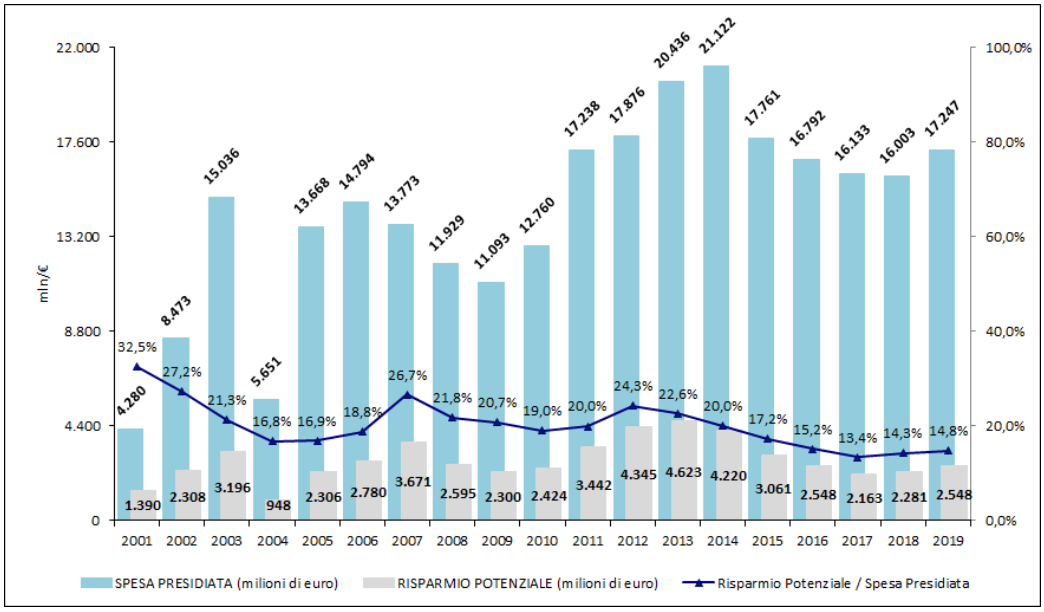

Figura 3: Andamento Spesa Presidiata e Risparmio Potenziale – Convenzioni

L'**Erogato** 2019 attraverso lo strumento delle Convenzioni ha raggiunto un valore pari a 4.483 milioni di euro, facendo registrare una crescita del 12% circa rispetto all'anno precedente. Le categorie merceologiche che hanno maggiormente contribuito risultano essere: *Energia elettrica*, *Buoni pasto*, *Licenze Microsoft Enterprise Agreement*, *Licenze software multibrand*, *Autobus (acquisto)*, *Multiservizio tecnologico integrato energia Sanità* (considerate assieme, circa 628 milioni di euro in più rispetto allo scorso anno).

Per quanto attiene nello specifico al fenomeno del contenzioso si evidenzia che al 31 dicembre 2019, il valore dei contratti interessati da ricorsi dei fornitori è stato di circa 957 milioni di euro, di cui circa 321 milioni di euro a seguito della notifica o dell'accoglimento di istanze cautelari e di cui circa 636 milioni di euro per i quali si attende la definizione del giudizio nel merito per ragioni di opportunità. L'osservazione dei ricorsi notificati dagli operatori economici negli ultimi anni (2012-2019) evidenzia un quadro di incertezza, aggravatosi nel tempo, che si traduce nell'economia reale in "contratti bloccati", ovvero Amministrazioni che non acquistano e Imprese che non

vendono. Tutto questo si traduce in maggiori costi per lo Stato per ritardi e diseconomie di sistema, minore conformità alla disciplina vigente per effetto delle (conseguenti) proroghe tecniche e servizi meno efficienti per i cittadini.

Il grafico della Figura 4 mostra l'Erogato 2019 e il valore dell'anno precedente, diviso per Erogato relativo alle categorie merceologiche di cui all'art.1 commi 7 e 9 decreto-legge 95/2012 e relativo alle restanti categorie merceologiche.

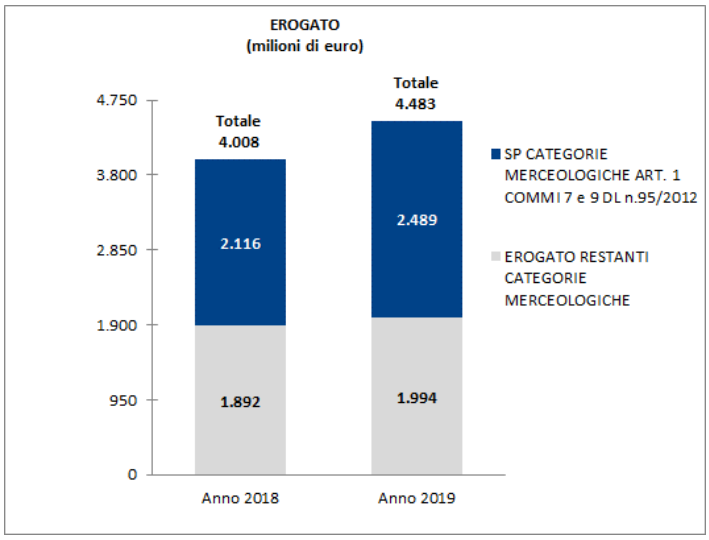

Figura 4: Erogato – Convenzioni

Nel 2019 si è registrata una distribuzione percentuale del valore di Erogato in cui i **comparti Enti Locali e Stato** hanno fatto registrare le percentuali maggiori, rispettivamente circa il 43% per gli Enti Locali e circa il 34% per lo Stato, come mostrato nel grafico della seguente Figura 5.

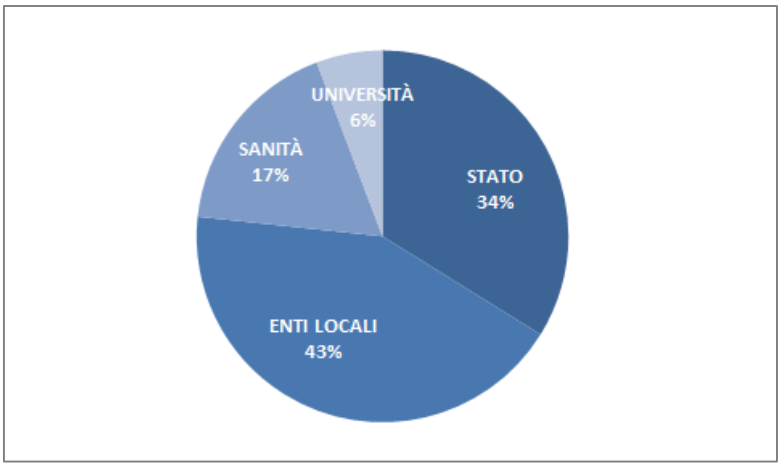

Figura 5: Distribuzione Erogato per comparto PA - Convenzioni

Il valore degli **Ordini** effettuati dalle Amministrazioni nel 2019 è stato pari a 4.487 milioni di euro (rispetto a 4.333 milioni di euro nel 2018), registrando un incremento del 4% circa rispetto all'anno precedente. Tale incremento è dovuto principalmente al maggior contributo – rispetto al 2018 – delle merceologie Energia elettrica e Licenze *Microsoft Enterprise Agreement*. Il grafico della Figura 6 mostra l'andamento – dal 2001 al 2019 – dell'Erogato e del Transato[3] relativo alle Convenzioni.

[3] **Transato**: valore dei consumi, degli acquisti e degli ordini stipulati attraverso le Convenzioni Consip.

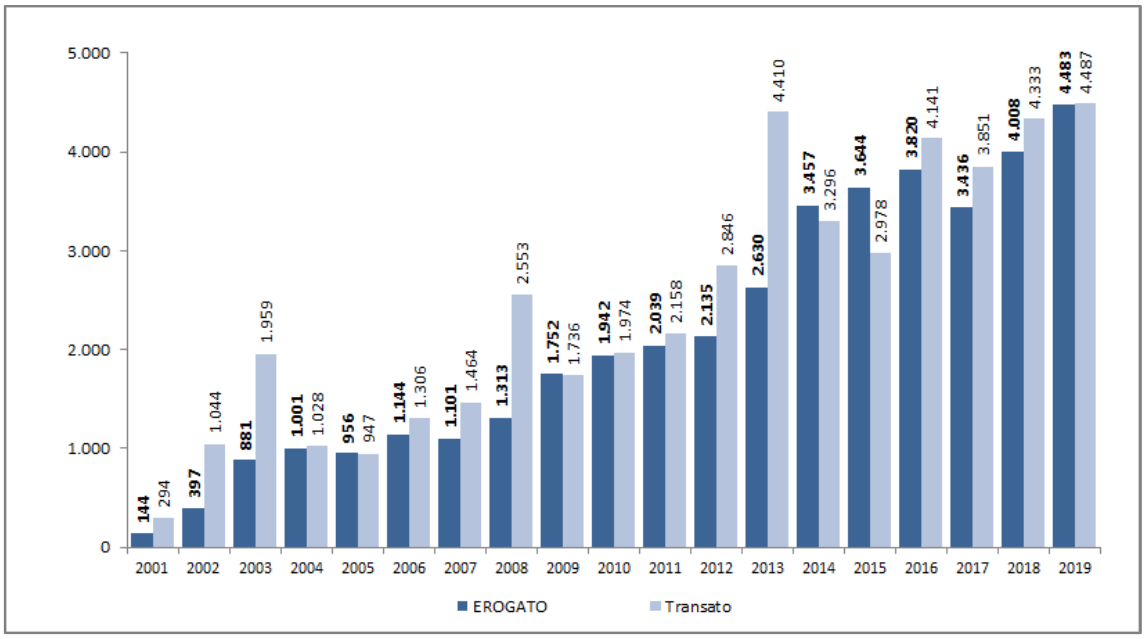

Figura 6: Andamento Erogato e Transato – Convenzioni

Rispetto al 2018, gli ordinativi di fornitura emessi hanno fatto registrare un netto incremento in termini di numerosità (+23%). Il **valore medio di Transato per Ordine** è invece diminuito passando dai 63.859 euro, del 2018, ai 53.557 euro del 2019, con un decremento di circa il 16%. Di seguito la Figura 7 rappresenta la visione d'insieme del trend degli ordini dal 2001 al 2019.

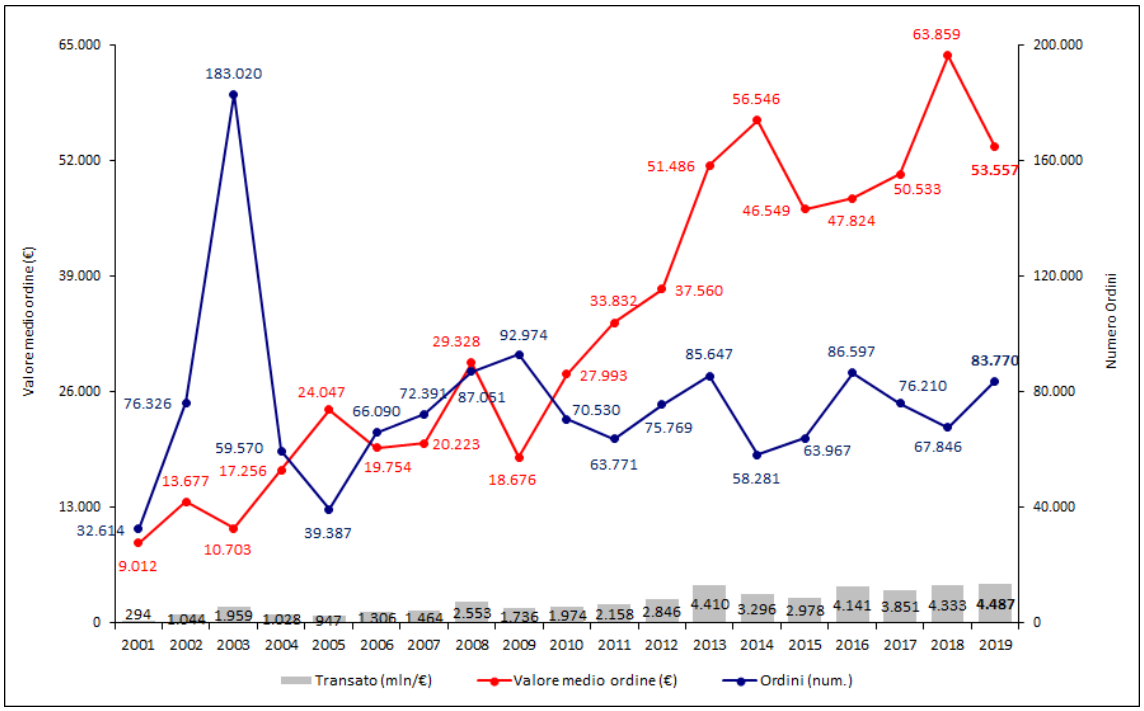

Figura 7: Andamento Ordini in relazione alle Transazioni – Convenzioni

Con riferimento alle iniziative di cui ai commi 7 e 9 art. 1 del decreto-legge 95/2012, l'indice di **Continuità Ponderata**[4] si è attestato un valore di poco inferiore al 100%, in netto miglioramento rispetto a quanto registrato nel 2018 (87% circa).

In merito al **Risparmio Diretto**, il valore del 2019 corrisponde a circa 875 milioni di euro, facendo registrare un decremento del 13% circa rispetto al valore del 2018 (771 milioni di euro); tale incremento è stato determinato dalla significativa crescita del valore di Erogato rilevata nel 2019.

Occorre tener presente che il Risparmio Diretto è la stima del risparmio da prezzi unitari calcolato moltiplicando l'Erogato per il coefficiente ((1/(1-R))-1), dove R è la percentuale di risparmio calcolata nell'anno di riferimento attraverso la rilevazione

[4] La disponibilità del bene/servizio in Convenzione viene determinata mediante l'indice di **Continuità Ponderato**, calcolato per le singole iniziative nell'anno di riferimento (rispettivamente, per iniziative relative alle categorie merceologiche di cui ai commi 7 e 9, art. 1 del decreto-legge.95/2012, e per iniziative afferenti alle restanti merceologie) come percentuale di giorni di disponibilità del bene/servizio su base annua e per singolo lotto (considerando quindi anche eventuali esaurimenti anticipati di massimale), precisando che l'indicatore deriva dalla media aritmetica dei giorni di disponibilità dei singoli lotti, pesata con la Spesa Presidiata della relativa categoria merceologica.

ISTAT dei prezzi medi pagati dalle Pubbliche Amministrazioni, ove non disponibile la rilevazione ISTAT, la percentuale di risparmio è stimata su base elaborazioni Consip. Pertanto tale grandezza risente dell'andamento di entrambi i fattori: Erogato e percentuali di risparmio registrate.

4.1.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

Nel 2019 è proseguito l'ulteriore sviluppo del progetto "MePA Universale", con l'obiettivo di un aumento significativo del presidio della spesa effettuata dalla PA per acquisti sotto soglia comunitaria attraverso un ampliamento del perimetro merceologico, sia sulle categorie già in essere sia con lo studio di nuove categorie di abilitazione, quali ad esempio "Servizi Sanitari" e "Servizi Professionali naturalistici, paesaggistici e forestali".

Il "Mepa Universale" è organizzato in nove Bandi complessivi (uno per i Beni, uno per i Servizi, e sette per i Lavori di manutenzione) suddivisi in 70 categorie di abilitazione. In particolare nel 2019 è stata pubblicata la nuova categoria di abilitazione merceologica "Servizi professionali – progettazione e verifica della progettazione di opere di ingegneria civile"[5].

Questa evoluzione ha permesso, da un lato, il miglioramento della fruibilità dei cataloghi per le amministrazioni, oltre che l'utilizzo di tale strumento visto l'obbligo, in vigore da ottobre 2018, di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al Codice dei contratti pubblici utilizzando mezzi di comunicazioni elettronici e, dall'altro, di garantire un più ampio popolamento di mercati/settori omogenei e specializzati per il mercato della fornitura.

Inoltre, sono state avviate le attività di raccolta e definizione dei requisiti utente per le nuove funzionalità a supporto - previste nel percorso di rifacimento della Piattaforma di *e-Procurement* - e sono state sviluppate le conseguenti attività propedeutiche a supportare ed indirizzare la transizione degli utenti MePA e delle relative operazioni, sulla nuova Piattaforma.

[5] Nuova categoria di abilitazione nata dalla riorganizzazione della categoria «Servizi professionali – architettonici, di costruzione, ingegneria, ispezione e catasto stradale»

Nel corso dell'anno è inoltre proseguita la gestione dei 7 bandi – pubblicati nel 2016 – relativi ai lavori di manutenzione, con una crescita significativa (+88%) in termini di Erogato registrato: 908 milioni di euro nel 2019 vs 482 milioni di euro nel 2018.

Rispetto al 2018, il valore di **Erogato** complessivo (considerando tutti i bandi attivi) si è attestato a 4.855 milioni di euro con un incremento del 23% rispetto al valore 2018 (pari a 3.961 milioni di euro) e l'**Erogato medio per Punto Ordinante attivo** risulta pari a circa 116.415 euro con un incremento di circa il 25% rispetto al 2018 (pari a circa 93.472 euro). Il numero di **Fornitori abilitati** nell'anno ha raggiunto quota 136.665, rispetto ai 109.979 del 2018, con un incremento di circa il 24%, dato quest'ultimo che conferma la diffusione capillare di tale strumento nel mercato della Fornitura. Per quanto concerne le **Transazioni** (601.283) e i **Punti Ordinanti attivi** (41.704) si registra un lieve decremento rispetto ai valori di consuntivo 2018, uguali rispettivamente a 639.069 transazioni e 42.375 Punti Ordinanti attivi.

Infine, si evidenzia una sostanziale stabilità sul numero degli **Articoli** offerti pari a 8.808.587 rispetto ai 8.860.983 del 2018.

Il grafico seguente Figura 8 mette a confronto i valori di Erogato e Transazioni nel 2019 rispetto ai valori registrati nel 2018.

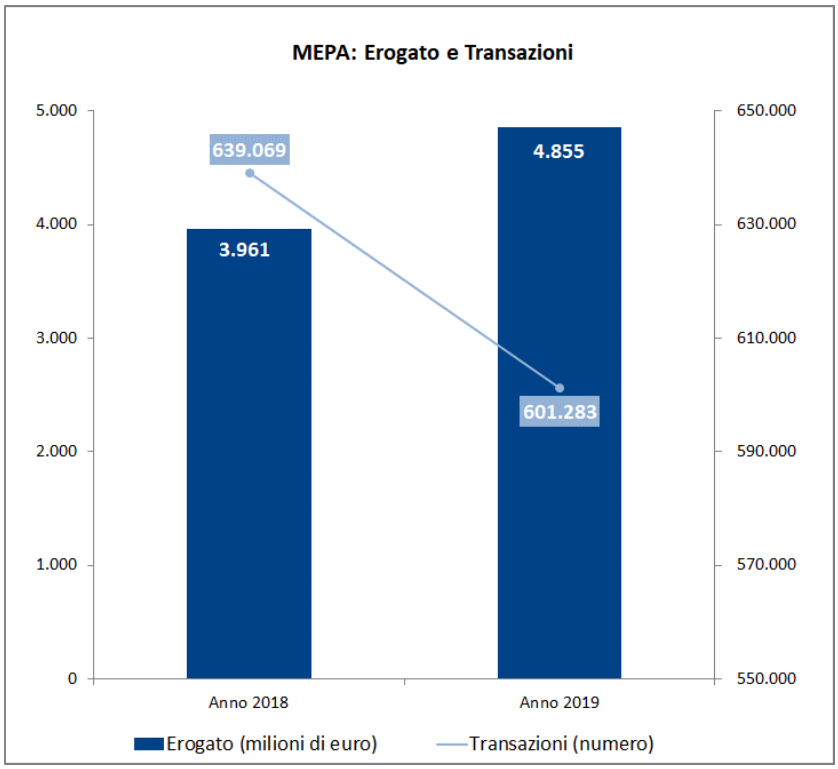

Figura 8: Erogato e Transazioni MePA

Le Transazioni 2019 sono così distribuite: 269.053 (45%) Ordini Diretti di Acquisto (ODA), 121.869 (20%) Richieste di Offerta (RdO) e 210.361 (35%) Trattative Dirette (TD), per un valore medio di ordinato corrispondente a circa 2.450 Euro per gli ODA, 23.300 Euro per le RdO e 8.150 Euro per le TD.

Nei grafici seguenti Figura 9, 10 e 11 si riporta l'andamento dal 2004 al 2019 delle principali grandezze del MePA.

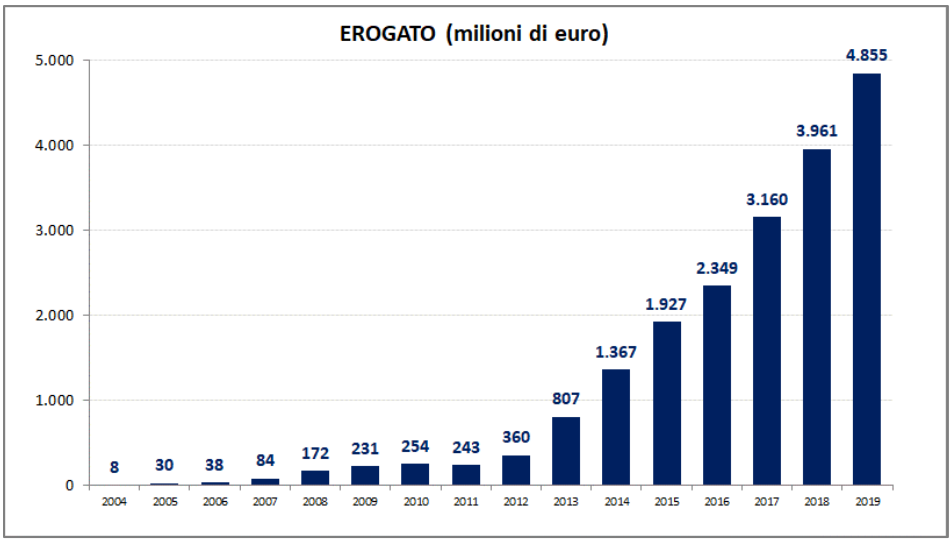

Figura 9: Andamento Erogato – MePA

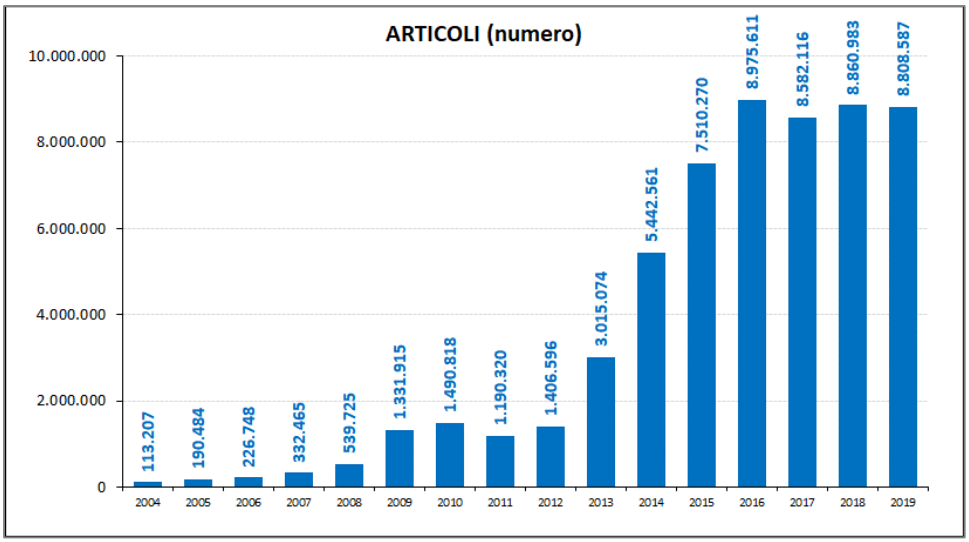

Figura 10: Andamento Articoli – MePA

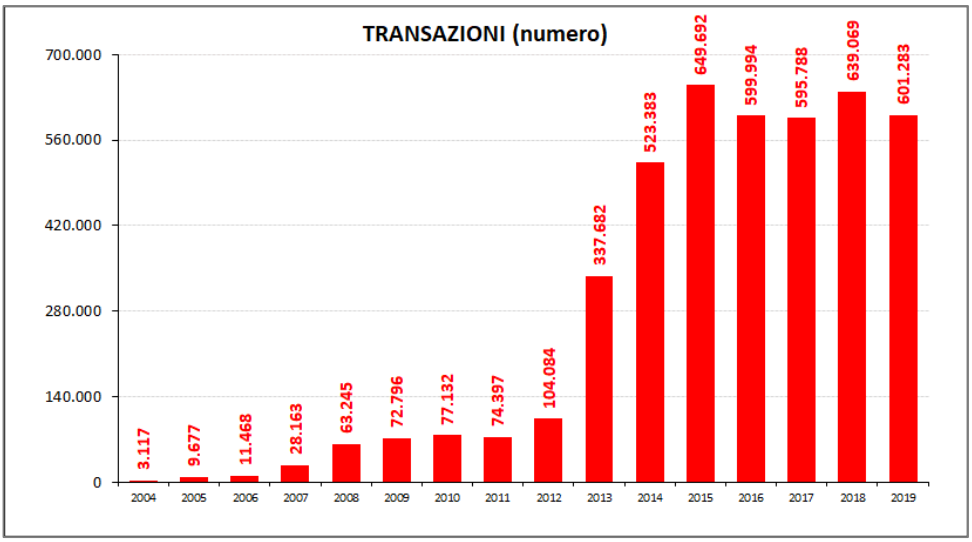

Figura 11: Andamento Transazioni – MePA

I risultati descritti sono da ricondurre a molteplici fattori tra cui: la sempre più ampia copertura merceologica, la numerosità degli articoli disponibili *on-line* e delle piccole e micro Imprese abilitate (il 99% circa delle Imprese ha meno di 50 dipendenti), i nuovi processi abilitativi, oltre agli obblighi di legge relativi sia all'utilizzo dello strumento per gli acquisti sotto soglia, sia alle comunicazioni e gli scambi di informazioni tramite mezzi di comunicazioni elettronici.

4.1.3. Accordi Quadro

Gli Accordi Quadro, insieme alle Convenzioni, sono il principale strumento attraverso il quale il Programma contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di razionalizzazione della spesa, per il tramite dell'effetto di aggregazione della domanda e della determinazione dei prezzi di riferimento per tutta la PA.

L'opportunità di ricorrere all'Accordo Quadro per alcune categorie merceologiche è stata valutata per consentire alle Amministrazioni l'utilizzo di uno strumento che, a differenza delle Convenzioni, impiegate per merceologie con caratteristiche standardizzabili, permette un maggiore spazio di negoziazione e flessibilità, ideale soprattutto per gli acquisti ripetitivi ed omogenei da gestire nel medio-lungo periodo.

In particolare, specifici approfondimenti condotti in ambito Sanità, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, hanno portato ad individuare nell'Accordo Quadro con

più fornitori a condizioni tutte fissate e senza riapertura del confronto competitivo, lo strumento più idoneo anche nell'ottica del raggiungimento di un più elevato livello di continuità dell'offerta.

Nel corso del 2019 sono state gestite e avviate 48 iniziative afferenti a diverse merceologie, di cui 14 pubblicate e 5 attivate nell'anno, per un valore complessivo di **Spesa Presidiata** di circa 4.037 milioni di euro, in continuità rispetto al 2018 (4.057 milioni di euro)[6].

L'**Erogato** ha raggiunto un valore pari a 384 milioni di euro, con un decremento dell'9% rispetto al 2018 (421 milioni di euro). Tale andamento è collegato al minor contributo – rispetto al 2018 – delle merceologie *Service Dialisi*, *Pacemaker* e Centrali telefoniche, solo in parte compensato dal migliore andamento delle merceologie Carburanti rete e Dispositivi per resincronizzazione cardiaca.

Il numero di **Appalti Specifici** pubblicati nel corso dell'anno è incrementato in maniera esponenziale rispetto all'anno precedente, passando dai 2.048 nel 2018 ai 6.016 del 2019 con un incremento del 194% per un valore di importo **Bandito complessivo** di 168 milioni di Euro (rispetto ai 359 milioni di euro del 2018). Tali variazioni sono riconducibili alla prevalenza del ricorso delle Amministrazioni agli Accordi Quadro a condizioni tutte fissate che favoriscono la realizzazione di numerosi Appalti Specifici caratterizzati da un bandito di importo contenuto.

4.1.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione

Nel 2019 è proseguito il presidio delle merceologie dei 21 bandi istitutivi già attivi ed è stato pubblicato il nuovo bando istitutivo Fornitura di impianti e beni per la produzione di energia da fonti rinnovabili e per l'efficienza energetica (oltre alle proroghe dei bandi istitutivi Antisettici, Aghi e siringhe e Medicazioni; Apparecchiature elettromedicali; Ausili tecnici per persone disabili; Derrate alimentari; Ossigenoterapia domiciliare; Servizi di manutenzione impianti elevatori; Servizi di Ristorazione (sanitaria); Servizi di raccolta e trasporto a recupero/smaltimento dei rifiuti sanitari).

[6] Il valore 2019 di Spesa Presidiata tramite Accordi Quadro non comprende le merceologie Carburanti rete, Energia elettrica, Telefonia fissa, *Contac center* e *Print & copy management* in quanto presidiate nell'anno in forma prevalente attraverso lo strumento delle Convenzioni.

Nel corso dell'anno sono stati pubblicati 401 Appalti Specifici (337 nel 2018) per un valore di Bandito complessivo di oltre 2.365 milioni di euro (3.362 milioni di euro nel 2018), di cui il 55% relativo al bando Farmaci, il 34% ripartito sui tre bandi ICT, Servizi di pulizia e igiene ambientale e Servizi Postali e il rimanente 11% ripartito tra gli ulteriori 18 bandi.

Il valore dell'Erogato si è attestato a circa 3.860 milioni di euro, con un incremento del 12% rispetto al 2018 (3.461 milioni di euro) riconducibile al maggiore contributo dei bandi istitutivi Farmaci, ICT, Servizi di pulizia e igiene ambientale e Derrate alimentari (considerati assieme, +372 milioni di euro rispetto allo scorso anno). Si segnala l'attività di promozione a supporto della realizzazione di Appalti Specifici da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nonché di iniziative aggregate per Soggetti Aggregatori e Aziende Sanitarie.

4.2. Relazione con Pubbliche Amministrazioni ed Imprese

In riferimento al supporto offerto alla Pubblica Amministrazione sono stati valorizzati i margini di crescita nel ricorso agli strumenti del Programma, in particolare, nel comparto dello Stato. In particolare, nel corso del 2019, si sono realizzate Gare su Delega in favore delle Amministrazioni che ne hanno espresso la necessità, e consentito l'utilizzo della piattaforma di negoziazione per la realizzazione delle Gare in ASP (*Application Service Provider*) adottando, per le Amministrazioni centrali dello Stato, una procedura di abilitazione alla piattaforma integralmente gestita attraverso il Portale "Acquistinretepa.it". Si sono inoltre realizzate attività di comunicazione e formazione relativamente all'utilizzo piattaforma di *e-Procurement*, agli strumenti di acquisto messi a disposizione nell'ambito del Programma, agli aspetti di natura normativa, al *Green Public Procurement*, ed in generale, in ordine alla ottimizzazione dei processi di approvvigionamento e di razionalizzazione organizzativa delle strutture ad essi preposte.

4.2.1. Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con Gare su Delega

Il supporto alle Pubbliche Amministrazioni nel corso del 2019 è stato fornito anche attraverso attività finalizzate alla realizzazione di Gare su Delega.

Nel corso dell'anno, per quanto riguarda le iniziative realizzate per il Ministero dell'Economia e Finanze, è stata aggiudicata la gara Trasporto valori (ed. 4) ed è stata pubblicata la gara Servizio di gestione del Presidio Sanitario di Primo Intervento Medico (ed. 1).

Tra le iniziative realizzate in favore di altre Amministrazioni si segnala la pubblicazione della gara Carburanti Avio (ed. 4) – a favore del Ministero della Difesa, la pubblicazione e l'aggiudicazione della gara Servizi assicurativi RC auto (ed. 10) per le Pubbliche Amministrazioni Centrali, la pubblicazione della gara Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del Sistema informativo (ed. 1) per il Consiglio di Stato, la pubblicazione della gara Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del Sistema informativo (ed. 1) per la Consob e l'aggiudicazione della gara Servizi professionali a supporto del SIVEAS (ed. 1) per il Ministero della Salute.

Nel corso dell'anno sono inoltre proseguite le attività di commissione finalizzate all'aggiudicazione della gara Servizi di pulizia uffici (ed. 1 bis) per il Ministero della Giustizia e della gara Efficientamento energetico delle caserme dei vigili del fuoco (ed. 1) per il Ministero dell'Interno. Il valore di Erogato delle Gare su Delega è stato pari a circa 37 milioni di euro, con il contributo principale dell'iniziativa Raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani (amministrazione beneficiaria: UNICAM – Unione Comuni dell'Alta Murgia).

Di seguito si riporta un quadro di sintesi delle iniziative su delega realizzate in favore delle Amministrazioni richiedenti.

Gara su Delega per il MEF

Amministrazione	*Iniziativa*	*Deliverable 2019*
MEF	Presidio Sanitario di Primo Intervento Medico (ed. 1).	- Pubblicazione
MEF	Trasporto valori (ed. 4)	- Aggiudicazione

Gare su Delega per altre PP. AA.

Amministrazione	*Iniziativa*	*Deliverable 2019*
Ministero della Difesa	Carburanti Avio (ed. 4)	- Pubblicazione
PAC – Pubbliche Amministrazioni Centrali	Servizi assicurativi RC auto (ed. 10)	- Pubblicazione e Aggiudicazione
Consiglio di Stato	Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del Sistema informativo (ed. 1)	- Pubblicazione
Consob	Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del Sistema informativo (ed. 1)	- Pubblicazione
Ministero della Salute	Servizi professionali a supporto del SIVEAS (ed. 1)	- Aggiudicazione
Ministero della Giustizia	Servizi di pulizia uffici (ed. 1 bis)	- In corso le attività di commissione
Ministero dell'Interno	Efficientamento energetico delle caserme dei vigili del fuoco (ed. 1)	- In corso le attività di commissione

4.2.2. Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con gare in ASP (Application Service Provider)

Nel corso dell'anno è stato fornito supporto alle Amministrazioni e ai Soggetti Aggregatori con l'avvio di collaborazioni finalizzate all'utilizzo, a titolo gratuito, della Piattaforma di *e-Procurement* per l'esecuzione di gare in modalità ASP (*Application Service Provider*).

Tali collaborazioni hanno la finalità sia di permettere il rispetto da parte delle Amministrazioni richiedenti delle prescrizioni normative dettate dal nuovo Codice dei contratti pubblici in merito all'obbligo di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni, nell'ambito delle procedure, utilizzando mezzi di comunicazione elettronici, sia di supportare i Soggetti Aggregatori nel presidio delle merceologie previste dal D.P.C.M.11 luglio 2018, nel rispetto delle finalità del Programma di razionalizzazione degli acquisti.

In un'ottica di accompagnamento al cambiamento è stato dato impulso all'attività di promozione e di sensibilizzazione all'uso del sistema informatico di negoziazione di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze in modalità ASP attraverso incontri diretti con Enti Pubblici centrali e territoriali, nonché tramite sessioni di formazione *on-line* e incontri di formazione in aula in cui sono state illustrate le caratteristiche tecniche e funzionali del Sistema. Inoltre è stato efficientato il processo di autorizzazione all'utilizzo della piattaforma di negoziazione da parte delle Amministrazioni passando dalla sottoscrizione di un protocollo di intesa tra questo Ministero, la Consip e la Pubblica Amministrazione richiedente, contenete le modalità, i termini e le condizioni di utilizzo della piattaforma in modalità ASP, all'avvio di una procedura di abilitazione, al momento limitata alle Pubbliche Amministrazioni Centrali dello Stato, integralmente gestita attraverso il Portale "Acquistinretepa.it" .

La combinazione degli effetti della digitalizzazione accompagnata all'azione di promozione, ha determinato l'abilitazione nel 2019 di 11.250 utenti (Punti Ordinanti/Punti Istruttori), per un totale di circa 900 stazioni appaltanti ed un totale di 138 Amministrazioni distribuite come indicato nella tabella di seguito riportata.

PA Centrali	PA Territoriali	Soggetti Aggregatori
39	93	6

Nel corso di tutto l'anno è stato inoltre fornito supporto tecnico operativo per la configurazione delle gare a sistema a tutte le Amministrazioni che hanno utilizzo lo strumento.

L'impulso dato dall'obbligo previsto dal nuovo Codice dei contratti pubblici e dall'attività di promozione e supporto garantita alle Amministrazioni, hanno fatto sì che nel corso del 2019 il valore di bandito, al netto delle procedure revocate e/o deserte è di circa 4.586 milioni di euro per un numero di procedure pari a 989 (838 procedure pubblicate da Ammirazioni centrali valore di bandito di 3.914 milioni di euro e 151 procedure pubblicate da Amministrazioni territoriali per un valore di bandito pari a 672 milioni di euro). Rispetto allo scorso anno si registra un incremento sia in termini di importo bandito (+691%), sia in termini di numero di gare pubblicate (+673%). Nella Figura 12 si riporta la distribuzione del valore di bandito 2019 per tipologia di acquisizione servizi, forniture e lavori.

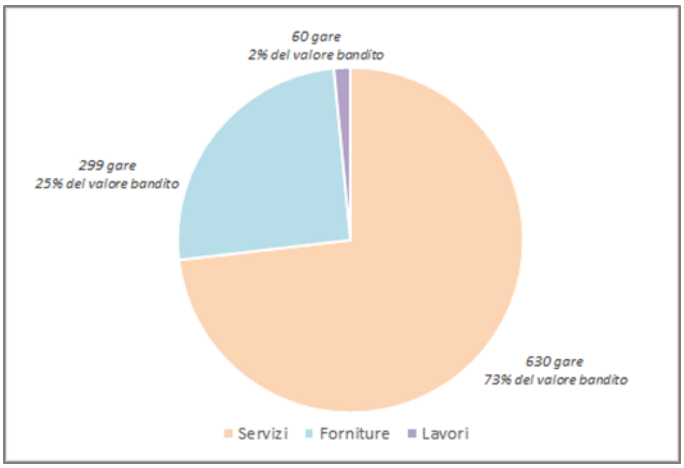

Figura 12: Distribuzione valore di bandito per tipologia di acquisizione

Nella tabella seguente sono invece riportate la distribuzione per numerosità di procedure con indicazione del valore di bandito per categorie merceologiche.

CATEGORIE DI VETRINA	N° Procedure	Totale Base d'Asta
SANITÀ, RICERCA E WELFARE	316	€ 2.469.477.010
SERVIZI PER IL FUNZIONAMENTO DELLA P.A.	196	€ 774.975.178
VEICOLI, MOBILITÀ E TRASPORTI	150	€ 193.922.027
GESTIONE DEGLI IMMOBILI	93	€ 316.172.725
LAVORI	71	€ 72.502.140
ATTREZZATURE E INDUMENTI	54	€ 249.958.912
INFORMATICA, ELETTRONICA, TELECOMUNICAZIONI E MACCHINE PER L'UFFICIO	31	€ 31.291.364
PRODOTTI, MATERIALI E CONSUMABILI	30	€ 26.359.739
ALIMENTI, RISTORAZIONE E BUONI PASTO	22	€ 222.491.089
RIFIUTI	9	€ 74.398.340
ARREDI E COMPLEMENTI	7	€ 17.389.729
STRADE, VERDE PUBBLICO E GESTIONE DEL TERRITORIO	4	€ 3.134.647
EDITORIA, EVENTI E COMUNICAZIONE	3	€ 481.335
ENERGIA, CARBURANTI E LUBRIFICANTI	3	€ 133.819.478
TOTALE	**989**	**€ 4.586.443.714**

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

4.2.3. Promozione e supporto alle Pubbliche Amministrazioni.

Nel corso dell'anno sono state portate avanti azioni orientate a massimizzare il potenziale di sviluppo degli strumenti del Programma di cui Consip è gestore, ed a intercettare i margini di crescita, ancora significativi, nel ricorso, da parte delle Amministrazioni Pubbliche, a Convenzioni e Accordi Quadro (con particolare riguardo al comparto dello Stato, per il quale la normativa impone precisi obblighi di ricorso alla Centrale di acquisto nazionale) e allo SDAPA.

Si riportano di seguito le direttrici degli interventi realizzati nell'anno 2019:

- nell'ambito della promozione del MePA, le attività sono state focalizzate sulle categorie merceologiche ad alto valore aggiunto (quali lavori, servizi sociali e fonti rinnovabili);
- relativamente allo SDAPA, sono proseguite, come negli anni precedenti, le attività di promozione e supporto alle PP.AA, con particolare riferimento al Bando Servizi di pulizia e igiene ambientale e ai Bandi per i servizi di manutenzione. In considerazione dell'indisponibilità di una Convenzione in detto ambito merceologico, sono state supportate le principali Amministrazioni nello svolgimento degli Appalti Specifici.
- per quanto riguarda la promozione delle gare in ASP, è stata portata avanti l'attività di coinvolgimento mirata alla Pubblica Amministrazione centrale e agli ulteriori utenti potenzialmente interessati, come i Soggetti Aggregatori, le Città Metropolitane e le grandi Amministrazioni territoriali, finalizzata allo svolgimento delle procedure di gara sulla piattaforma di negoziazione.

4.2.4. Promozione e supporto alle Imprese

Nell'ambito delle attività volte alla realizzazione del Programma, la Consip collabora con 27 Associazioni di Categoria e numerose Camere di Commercio attraverso il Progetto "Sportelli in Rete" per favorire la promozione, la formazione ed il supporto operativo diretto alle Imprese nell'ambito degli strumenti di acquisto e di negoziazione

del Programma – con particolare focus sul MePA. L'iniziativa prevede l'attivazione di Sportelli di supporto alle Imprese in tutto il territorio nazionale. Attualmente gli Sportelli attivi sono 395.

Nell'ambito del Progetto "Sportelli in Rete", nel corso del 2019, sono state organizzate 25 sessioni formative a distanza, per i referenti degli Sportelli attivi ed in fase di attivazione, con lo scopo di favorire la formazione del personale preposto a supportare operativamente le Imprese locali nell'utilizzo del MePA.

Per consolidare le relazioni sviluppate nell'ambito del Progetto "Sportelli in Rete", dal mese di ottobre 2018, per tutto il 2019, è stato dato avvio ad un programma di incontri sul territorio presso le Camere di Commercio locali con le Associazioni di Categoria del territorio (aderenti al progetto e non). Gli obiettivi di questi incontri sono stati quelli di favorire la formazione dei referenti degli Sportelli e condurre una analisi delle criticità manifestate dalle Imprese in relazione al ricorso agli strumenti del Programma, con lo scopo di rendere il personale delle Associazioni maggiormente pro-attivo nella propria attività di formazione alle Imprese.

La partecipazione agli incontri è stata estesa anche agli Ordini Professionali, in rappresentanza dei liberi professionisti. Si ritiene infatti che gli Ordini Professionali, a seguito della pubblicazione sul MePA di categorie merceologiche di specifico interesse (in particolare i Servizi Professionali), possano svolgere un importante ruolo di informazione e formazione sul territorio sugli strumenti del Programma. Hanno partecipato oltre 100 rappresentanti di 15 diversi Ordini, tra cui particolarmente interessati gli Ordini degli Ingegneri, Architetti e Agronomi con i quali sono stati avviati rapporti di collaborazione che presentano forti potenzialità di sviluppo in termini di promozione e coinvolgimento dei liberi professionisti.

Sono stati dunque effettuati 73 incontri in tutte le regioni italiane che, come effetto secondario ma strategicamente molto rilevante anche per azioni future di informazione verso le Imprese del territorio.

Infine, per quanto riguarda la fatturazione elettronica per le Imprese - in attuazione delle disposizioni del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 3 aprile 2013, n. 55 recante il Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento

della fattura elettronica da applicarsi alle Amministrazioni Pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ed art. 4, comma 1 – il MEF, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti, ha reso disponibile, in via non onerosa sul Portale "Acquistinretepa.it", alle piccole e medie Imprese abilitate al MePA e che forniscono beni e servizi alle PP.AA., i servizi e gli strumenti di supporto di natura informatica in tema di generazione delle fatture nel formato previsto dal Sistema di interscambio e di conservazione, nonché i servizi di comunicazione con il detto Sistema (si veda paragrafo 4.3.6).

4.2.5. Comunicazione e Formazione

L'attività di comunicazione, insieme a quella di formazione, rappresenta una leva strategica per la promozione del Programma. Le attività di comunicazione sono state sviluppate sulla base del principio fondamentale della digitalizzazione sia come elemento di semplificazione e innovazione che come elemento di efficienza in corrispondenza del significativo incremento dell'utenza da raggiungere.

In particolare, le attività svolte nel 2019 hanno riguardato la gestione della Promozione tramite il Portale, attraverso le seguenti attività:

- la redazione di 13 articoli pubblicati nel *Banner* in *Home page*, con focus su iniziative merceologiche appena avviate o sulle quali era utile un approfondimento;
- la realizzazione di 3 interviste a Pubbliche Amministrazioni, pubblicate nella sezione Testimonianze del portale, nelle quali l'Inail, il Politecnico di Milano e il Comune di Ascoli Piceno hanno raccontato le loro esperienze nell'utilizzo degli strumenti di *e-Procurement* del Programma.

Sono state inoltre progettate, realizzate e inviate 11 *newsletter* PP.AA. e 11 *newsletter* Imprese.

Per garantire e migliorare il supporto fornito agli utenti, sul Portale "Acquistinretepa.it" è stata completamente ristrutturata la sezione dedicata al "Supporto" al fine di diversificare e dare maggiore visibilità agli strumenti di acquisto e negoziazione sui quali ricercare informazioni. Sono state inoltre realizzate, e pubblicate nella medesima sezione, le "Pillole informative". Le "Pillole informative" sono delle presentazioni

interattive finalizzate a fornire agli utenti, PA e Imprese, informazioni operative sulle azioni più ricorrenti svolte sulla piattaforma di e-*Procurement*:

- Rivolte alle PA - Come acquistare sul MePA; Come acquistare sul Sistema Dinamico di Acquisizione (SDAPA); Come acquistare con gli Accordi Quadro; Come acquistare in Convenzione; Come firmare digitalmente un documento generato dal sistema; Come ricercare un prodotto.
- Rivolte alle Imprese - Come diventare fornitore MePA; Come gestire gli ordini del MePA; Come diventare fornitore Accordi Quadro; Come diventare fornitore sul Sistema Dinamico di Acquisizione (SDAPA); Come gestire gli ordini delle Convenzioni; Come diventare fornitore delle Convenzioni; Come firmare digitalmente un documento generato dal sistema; Come ricercare un prodotto; La modifica e il rinnovo dei dati di impresa.

Nel corso del 2019, sono stati organizzati numerosi eventi formativi incentrati sugli strumenti del Programma e sui servizi disponibili sulla Piattaforma di *e-Procurement.*

Sul territorio sono stati organizzati eventi destinati alle PP.AA. e alle Imprese sia in collaborazione con le Amministrazioni territoriali sia con le Camere di Commercio e le Associazioni di categoria, sono stati inoltre tenuti seminari formativi presso la sede Consip e sono stati erogati seminari *on-line* rivolti alle PP.AA., alle Imprese ed ai referenti degli Sportelli in Rete.

In particolare, sono stati realizzati 6 incontri formativi in aula sul territorio e 144 sessioni di formazione a distanza, di cui 73 per le PP.AA., 46 per le Imprese e 25 per addetti agli Sportelli in Rete. Le tematiche hanno riguardato: Ordine diretto, RDO sul MePA, RDO semplificata, Abilitazione e gestione Catalogo MePA, Risposte a RDO e Partecipazione alle Gare telematiche, supporto alle PP.AA. nella predisposizione di Appalti Specifici a valere sul Sistema Dinamico di Acquisizione ed alla Gare ASP.

4.2.6. Monitoraggio delle Forniture

Convenzioni e Accordi Quadro

Le attività di monitoraggio della qualità delle forniture erogate dai Fornitori aggiudicatari delle Convenzioni stipulate nell'ambito del Programma prevedono la

verifica del rispetto dei livelli di servizio e delle obbligazioni previste nei singoli contratti stipulati dalle Pubbliche Amministrazioni, attraverso l'utilizzo dei diversi strumenti di gestione e controllo, nel prosieguo sinteticamente descritti.

Nel corso del 2019 sono state commissionate all'Organismo di Ispezione IQM Ispezioni e Monitoraggi per la Qualità s.r.l. attività di verifica ispettiva su circa 5.700 Ordinativi di Fornitura (ODF), o su Appalti Specifici (AS), o ancora su Addendum riferibili alle iniziative afferenti i Buoni Pasto, nonché sulle dichiarazioni di fatturato - e sui relativi documenti contabili - rese dai fornitori aggiudicatari delle iniziative Consip.

La attività di monitoraggio hanno evidenziato inadempimenti gravi rispetto ai livelli di servizio attesi per alcuni Lotti/AS ispezionati, per i quali sono stati avviati i relativi procedimenti di contestazione di sanzione pecuniaria a titolo di penale a carico dei rispettivi fornitori aggiudicatari, come di seguito sinteticamente elencato:

Iniziative	Lotti/AS ispezionati	Lotti/AS non conformi	Penali applicate	Penali in contestazione
23	122	19	6	13

Del pari, nell'anno sono stati gestiti 10 procedimenti di applicazione di penali derivanti da verifiche ispettive condotte negli ultimi mesi del 2018.

L'analisi dei reclami pervenuti attraverso EC (eventi di corrispondenza) o SR (*Service Request* dirette al *Contact Center*) ha riguardato un numero totale di circa 670 eventi vs i 1.146 pervenuti e analizzati nell'anno precedente. L'andamento significativamente decrescente rispetto al 2018 testimonia la riconduzione entro un perimetro qualificabile come fisiologico della numerosità dei reclami pervenuti, imputabile al superamento delle vicende e degli inadempimenti che hanno caratterizzato, per un arco temporale definito, alcune società emettitrici di Buoni Pasto aggiudicatarie di Convenzioni stipulate da Consip.

Nell'ambito delle attività di gestione e monitoraggio sono state altresì curate le fasi di controllo della regolare ricezione dei flussi dati del *DataWarehouse* (DWH) (erogato e penali applicate dalla Amministrazioni) e dei flussi dati di fatturato (FEE) previsti nelle Convenzioni e negli Accordi Quadro, la cui produzione è onere posto a carico dei fornitori. La rilevazione degli inadempimenti da questi ultimi posti in essere rispetto a detta

obbligazione ha condotto all'apertura di n. 251 procedimenti di contestazione di sanzioni a titolo di penale, di cui 90 già conclusisi con la relativa applicazione.

Analogamente, il monitoraggio dei flussi dati di fatturato (FEE) ha fatto registrare la rilevazione di n. 25 inadempimenti dell'obbligazione, cui è seguita l'apertura di altrettanti procedimenti, di cui 12 finalizzati con applicazione della prevista sanzione.

Ulteriori 3 procedimenti per inadempimento di obbligazioni facenti capo al fornitore (quale, a titolo di esempio, il rispetto degli accordi sui livelli di servizio previsti in Convenzione o Accordo Quadro) sono stati del pari, finalizzati con l'applicazione della relativa sanzione.

Sempre nel corso del 2019, sono state infine prese in carico le attività di custodia di n. 295 fideiussioni cartacee prestate dai fornitori aggiudicatari delle iniziative stipulate da Consip. Per 173 fideiussioni risultano terminate le attività di monitoraggio del corretto adempimento di tutte le obbligazioni previste, necessarie allo svincolo totale o parziale di dette garanzie.

Al fine di garantire un efficiente ed efficace monitoraggio delle attività di corretta esecuzione delle Convenzioni e Accordi Quadro è stata altresì prevista la verifica e l'analisi dei principali requisiti della documentazione di gara, che incidono sulla successiva gestione dei contratti

Da ultimo, sono in corso di individuazione e definizione indicatori di prestazione per il monitoraggio e la misurazione in tempo reale delle risultanze di tutte le attività sopra sinteticamente descritte, per la rilevazione tempestiva di eventuali ambiti di criticità che permetta un immediato intervento, in termini di adozione delle contromisure ritenute utili ai fini del miglioramento continuo del Programma con specifico riferimento agli strumenti di acquisto Convenzioni e Accordi Quadro.

Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

Per quanto concerne, invece, il monitoraggio dei Fornitori abilitati al MePA, sono proseguite le attività di verifica del possesso e della permanenza, in capo agli operatori economici abilitati al MePA, dei requisiti soggettivi di carattere generale di cui ai motivi

di esclusione elencati all'art. 80 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i., dichiarati in sede di domanda di abilitazione ai bandi MePA o in sede di rinnovo dell'abilitazione stessa.

In ottemperanza al disposto di cui ai commi 6 bis e ter dell'art.36 del D. Lgs. 50/2016 3 s.m.i., risultano attualmente in uso, la metodologia di selezione del campione significativo di operatori economici abilitati al MePA da sottoporre a verifica per la eventuale revoca dell'abilitazione ai diversi Bandi, e la successiva attività di segnalazione all'ANAC e alla Procura della Repubblica della dichiarazione mendace resa ex DPR 445/2000.

Nel corso del 2019 sono stati verificati i requisiti relativi a 156 operatori MePA e, ove necessario, sono stati assunti provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione o la revoca/diniego dell'abilitazione.

Parallelamente, sono stati avviati 200 procedimenti di accertamento di violazione ex art. 55 "Violazione delle Regole e dei Documenti del Mercato Elettronico" delle "Regole del Sistema di *e-Procurement* della PA" disponibili sul Portale "Acquistinretepa.it", conclusisi per circa l'80%, con l'irrogazione della relativa sanzione, e per il 7% con provvedimento di archiviazione o ulteriore richiesta di chiarimenti.

Nel corso dell'anno è stata altresì monitorata la rispondenza di quanto dichiarato dai Fornitori abilitati riguardo l'oggetto sociale dell'Impresa a quanto previsto nei capitolati tecnici dei diversi bandi di abilitazione MePA, per un totale di 12 procedimenti di richiesta di chiarimenti gestiti nel periodo.

L'analisi dei dati raccolti attraverso i diversi strumenti di monitoraggio non evidenzia, per il 2019, elementi che possano considerarsi quali evidenti criticità rispetto a un regolare andamento dello strumento di acquisto.

Sistema Dinamico di Acquisizione

Per quanto concerne, infine, il monitoraggio dei Fornitori ammessi al Sistema Dinamico di Acquisizione, le attività di verifica del possesso e della permanenza, in capo agli operatori economici ammessi al SDAPA, dei requisiti soggettivi di carattere generale di cui ai motivi di esclusione elencati all'art. 80 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i., dichiarati in sede di domanda di ammissione ai bandi istitutivi SDAPA o in sede di rinnovo di

ammissione stessa, hanno interessato nel 2019 un campione di circa 9 Imprese, nei confronti delle quali, ove necessario, sono stati assunti provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione o la revoca/diniego dell'ammissione.

4.3. Ulteriori iniziative

Per quanto riguarda le attività trasversali afferenti all'intero Programma, si segnalano di seguito le principali attività realizzate nel corso del 2019.

4.3.1. Indagine MEF/ISTAT

Nell'ambito delle proprie attività di rilevazione dei comportamenti della Pubblica Amministrazione, anche nel 2019 il Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando metodologie sviluppate da ISTAT, ha condotto un'indagine statistica sulle modalità di acquisto di beni e servizi raggruppabili in 20 merceologie da parte delle Pubbliche Amministrazioni. La rilevazione, giunta alla sua XVII edizione e rivolta ad un campione di circa 1.330 P.A. scelte secondo criteri di rappresentatività dei diversi comparti, è stata realizzata su 24 merceologie, di cui 19 relative alle Convenzioni, 3 relative al Mercato elettronico della PA (MePA) e 2 relative al Sistema Dinamico di Acquisto della PA (SDAPA) riferite ad acquisti effettuati nel 2018. Per quattro merceologie del gruppo analizzato (Buoni pasto, Carburanti rete-fuel card, Gas naturale, PC Desktop) sono presi in esame anche gli acquisti effettuati nel primo trimestre 2019.

In riferimento al Sistema Dinamico di Acquisto della PA sono state selezionate circa cinquanta tipologie di prodotti di Farmaci e di Derrate alimentari, tra quelle di maggiore importanza. Riguardo il MePA, per due delle merceologie maggiormente diffuse sullo strumento, Arredi per ufficio (scrivanie e sedie) e Carta, sono state considerate le tipologie di prodotti maggiormente richiesti e le relative sottocategorie.

La Rilevazione stima e rende confrontabili i livelli dei prezzi medi pagati, nel periodo di riferimento, per gli acquisti dei beni e servizi appartenenti alle merceologie oggetto di analisi effettuati nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella PA, con quelli ottenuti al di fuori di tale ambito.

La rilevazione ha preso avvio il 30 aprile 2019; i risultati saranno disponibili nel 2021 in un documento pubblicato sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze – DAG dove sono pure presenti i risultati delle precedenti rilevazioni [7].

4.3.2. Protocollo di intesa con l'Agenzia delle entrate-Riscossione

Il Servizio Verifica Inadempimenti, gestito dall'Agenzia delle entrate-Riscossione, (già Equitalia) consente a tutte le Amministrazioni Pubbliche di accertare - prima di effettuare il pagamento - se il beneficiario del pagamento sia inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento.

Con decreto n. 40 del 18 gennaio 2008, emanato dal Ministero dell'Economia e delle finanze, si è data attuazione alle disposizioni sui pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, di cui all'art. 48-bis D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602.

Nel successivo mese di marzo il Ministero dell'Economia e delle finanze, Consip S.p.A. ed Equitalia S.p.A. hanno stipulato una Convenzione per regolamentare un rapporto di collaborazione che ha avuto come oggetto la realizzazione da parte di Consip di servizi informatici e di *Contact Center* a supporto del servizio di verifica degli adempimenti cui hanno fatto seguito una Convenzione con validità fino al 24 giugno 2012 e, successivamente, una Convenzione con validità fino al 24 giugno 2014, una Convenzione con validità fino al 24 giugno 2016, ed infine, una Convenzione con validità fino al 4 ottobre 2018. Attualmente è in corso di validità una Convenzione sottoscritta ad ottobre 2018 per i successivi 24 mesi.

In continuità con l'anno precedente, è stato erogato il servizio di *Contact Center* finalizzato a fornire informazioni e assistenza di primo livello alle Amministrazioni nella fase di registrazione e abilitazione al servizio di verifica degli inadempimenti gestito dall'Agenzia delle Entrate – Riscossione (già Equitalia). In particolare si sono registrati al servizio circa 7.200 utenti e sono state gestite circa 2.000 richieste al *Contact Center*.

[7] http://www.dag.mef.gov.it/progetti-dag/razionalizzazione_acquisti/indagini_conoscitive/archivio/

4.3.3. Relazioni con le Amministrazioni Territoriali – Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori

Il 2019 ha visto il consolidarsi delle relazioni con le Centrali di Committenza territoriali nell'ambito del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, previsto dall'articolo 9 del DL 66/2014 e s.m.i. convertito con modificazioni dalla legge 89/2014. Il decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 ha infatti previsto la costituzione di un innovativo modello di acquisti, il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, volto a favorire la centralizzazione degli acquisti delle Amministrazioni Pubbliche e a supportare la realizzazione delle politiche di *spending review* connesse alla costituzione di un innovativo modello di acquisti per la Pubblica Amministrazione.

La stessa disposizione prevede, che il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori sia coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con compiti, tra l'altro, relativi alla pianificazione e armonizzazione delle iniziative di acquisto e al supporto tecnico ai programmi di razionalizzazione degli acquisti dei Soggetti Aggregatori, secondo quanto previsto con il DPCM 14 novembre 2014 di istituzione del Tavolo medesimo.

L'articolo 9, comma 3 del decreto-legge 66/2014 prevede inoltre che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, vengano individuate categorie di beni e servizi e le relative soglie superate le quali le Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 9 medesimo, ricorrono a Consip, o agli altri Soggetti Aggregatori.

In attuazione del citato articolo 9, comma 3 del decreto-legge 66/2014, il DPCM 24 dicembre 2015 individua le 19 categorie merceologiche di beni e servizi per la cui acquisizione, al di sopra di determinate soglie, le Amministrazioni ivi specificate[8], hanno l'obbligo di ricorrere a Consip o agli altri Soggetti Aggregatori. Con DPCM 11 luglio 2018 si è potenziato ulteriormente il ruolo dei Soggetti Aggregatori incrementando il

[8] Le Amministrazioni statali, centrali e periferiche - ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie - le Regioni e gli enti regionali, gli enti locali di cui all'articolo 2 del D.lgs. 267/2000, oltre che i loro consorzi e associazioni, e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale.

numero delle categorie merceologiche oggetto di obbligo di ricorso ai Soggetti Aggregatori medesimi, da 19 a 25.

Per il finanziamento delle attività di aggregazione di cui al citato comma 3, dell'articolo 9 svolte dai Soggetti Aggregatori, è istituito, ai sensi del successivo comma 9, il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi. Con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri di ripartizione delle risorse del Fondo.

In attuazione del DPCM 14 novembre 2014 è stato sviluppato, nell'ambito delle attività che il Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A. svolge a supporto del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, il Portale dei Soggetti Aggregatori. Il Portale consente ai Soggetti Aggregatori di inserire la programmazione delle iniziative relative alle merceologie oggetto di obbligatorietà e di caricare a sistema la "programmazione di massima" riferita a tutte le altre categorie merceologiche, utile alla realizzazione del Piano Integrato delle Iniziative di Acquisto Aggregato di cui all'art. 5 del citato DPCM.

Inoltre, tramite una apposita sezione del Portale, le Amministrazioni Pubbliche possono comunicare al Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi di importo superiore a 1 mln di euro, che prevedono di inserire nella programmazione biennale attualmente prevista dall'articolo 21, comma 6 del decreto legislativo n. 50/2016 e s.m.i..

I Soggetti Aggregatori, il cui elenco è pubblicato dall'ANAC (Delibera n. 58 del 23 luglio 2015, Delibera n. 125 del 10 febbraio 2016, Delibera n. 784 del 20 luglio 2016, dalla Delibera n. 31 del 17 gennaio 2018 e da ultimo Delibera del 04 settembre 2019 n. 781) sono 32 e, in particolare:

- Consip;
- 21 Centrali di committenza regionali;
- 8 Città Metropolitane;
- 2 Province

Ai sensi del citato DPCM 14 novembre 2014, di istituzione del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, fanno parte del Tavolo medesimo, un rappresentante del Ministero

dell'economia e delle finanze, Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi, un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un rappresentante per ciascun Soggetto Aggregatore, un rappresentante dell'ANAC, un rappresentante della Conferenza delle Regioni, un rappresentante dell'ANCI, un rappresentante dell'UPI, il Commissario straordinario per la *spending review* ed un rappresentante del Ministero della Salute.

Ai sensi dell'art. 3 del DPCM 14 novembre 2014, nell'ambito del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori è istituito un Comitato Guida composto da un membro in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze - DAG, con funzioni di Presidente, da un membro in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, da un membro in rappresentanza di Consip S.p.A., da un membro in rappresentanza dei restanti Soggetti Aggregatori di cui al comma 1 dell'art. 9 del citato decreto-legge 66 del 2014, e da un membro in rappresentanza dei Soggetti Aggregatori di cui al comma 2 del medesimo art. 9. Per ogni componente è previsto un membro supplente.

Infine, a supporto del Comitato Guida nell'esercizio delle sue funzioni, è stata istituita una Segreteria Tecnica, composta da 10 figure professionali individuate nelle strutture del Ministero dell'economia e delle finanze tramite procedure di selezione interna, e nella struttura di Consip S.p.A. - senza oneri aggiuntivi per le strutture di appartenenza e senza compensi o rimborsi - (individuate, da ultimo, con Determina del Capo Dipartimento n. 88795 del 01 luglio 2019).

Al fine di supportare il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori nell'approfondimento di specifiche tematiche, il Comitato Guida ha deliberato la costituzione, ad oggi, dei seguenti Gruppi di Lavoro:

- Gruppi di Lavoro "Sanità", che svolge attività di analisi, studio e confronto propedeutiche all'individuazione di strumenti, metodologie e aree di intervento ritenute prioritarie relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario;
- Gruppo di Lavoro "Integrazione banche dati e Standard categorie e prodotti", che svolge attività di analisi e supporto tecnico ai Soggetti Aggregatori in tema di standardizzazione dei dati e di nomenclatura unica

di beni e servizi, con l'obiettivo di classificare univocamente la spesa sostenuta dalle Pubbliche Amministrazioni. Tale Gruppo di Lavoro si occupa altresì delle attività di studio, confronto e disegno di soluzioni relative al tema dell'integrazione delle banche dati relative al *procurement* pubblico al fine di supportare i Soggetti Aggregatori nella definizione delle strategie e delle priorità di intervento relative all'esecuzione ad al monitoraggio delle procedure di acquisto avviate dalle Pubbliche Amministrazioni.

L'art. 1, comma 420, L. 11 dicembre 2016, n. 232, a decorrere dal 1° gennaio 2017, ha modificato l'articolo 9 del decreto-legge 66/2014, introducendo, con il comma 2bis, tra i compiti del Comitato Guida, quello di fornire, attraverso linee guida, indicazioni utili per favorire lo sviluppo delle migliori pratiche, con riferimento alle procedure da porre in essere da parte dei Soggetti Aggregatori, inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole Imprese. Allo scopo di ottemperare a tale disposizione, nell'ambito del Gruppi di Lavoro "Sanità", sono stati istituti gli otto seguenti Sottogruppi Operativi composti da rappresentati merceologi della Consip S.p.A., dai professionisti regionali, dai professionisti individuati dal Ministeri della Salute e dai professionisti individuati dai Soggetti Aggregatori:

- Protesi d'anca;
- Servizi di Pulizia per gli Enti del SSN;
- Servizi di Lavanderia per gli Enti del SSN;
- Servizi di Ristorazione per gli Enti del SSN;
- Servizi di Smaltimento rifiuti sanitari;
- Emodinamica - Stent;
- Servizi Integrati per gestione apparecchiature elettromedicali;
- Medicazioni generali.

Il Comitato Guida nella seduta tenutasi in data 7 febbraio 2019 ha fornito, a beneficio dei Soggetti Aggregatori, indicazioni con riferimento ai "Servizi di Pulizia per

gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale" ed alle forniture di "Stent". Tali linee guida sono pubblicate sul Portale dei Soggetti Aggregatori.

Nell'ambito delle attività svolte a supporto del Tavolo dei Soggetti Aggregatori, è stata sviluppata, in collaborazione con il Gruppo di Lavoro "Integrazione banche dati e Standard categorie e prodotti, la sezione Cruscotto Dati dell'area riservata nel Portale dei Soggetti Aggregatori a beneficio dei Soggetti Aggregatori medesimi.

Le informazioni disponibili riguardano: 1. la pianificazione delle iniziative di acquisto dei Soggetti Aggregatori relative alle merceologie DPCM ai sensi dell'art. 9, comma 3 del decreto-legge 66/2014, così come presenti nel Portale Soggetti Aggregatori; 2. il valore di bandito delle gare espletate dalle stazioni appaltanti e/o il valore economico di adesioni a iniziative stipulate dalle Centrali di Committenza, cosi come presenti nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) gestita da ANAC; 3. le informazioni di dettaglio dei dispositivi medici provenienti dal Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) gestito dal Ministero della Salute.

Inoltre il Gruppo di Lavoro sta operando per definire ed implementare un flusso automatizzato di rilascio del CIG da parte di ANAC e, al fine di garantire il costante aggiornamento dei dati relativi alle iniziative di acquisto poste in essere dai Soggetti Aggregatori, sta portando a termine un progetto pilota per l'attivazione di flussi di dati automatizzati provenienti dai sistemi informativi dei singoli Soggetti Aggregatori al fine di alimentare la Banca Dati Nazionale del *Procurement* Pubblico (BDNPP) sottesa alle attività del Portale dei Soggetti Aggregatori. Infine, con l'intento di incrementare la base dati informativa, si stanno sviluppando apposite funzionalità per garantire l'integrazione della BDNPP con i dati relativi ai pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, disponibili sul sistema Open del Sistema Informativo SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici).

4.3.4. Analisi del grado di soddisfazione delle Amministrazioni e delle Imprese

Nel corso del 2019, i servizi di *Contact Center* hanno supportato il processo di *Customer Relationship Management* (di seguito CRM) del Programma, gestendo circa 325.000 richieste da parte dell'utenza, di cui il 37% dalla PA ed il 63% da Imprese (per

quest'ultime ci sono state circa 80.000 richieste al numero a pagamento, pari al 25% del totale richieste e pari al 43% di quelle provenienti da Imprese).

Inoltre, è stato avviato l'iter per accedere alla convenzione *Servizi di Contact Center in Outsourcing* ed. 2 con il passaggio della gestione del servizio al nuovo fornitore della convenzione.

Nel corso del 2019 è stato costantemente monitorato l'andamento delle lamentele presentate dalle Pubbliche Amministrazioni e si è potuto rilevare che rispetto a tutte le richieste gestite dal *Contact Center* relative alle PP.AA. solo lo 0,09% è stato classificato come lamentela.

Per quanto riguarda l'analisi del grado di soddisfazione degli utenti riguardo l'offerta del Programma e l'identificazione di azioni di consolidamento o miglioramento della relazione con Amministrazioni e Imprese, a fine novembre è stata avviata l'indagine di *Customer Satisfaction*. La rilevazione è realizzata attraverso *survey on-line* (metodologia CAWI - *Computer Assisted Web Interviewing*-) alla quale sono stati invitati a partecipare tutti gli utenti PA e Imprese che sono stati attivi negli ultimi due anni. L'indagine è stata disponibile fino al 31 dicembre. L'analisi dei risultati raccolti sarà disponibile nel corso dell'anno 2020.

4.3.5. Green Public Procurement

L'Italia, recependo le indicazioni della Commissione Europea (comunicazione n. 302/2003 sulla "Politica Integrata dei Prodotti") in tema di integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici, si è impegnata, al pari degli altri Stati membri, a elaborare e aggiornare un Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della P.A., (ex art. 1, comma 1126 della legge 296/2006) cui il Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip hanno collaborato, su richiesta dello stesso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare. Il Piano è stato adottato con il Decreto Interministeriale dell'11 aprile 2008 (G.U. n. 107 dell'8 maggio 2008), aggiornato con Decreto 10 aprile 2013 (G.U. n. 102 del 3 maggio 2013) ed è in corso di ulteriore revisione

Il Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip, in continuità con gli anni precedenti, hanno svolto un ruolo strategico nell'ambito del Comitato di Gestione per l'attuazione del "Piano di azione nazionale per la sostenibilità dei consumi nella PA" (ex

art. 1, comma 1126 della legge 296/2006), coordinato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e finalizzato anche alla redazione e all'aggiornamento dei Criteri Ambientali Minimi (di seguito CAM) sulle categorie oggetto di definizione di criteri ambientali.

Coerentemente a quanto delineato nel quadro normativo vigente, e soprattutto a seguito dell'obbligatorietà dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) applicabili, introdotta dalla L. n. 221/2015 e dall'art. 34 del D.lgs n. 50/2016 il Programma di razionalizzazione degli acquisito nella P.A., ha favorito la diffusione di modelli di consumo e acquisto sostenibili, che puntano a razionalizzare e qualificare la spesa pubblica attraverso l'integrazione degli aspetti di sostenibilità ambientale e sociale su tutti gli strumenti del Programma stimolando gli investimenti delle imprese sul fronte dell'innovazione e della crescita orientata allo sviluppo di soluzioni eco-compatibili.

Tutti gli strumenti del Programma sono stati interessati dall'applicazione dei CAM e dall'introduzione di criteri specifici di sostenibilità individuati in base all'analisi del ciclo di vita. Sono state effettuate sessioni di comunicazione, informazione e formazione, rivolte a Amministrazioni Centrali, Regioni, Città Metropolitane, Comuni, nonché altre realtà territoriali di rilievo quali le Università e gli Enti di Ricerca, assicurando supporto tecnico e metodologico all'introduzione di CAM negli appalti.

Nel corso del 2019 sono proseguite le attività inerenti il progetto trasversale *Procure2Innovate,* focalizzato sull'utilizzo di strumenti innovativi previsti dal Codice dei contratti pubblici e sulla formalizzazione di Consip quale Centro di Competenza sull'*Innovation Procurement*.

4.3.6. Fatturazione elettronica per le imprese – MePA

Il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 3 aprile 2013, n. 55 recante il Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle Amministrazioni Pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, introduce, all'art. 4, comma 1, misure di supporto per le piccole e medie Imprese. In particolare dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli

acquisti, rende disponibile in via non onerosa sul Portale “Acquistinretepa.it”, alle piccole e medie Imprese abilitate al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) e che forniscono beni e servizi alle Amministrazioni, i servizi e gli strumenti di supporto di natura informatica in tema di generazione delle fatture nel formato previsto dal Sistema di interscambio e di conservazione, nonché i servizi di comunicazione con il detto Sistema.

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

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

Nel corso del 2019 sono stati garantiti gli interventi di adeguamento al tracciato della fattura in conformità con l’evoluzione normativa e in particolare con quanto previsto dal decreto ministeriale n. 148 di dicembre 2018 come recepimento nazionale della direttiva europea 2014/55/UE.

Nel corso del 2019 le imprese aderenti al servizio sono 29.495 di cui circa 6.300 imprese risultano attive al servizio (cioè con un utilizzo quotidiano del MePA), mentre le fatture inviate nell’anno ammontano a 118.988.

4.3.7. Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali

Nel corso del 2019 sono state portate a termine tutte le attività internazionali programmate e volte al consolidamento e rafforzamento dalla cooperazione

internazionale e delle *partnership* sviluppate nel tempo con *stakeholder* rilevanti e strategici.

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

Per quanto attiene alla Cooperazione internazionale è proseguita la partecipazione di Consip ai principali *network* attivi tra le equivalenti Centrali di Committenza estere (CPB). In particolare, il *network* con le CPB europee riunitosi in Finlandia e in Irlanda e il *network* OCSE MENA sul *public procurement*.

Su invito e richiesta dell'OCSE Consip ha partecipato agli incontri del tavolo OCSE "*Leading Practitioners on Public Procurement*" e ai *workshop* organizzati dall'OCSE.

In ambito europeo, è proseguita la collaborazione con la Direzione Generale GROW della Commissione Europea, attraverso il supporto all'EXEP, gruppo di lavoro sull'e-*Procurement*, al tavolo ECF, *European Competency Framework* e ad altri tavoli tecnici seguiti da tale Direzione che vedono coinvolti esperti Consip.

In ambito Internazionale-Istituzionale è proseguita la collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - DG Mondializzazione, per quanto attiene la presidenza Consip del *network* OCSE-MENA sugli appalti pubblici, a supporto dei paesi della *Deauville Partnership, in ambito G7*; il contributo di Consip agli incontri del gruppo del tavolo interistituzionale sul contrasto alla corruzione del G20; il contributo al gruppo di lavoro coordinato dal Ministero della Giustizia e dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per il consolidamento della *Review* dell'UNCAC sulla *compliance* dell'Italia ai capitoli 2 e 5 della convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta alla corruzione.

E' altresì proseguita, anche nel 2019, la collaborazione con il tavolo inter istituzionale *Open Government Partnership* (di seguito OGP) Italia, coordinato dalla Funzione Pubblica, ai fini della redazione e implementazione degli impegni presi nell'ambito del IV piano di azione nazionale OGP.

E' stato inoltre garantito il supporto e la partecipazione alle missioni della Commissione Europea di verifica e monitoraggio nell'ambito del MIP (*Macroeconomic Imbalances Procedure*), del Fondo Monetario Internazionale e della missione economica condotta dall'OCSE. Sono stati altresì forniti contributi a questionari richiesti dall'OCSE e dalla Commissione europea sul tema degli appalti pubblici.

Partecipazione alla community OpenPEPPOL

Nel corso del 2019 la guida della Community del *Pre-award* è stata focalizzata sul rendere pienamente operativo il *Change Management Board* così da garantire l'evoluzione e il mantenimento delle specifiche tecniche *Peppol del Pre-award*. Allo stesso tempo è stato assicurato il coordinamento e la partecipazione ai gruppi di lavoro della *Community del Pre-award* sui temi di maggiore interesse per le strategie *di e-Procurement*, quali l'ESPD e il catalogo elettronico.

In tema di collaborazioni con le PP.AA. al fine di realizzare progetti pilota per lo scambio di documenti tra differenti sistemi gestionali e testare l'integrazione del sistema di *e-Procurement* del Programma, una volta ultimati i test di qualificazione dell'*Access Point Peppol* in produzione, al fine di conseguire l'abilitazione MEF - Consip alla funzione di *Peppol Service Provider*, sono proseguite le attività finalizzate all' evoluzioni delle funzionalità di invio dell'ordine e dell'integrazione tra la Piattaforma di *e-Procurement* ed il Nodo Smistamento Ordini (NSO) predisposto da Sogei per conto della Ragioneria Generale dello Stato.

Partecipazione ai gruppi di lavoro UNINFO

Nel corso del 2019, è proseguita l'attività in qualità di socio di diritto dell'ente di normazione italiano UNINFO, e la partecipazione ai gruppi di lavoro CEN - *European Commettee for Standardization – Technical Committee 440* ("*Electronic Public Procurement"*) aventi l'obiettivo di sviluppare standard nazionali e cooperare nella definizione degli standard internazionali informatici per le tematiche di *e-procurement* e, più in generale, di *e-business* e *CEN/Technical Committee* 434 "*Electronic Invoicing*". Relativamente ai lavori previsti per il *Technical Committee 434* Consip ha partecipato alle attività finalizzate al consolidamento del modello semantico europeo per la fatturazione elettronica.

5. Conclusioni

L'obiettivo perseguito dal Legislatore è quello di definire un complesso di interventi riguardanti l'intero sistema degli approvvigionamenti pubblici da cui derivare una riduzione e una razionalizzazione della spesa per beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni (anche con riferimento alle manutenzioni) e un incremento della trasparenza nello svolgimento delle procedure di acquisto. Tale scopo è ottenuto mediante il rafforzamento del ruolo delle Centrali di Committenza iscritte nell'elenco dei Soggetti Aggregatori e del Programma di razionalizzazione degli acquisti, attraverso l'ampliamento delle categorie merceologiche oggetto dell'attivazione delle iniziative di acquisto vincolanti per le Pubbliche Amministrazioni.

In tale direzione si interpretano le significative modifiche del quadro normativo di riferimento del Programma di razionalizzazione, ad opera delle disposizioni della legge n.160 del 27 dicembre 2019 (legge di bilancio per il 2020) laddove si prevede che gli strumenti di acquisto e negoziazione, messi a disposizione delle stazioni appaltanti, dal Programma, possano avere ad oggetto anche lavori pubblici ulteriori rispetto alle manutenzioni, e che Consip possa svolgere procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi. La norma introduce poi la possibilità per il Programma di intervenire in modo capillare a supporto della razionalizzazione della spesa pubblica attraverso la stipula di Convenzioni Quadro per specifiche categorie di Amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali.

La legge di bilancio contiene inoltre misure che intervengono sul sistema dei vincoli di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione del Programma di razionalizzazione, prevedendo l'obbligo per le Amministrazioni statali centrali e periferiche, di approvvigionarsi attraverso gli Accordi Quadro o il Sistema Dinamico di Acquisizione realizzato e gestito da Consip e l'obbligo di ricorso agli strumenti di Consip o delle Centrali di Committenza, per tutte le Pubbliche Amministrazioni e le società del conto consolidato ISTAT, ai sensi dell'art. 1, comma 7, del decreto-legge 95/2012, anche per la categoria merceologica degli autoveicoli, a eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone.

In questo contesto il Programma si è evoluto nel corso del 2019, per caratteristiche e compiti attraverso il progressivo ampliamento del perimetro di spesa presidiata con i propri strumenti di acquisto e di negoziazione, mediante lo sviluppo di soluzioni di *e-Procurement*, atte a garantire alla Pubblica Amministrazione e alle Imprese, un servizio affidabile, efficiente e trasparente focalizzando l'attenzione sulla digitalizzazione e sulla tracciabilità dei processi d'acquisto per contribuire efficacemente al monitoraggio e al governo della spesa pubblica.

Nel corso dell'anno si è consolidato il percorso di crescita degli impatti generati dal Programma, in attuazione delle Linee Guida per il triennio 2019 - 2021 (LGT), predisposte dall'Ufficio per la razionalizzazione degli acquisti nella P.A. del Ministero dell'economia e delle finanze, e in linea con quanto previsto dalla Convenzione che regola i rapporti tra il Ministero medesimo e la Consip.

Tale azione è stata supportata dal potenziamento delle attività di promozione di tutti gli strumenti, con particolare riferimento all'utilizzo della Piattaforma di *e-Procurement* in modalità ASP (*Application Service Provider*), anche in un'ottica di accompagnamento verso la digitalizzazione processi di acquisto, che ha visto sin dal 2018 l'introduzione dell'obbligo di cui al Codice dei contratti pubblici, di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure utilizzando mezzi di comunicazione elettronici.

Allo stesso tempo, il Programma ha consolidato il ruolo di fondamentale importanza nel *Procurement pubblico* in riferimento a progetti innovativi quali:

- il *Green Public Procurement*, attraverso il supporto fornito nella redazione e aggiornamento dei Criteri Ambientali Minimi;
- UNINFO che ha l'obiettivo di sviluppare standard a livello nazionale e internazionale per *l'e-Procurement;*
- OpenPEPPOL, eCERTIS e eESPD al fine della definizione e dello sviluppo del Documento Unico di Gara a livello europeo;
- sviluppo digitale dei processi di approvvigionamento pubblico, quali le soluzioni di interoperabilità nell'ambito dell'ecosistema digitale del *Public Procurement*

nazionale, anche al fine di favorire una piena interoperabilità delle piattaforme telematiche e lo scambio di dati e dei documenti tra i diversi sistemi.

Ai fini dello sviluppo del Programma si è lavorato al miglioramento dei servizi offerti alle Pubbliche Amministrazioni e alle Imprese, tra i quali: lo sviluppo dei sistemi di *Customer Relationship Management*, l'aumento della diffusione dei cruscotti informativi, dei sistemi di reportistica e degli ambienti di analisi, la fatturazione elettronica a supporto delle Imprese abilitate al MePA, l'aumento della diffusione degli Sportelli in Rete per favorire la partecipazione delle Imprese agli strumenti e alle iniziative del Programma, con particolare riferimento al MePA.

Per quanto riguarda i risultati complessivi raggiunti si registra, nel 2019, un incremento di Erogato del Programma, che si attesta a 14.090 milioni di euro, facendo registrare un incremento del 17% circa rispetto all'anno precedente (12.054 milioni di euro). Tale incremento è stato generato dalla crescita degli strumenti di negoziazione (+21%), con un significativo aumento dell'erogato generato dalle gare in ASP (+191%).

Più in particolare, nel 2019 il Sistema delle Convenzioni ha realizzato 132 iniziative; il valore di Spesa Presidiata si è attestato a circa 17.247 milioni di euro (16.003 milioni di euro nel 2018), con una crescita pari a circa 8%. Il Risparmio Potenziale 2019, pari a 2.548 milioni di euro, presenta una crescita rispetto al consuntivo 2018 di circa 12%, in ragione all'ampliamento del valore della Spesa Presidiata.

L'Erogato 2019 attraverso lo strumento delle Convenzioni ha raggiunto un valore pari a 4.483 milioni di euro, in continuità con l'anno precedente. Le categorie merceologiche che hanno maggiormente contribuito risultano essere: Energia elettrica, Buoni pasto, Licenze Microsoft Enterprise Agreement, *Licenze software multibrand*, Multiservizio tecnologico integrato energia Sanità e Autobus (acquisto) (considerate assieme, circa 628 milioni di euro in più rispetto allo scorso anno).

Per quanto attiene nello specifico al fenomeno del contenzioso si evidenzia che al 31 dicembre 2019, il valore dei contratti interessati da ricorsi dei fornitori è stato di circa 957 milioni di euro.

Nel 2019 si è registrata una distribuzione percentuale del valore di Erogato in cui i comparti Enti Locali e Stato hanno fatto registrare le percentuali maggiori: circa il 43% per gli Enti Locali e circa il 34% per lo Stato. Con riferimento alle iniziative di cui ai commi 7 e 9 art. 1 del decreto-legge 95/2012, l'indice di Continuità Ponderata si è attestato a un valore di poco inferiore al 100%, in netta crescita rispetto a quanto registrato nel 2018 (87% circa).

In merito al Risparmio Diretto, il valore del 2019 corrisponde a circa 875 milioni di euro, facendo registrare un incremento del 13% circa rispetto al valore del 2018 (771 milioni di euro).

Per quanto riguarda gli Accordi Quadro, nel corso del 2019 sono state gestite e avviate 48 iniziative afferenti a diverse merceologie, di cui 14 pubblicate e 5 attivate nell'anno, per un valore complessivo di Spesa Presidiata di circa 4.037 milioni di euro, in continuità rispetto al 2018 (4.057 milioni di euro).

L'Erogato ha raggiunto un valore pari a 384 milioni di euro, con un decremento dell'9% rispetto al 2018 (421 milioni di euro). Tale andamento è collegato al minor contributo – rispetto al 2018 – delle merceologie Service Dialisi, *Pacemaker e* Centrali telefoniche, solo in parte compensato dal migliore andamento delle merceologie Carburanti rete e Dispositivi per resincronizzazione cardiaca.

Il numero di Appalti Specifici pubblicati nel corso dell'anno è incrementato in maniera esponenziale rispetto all'anno precedente, passando dai 2.048 nel 2018 ai 6.016 del 2019, con una crescita del 194%. Tali variazioni sono riconducibili alla prevalenza del ricorso delle Amministrazioni agli Accordi Quadro a condizioni "tutte fissate", che favoriscono la realizzazione di numerosi Appalti Specifici caratterizzati da un bandito di importo contenuto.

Per quanto concerne il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, rispetto al 2018, il valore di Erogato complessivo (considerando tutti i bandi attivi) si è attestato nel 2019 a 4.855 milioni di euro, con un incremento del 23% rispetto al valore 2018 (pari a 3.961 milioni di euro); l'Erogato medio per Punto Ordinante attivo è risultato pari a circa 116.415 euro, con un incremento di circa il 25% rispetto al 2018 (pari a circa 93.472 euro). Il numero di Fornitori abilitati nell'anno ha raggiunto quota 136.665,

rispetto ai 109.979 del 2018, con un incremento di circa il 24%. Quest'ultimo dato conferma la diffusione capillare di tale strumento nel mercato della Fornitura. Per quanto concerne il numero di Transazioni (601.283) e i Punti Ordinanti attivi (41.704) si registra un lieve decremento rispetto ai valori di consuntivo 2018 pari, rispettivamente, a 639.069 transazioni e 42.375 Punti Ordinanti attivi. Infine, si evidenzia una sostanziale stabilità sul numero degli Articoli offerti pari a 8.808.587 rispetto ai 8.860.983 del 2018. Le Transazioni 2019 sono così distribuite: 269.053 (45%) Ordini Diretti di Acquisto (ODA), 121.869 (20%) Richieste di Offerta (RdO) e 210.361 (35%) Trattative Dirette (TD); i corrispondenti valori medi di ordinato sono risultati pari a circa 2.450 Euro per gli ODA, 23.300 Euro per le RdO e 8.150 Euro per le TD.

I risultati descritti sono da ricondurre a molteplici fattori tra cui: la sempre più ampia copertura merceologica, la numerosità degli articoli disponibili *on-line* e la numerosità di piccole e micro Imprese abilitate (il 99% circa delle imprese ha meno di 50 dipendenti), i nuovi processi abilitativi, gli obblighi di legge relativi sia all'utilizzo dello strumento per gli acquisti sotto soglia, sia alle comunicazioni e agli scambi di informazioni tramite mezzi di comunicazioni elettronici.

Anche l'utilizzo del Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica a Amministrazione (SDAPA) nel 2019 ha visto una significativa crescita.

Nell'anno è proseguito il presidio delle merceologie dei 21 bandi istitutivi già attivi ed è stato pubblicato il nuovo bando istitutivo Fornitura di impianti e beni per la produzione di energia da fonti rinnovabili e per l'efficienza. Nel corso dell'anno sono stati pubblicati 401 Appalti Specifici (337 nel 2018).

Il valore dell'Erogato si è attestato a circa 3.860 milioni di euro, con un incremento del 12% rispetto al 2018 (3.461 milioni di euro) riconducibile al maggiore contributo dei bandi istitutivi Farmaci, ICT, Servizi di pulizia e igiene ambientale e Derrate alimentari (considerati assieme, +372 milioni di euro rispetto allo scorso anno). Si segnala al riguardo, l'attività di promozione a supporto della realizzazione di Appalti Specifici da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nonché di iniziative aggregate per Soggetti Aggregatori e Aziende Sanitarie.

Nel corso dell'anno è stato fornito supporto alle Amministrazioni richiedenti e ai Soggetti Aggregatori per l'avvio di collaborazioni finalizzate all'utilizzo titolo gratuito, nell'ambito del Programma di razionalizzazione, della Piattaforma di *e-Procurement* per l'esecuzione di gare in ASP. L'impulso dato dall'obbligo previsto dal nuovo Codice dei contratti pubblici e dall'attività di promozione e supporto garantita alle Amministrazioni ha fatto sì che nel corso del 2019 siano stata configurate a sistema 1.262 procedure.

Il valore di bandito legato alle gare in ASO nel 2019, al netto delle procedure revocate e/o deserte, è stato di circa 4.586 milioni di euro, con un numero di procedure pubblicate pari a 989, di cui 838 procedure pubblicate da Ammirazioni centrali (valore di bandito pari a 3.914 milioni di euro) e 151 procedure pubblicate da Amministrazioni territoriali (valore di bandito pari a circa 672 milioni di euro). Rispetto al 2018, si registra quindi un incremento significativo con 136 procedure pubblicate per un valore di bandito (+691%), sia in termini di numero di gare pubblicate (+673%).

Nel corso del 2019 è stato fornito supporto anche attraverso la realizzazione di Gare su Delega in favore delle Amministrazioni richiedenti. Il valore di Erogato di tali gare è stato pari a circa 37 milioni di euro, con il contributo principale dell'iniziativa Raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani (amministrazione beneficiaria: UNICAM – Unione Comuni dell'Alta Murgia).

Il Programma in ottica evolutiva, si propone di proseguire nella propria attività istituzionale secondo le seguenti direttrici:

- Realizzazione di iniziative di acquisto a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni e delle Imprese tenendo conto dei nuovi ambiti merceologici individuati dal Legislatore;
- Promozione della concorrenza sul mercato per il miglioramento del rapporto qualità/prezzo degli appalti pubblici, favorendo altresì, la partecipazione delle piccole e medie Imprese alle procedure di gara;
- Valorizzazione delle Imprese attive nella mission di limare il divario di genere, senza creare una barriera all'ingresso degli operatori economici;

- Focalizzazione nelle attività di coordinamento della domanda ai fini della razionalizzazione della spesa pubblica;
- Miglioramento del modello di approvvigionamento pubblico mediante il coordinamento e l'armonizzazione delle iniziative di acquisto realizzate dalle Centrali di Committenza;
- Potenziamento del processo di digitalizzazione ai fini dell'aumento della trasparenza e tracciabilità delle procedure di gara;
- Elaborazione delle esigenze espresse dalla Pubblica Amministrazione per favorire l'innovazione delle tecniche di acquisto, anche garantendo l'aumento della trasparenza nei processi di gara.