

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CLXV
n. 2

RELAZIONE

CONCERNENTE I RISULTATI OTTENUTI IN MATERIA
DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PER L'ACQUISTO DI
BENI E SERVIZI PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

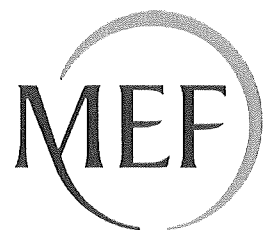
(Anno 2023)

(Articolo 26, comma 5, della legge 23 dicembre 1999, n. 488)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(GIORGETTI)

Comunicata alla Presidenza il 10 ottobre 2024



Ministero
dell'Economia
e delle Finanze

**Programma di Razionalizzazione degli Acquisti
per le Pubbliche Amministrazioni**

Relazione al Parlamento per l'anno 2023

ex art. 26, comma 5, legge 23 dicembre 1999, n. 488

Roma, ottobre 2024

Indice

1. QUADRO NORMATIVO	4
2. MISSIONE E STRATEGIA	15
2.1. <i>Convenzioni</i>	17
2.2. <i>Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione</i>	18
2.3. <i>Accordi Quadro</i>	20
2.4. <i>Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione</i>	21
2.5. <i>Portale "Acquistinretepa.it"</i>	22
3. LINEE D'INDIRIZZO	24
4. PRINCIPALI RISULTATI E ATTIVITÀ	30
4.1. <i>Strumenti di Acquisto e Negoziazione</i>	30
4.1.1. <i>Convenzioni</i>	31
4.1.2. <i>Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA)</i>	37
4.1.3. <i>Accordi Quadro</i>	41
4.1.4. <i>Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione</i>	43
4.2. <i>Relazione con Pubbliche Amministrazioni ed Imprese</i>	44
4.2.1. <i>Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con Gare su Delega</i>	45
4.2.2. <i>Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con gare in ASP (Application Service Provider)</i>	46
4.2.3. <i>Promozione e supporto alle Pubbliche Amministrazioni</i>	48
4.2.4. <i>Promozione e supporto alle Imprese</i>	52
4.2.5. <i>Customer Satisfaction</i>	52
4.2.6. <i>Comunicazione e formazione</i>	53
4.2.7. <i>Monitoraggio delle Forniture</i>	54

4.3.	<i>Ulteriori iniziative</i>	60
4.3.1.	<i>Indagine MEF/ISTAT</i>	60
4.3.2.	<i>DM benchmark</i>	62
4.3.3.	<i>Protocollo di intesa con l'Agazia delle entrate-Riscossione</i>	63
4.3.4.	<i>Relazioni con le Amministrazioni Territoriali – Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori</i>	64
4.3.5.	<i>Green Public Procurement</i>	68
4.3.6.	<i>Fatturazione elettronica per le Imprese – MePA</i>	70
4.3.7.	<i>Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali</i>	71
4.3.8.	<i>Piattaforma Transazionale</i>	73
5.	CONCLUSIONI	75

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 (legge 23 dicembre 1999, n. 488) – 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 anche “*Programma*”) per l’anno 2023.

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 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 cura altresì 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 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Oltre allo strumento delle Convenzioni Quadro con cui è stato avviato il Programma, si sono 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*”) (articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; articolo 62, comma 7, lett. d), del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36); è stato disciplinato, poi, con l’articolo 2, commi 225 e seguenti, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, 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

32, comma 14, del decreto legislativo n. 36 del 2023. Secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge n. 95 del 2012, come successivamente integrato, a decorrere dal 2016, dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (art. 1, comma 504), gli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione delle stazioni appaltanti nell'ambito del Programma di razionalizzazione possono avere ad oggetto anche attività di manutenzione; a decorrere dal 2020, con la legge 27 dicembre 2019, n. 160 (art. 1, comma 582) il perimetro del Programma è stato ampliato ai restanti lavori pubblici e alle concessioni di servizi.

Il Legislatore ha introdotto, con riferimento ad alcuni dei detti strumenti, meccanismi di remunerazione sugli acquisti, prevedendo – con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 23 novembre 2012 (in *G.U.* n. 8 del 10 gennaio 2013), di attuazione dell'art. 1, comma 453, della legge n. 296/2006 – il versamento di una commissione percentuale sul valore del 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 dal Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A. realizzato da Consip. Per quanto riguarda espressamente le Convenzioni Quadro, l'articolo 26, comma 3, della legge n. 488/1999 prevede che le amministrazioni che non ricorrono alle Convenzioni Quadro 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 n. 208/2015, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'ANAC, sono definite le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle Convenzioni stipulate da Consip; conseguentemente all'attivazione di dette Convenzioni 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 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 n. 296 del 2006.

Il citato comma 449 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 nazionali 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 stipulate dalle centrali regionali di riferimento, le Convenzioni Quadro stipulate da Consip. L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 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. L'articolo 1, comma 510, della legge n. 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 del richiamato articolo 1 della legge n. 296/2006, invece, prevede che le Amministrazioni statali centrali e periferiche – ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie – nonché gli enti nazionali 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 24 dicembre 2007, n. 244, 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 di Consip su delega.

Il comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 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, autoveicoli (ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per il trasporto di persone) e motoveicoli per le Forze di polizia e autoveicoli blindati 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 a determinate aliquote percentuali, di recente rideterminate nell'ambito della conversione in legge del c.d. decreto "aiuti-*quater*" (decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 gennaio 2023, n. 6): in particolare, 5 per cento per le categorie merceologiche di telefonia e 2 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 del medesimo articolo 1 del decreto aiuti-

quater 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 (in *G.U.* n. 28 del 4 febbraio 2016) è stato indicato il servizio sostitutivo di mensa mediante l'erogazione di buoni pasto 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 Servizio Sanitario Nazionale prevedendo che i detti soggetti utilizzano per l'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 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 di committenza regionali di riferimento; anche in tal caso il mancato rispetto dell'obbligo è sanzionato con la nullità del contratto stipulato, costituisce illecito disciplinare ed è causa di 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* delle 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 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, il quale ha previsto al comma 1 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 dal D.P.C.M. 11 novembre 2014 (in *G.U.* n. 15 del 20 gennaio 2015). La stessa disposizione prevede 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 dal D.P.C.M. 14 novembre 2014 (in *G.U.* n. 15 del 20 gennaio 2015). L'articolo 9, comma 3, del decreto-

legge n. 66 del 2014, attuato da ultimo con il D.P.C.M. 11 luglio 2018 (in *G.U.* n. 189 del 16 agosto 2018), prevede che sono individuate categorie di beni e servizi nonché le soglie al superamento delle 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 di rilasciare il CIG alla stazione appaltante. Il comma 3-*bis* del suddetto articolo 9 consente poi alle Amministrazioni Pubbliche, obbligate a ricorrere a Consip o ai Soggetti Aggregatori per le merceologie individuate ai sensi del comma 3 di tale articolo, 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. Al fine di garantire la realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi di cui al suddetto comma 3 il comma 9 del predetto articolo 9, istituisce il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi destinato al finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori.

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 seguenti dell'articolo 1 introducono una disciplina specifica per l'acquisizione centralizzata dei beni e servizi *ICT*, 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* dell'articolo 1 della richiamata legge n. 208/2015, inserito dall'art. 1, comma 419, lett. b), legge 11 dicembre 2016, n. 232, a decorrere dal 1° gennaio 2017, 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, 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 medesimo 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, della legge 30 dicembre 2018, n. 145) e a euro 1.500.000 annui a decorrere dal 2020 (art. 1, comma 589, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019).

I commi 548 e seguenti dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, 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, prevedendo che questi ultimi 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 n. 66 del 24 aprile 2014 (da ultimo, il citato D.P.C.M. 11 luglio 2018), avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero di Consip (comma 548) e che 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 (comma 549).

Si segnalano ulteriori elementi introdotti, 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 n. 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 sono altresì intervenuti il decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 2019, n. 159 e la legge n. 160 del 2019 (legge di bilancio per il 2020). Il decreto-legge n. 126/2019, all'articolo 4 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 delle disposizioni in materia di ricorso alle Convenzioni Quadro e al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione e di utilizzo della rete telematica nonché in materia di ricorso agli strumenti di acquisto e negoziazione di Consip per l'acquisto di beni e servizi informatici e di connettività.

La legge n. 160 del 2019, oltre agli interventi sopra indicati in tema di ampliamento del perimetro di operatività del Programma di razionalizzazione ai lavori pubblici e alle concessioni di servizi e alle integrazioni del sistema di obblighi di ricorso agli strumenti del Programma, ha introdotto la possibilità di stipulare Convenzioni Quadro per specifiche categorie di Amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali (art. 1, comma 585), nonché 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 (art. 1, comma 586). La legge ha inoltre previsto, come detto, la riduzione a euro 1.500.000 dell'incremento delle dotazioni annue 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.

La medesima legge ha, infine, introdotto 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 (art. 1, comma 583).

Come detto, a decorrere dal 2019 per le attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione la Consip si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, secondo quanto previsto dal già citato articolo 1, comma 771, della legge 145 del 2018. Con l'articolo 51-*bis* del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, il Legislatore ha modificato il citato art. 1, comma 771, della legge n. 145/2018, prevedendo che la Consip si avvalga del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato non solo per le attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione, ma anche per le ulteriori attività svolte ai sensi dell'articolo 4, commi 3-*ter* e 3-*quater* del decreto-legge n. 95/2012, per conto delle amministrazioni che si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi degli articoli 1 e 43 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611.

Nell'ambito della normativa emergenziale che ha connotato il 2020 a causa della pandemia da Covid-19 sono state introdotte disposizioni in tema di contratti pubblici tali da incidere anche sullo svolgimento delle attività del Programma di razionalizzazione.

In particolare, vengono in rilievo gli articoli 1, 2 e 8 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 (c.d. decreto semplificazioni) che hanno introdotto, in particolare: (i) termini massimi per l'aggiudicazione delle procedure di gara avviate a partire dal 17 luglio 2020 il cui rispetto può essere valutato ai fini della responsabilità erariale del RUP; (ii) semplificazioni per gli acquisti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria intervenuti nel medesimo periodo e (iii) una disciplina procedurale temporanea prevedendo, fra l'altro,

la riduzione dei termini procedurali nonché la proroga delle possibilità di procedere all'esame delle offerte prima della valutazione sul possesso dei requisiti di partecipazione e della sospensione della disciplina dell'albo dei commissari di gara.

L'applicazione delle anzidette misure, in origine limitata fino al 31 dicembre 2021, è stata estesa fino al 30 giugno 2023 dall'art. 51 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 (c.d. decreto semplificazioni-*bis*), unitamente ad un'ulteriore semplificazione procedurale per gli appalti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria.

Gli strumenti del Programma sono stati altresì contemplati dal Legislatore tra le misure volte a rispondere alle necessità derivanti dall'emergenza epidemiologica. Facendo seguito a quanto già previsto per la didattica a distanza dall'art. 120 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 (c.d. decreto cura Italia), l'art. 21 del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176 (c.d. decreto ristori), a fronte di un ulteriore stanziamento di risorse, ha previsto che le scuole, per l'acquisto di dotazioni informatiche per la didattica digitale integrata, ricorrono alle Convenzioni Quadro Consip e al MePA.

Inoltre, l'art. 3 del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2020, n. 181, ha riprodotto in capo al Commissario *ad acta* per la Sanità della Regione Calabria l'obbligo – già a carico degli enti del Servizio sanitario della Regione ai sensi dell'art. 6 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60 – di avvalersi, per gli acquisti sopra soglia, degli strumenti messi a disposizione da Consip nell'ambito del Programma di razionalizzazione, fatte salve eventuali convenzioni con la centrale di committenza della Regione Calabria o di Regioni limitrofe. Tale misura, in origine introdotta per 24 mesi, è stata prorogata, da ultimo, fino al 31 dicembre 2024 (art. 9, comma 1-*quater*, del decreto-legge 29 settembre 2023, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 2023, n. 170).

Nell'ambito delle previsioni introdotte per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nonché degli interventi collegati, il decreto-legge n. 77/2021,

ha attribuito a Consip specifici compiti quali: la messa a disposizione per le Pubbliche Amministrazioni di contratti e accordi quadro nonché di servizi di supporto tecnico; il rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni e l'evoluzione del sistema nazionale di *e-Procurement* mediante attività di informazione, formazione e tutoraggio (art. 11). Per la realizzazione di tali finalità, è stata prevista la definizione di apposito Disciplinare, stipulato il 10 marzo 2022, tra il Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi del Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip S.p.A. Si segnala, inoltre, che, il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, recante "*Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili*", all'art. 28, comma 4, ha previsto che Consip definisce, con il supporto del GSE, uno o più strumenti di gara per la fornitura di energia da fonti rinnovabili alla Pubblica Amministrazione attraverso schemi di accordo per la compravendita di energia elettrica di lungo termine.

Con il c.d. decreto aiuti (decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91) è stato ampliato, altresì, l'elenco delle categorie merceologiche ICT per cui viene incrementato del 50% il valore iniziale degli importi e quantitativi degli strumenti di Consip e dei Soggetti Aggregatori nonché disposta la proroga fino al 31 dicembre 2022 degli accordi quadro, delle convenzioni e dei contratti quadro aventi ad oggetto tali categorie. In particolare, alle categorie già indicate dal c.d. decreto fiscale (decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215) sono state aggiunte: *desktop outsourcing*, posta elettronica certificata, centrali telefoniche, servizi di *digital transformation*, servizi professionali di supporto alla digitalizzazione dei servizi e dei processi, soluzioni di *cybersecurity* (art. 49, commi 1-3, del decreto-legge n. 50/2022).

Il c.d. decreto "aiuti" ha introdotto, inoltre, la possibilità per Consip di stipulare accordi quadro per specifiche categorie di amministrazioni o per specifici ambiti territoriali, secondo quanto già previsto per le Convenzioni Quadro (art. 49, comma 4).

Per quanto concerne i più recenti interventi legislativi, in sede di conversione del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, convertito con modificazioni dalla legge 3 luglio

2023, n. 87, è stata prevista la proroga fino al 31 dicembre 2024 degli strumenti di Consip e dei soggetti aggregatori, in corso di durata, inerenti i servizi di connettività ed è stato disposto l'aumento del 50% del massimale del contratto quadro "SPC2"; inoltre, è stata introdotta la possibilità di prorogare fino al 31 dicembre 2024 i contratti attuativi degli strumenti di Consip e dei soggetti aggregatori, non ancora scaduti e aventi ad oggetto servizi di telefonia fissa, nella misura necessaria a dare continuità ai servizi stessi (art. 6-*quinquies*, comma 1).

Inoltre, in sede di conversione del citato decreto-legge n. 132/2023, è stata la disposta la proroga di un anno degli strumenti di acquisto e di negoziazione realizzati da Consip e dai Soggetti Aggregatori, in corso di durata, riguardanti servizi di sicurezza da remoto, *compliance* e controllo e sicurezza *on premise*, purché già non oggetto di incrementi e/o proroghe in base a precedenti analoghe disposizioni normative nonché l'incremento del 50% del valore iniziale dei relativi importi e quantitativi massimi complessivi (art. 13-*bis*).

Da ultimo, si precisa che, nel corso del 2023, la disciplina in tema di contratti pubblici (negli ultimi anni, come sopra accennato, oggetto di diversi interventi nell'ambito della normativa di carattere emergenziale) è stata riordinata e innovata con la pubblicazione di un nuovo Codice (decreto legislativo n. 36/2023), che incide anche sullo svolgimento delle attività del Programma di razionalizzazione. Il nuovo Codice – efficace dal 1° luglio 2023 – contiene, tra le altre, specifiche previsioni in tema di centralizzazione e qualificazione delle stazioni appaltanti (artt. 62 e 63), nonché di digitalizzazione del ciclo degli appalti (articoli 19 e ss., la cui efficacia è stata posticipata al 1° gennaio 2024).

2. Missione e strategia

Nell'attuale quadro il sistema degli approvvigionamenti pubblici, atteso il complesso degli interventi operati dal Legislatore, si delinea uno sviluppo del Programma di razionalizzazione degli Acquisti nella P.A. orientato in via generale alla:

-
- razionalizzazione e modernizzazione della spesa delle Amministrazioni anche attraverso il coordinamento della domanda, il coinvolgimento dell’offerta, l’innovazione dei processi di approvvigionamento, l’ampliamento del presidio merceologico nonché migliorando la qualità degli acquisti;
 - semplificazione, rapidità ed efficienza delle procedure di approvvigionamento pubblico;
 - garanzia di trasparenza e tracciabilità delle procedure d’acquisto;
 - interoperabilità dei sistemi informatici e delle banche dati.

L’efficientamento della spesa per beni e servizi rappresenta uno dei pilastri della più ampia azione di revisione e razionalizzazione della spesa (c.d. *spending review*) ed è strettamente collegato al principio di riorganizzazione dei processi della Pubblica Amministrazione, in linea con le direttive comunitarie attualmente vigenti in materia.

Nella realizzazione del Programma risulta pertanto fondamentale proseguire nel consolidamento dei processi operativi e dell’efficienza produttiva, al fine di accrescere ulteriormente il volume di spesa, misurato anche attraverso l’indicatore del c.d. Erogato, realizzato dalle Pubbliche Amministrazioni mediante l’utilizzo, per i relativi approvvigionamenti, degli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione dal Programma e la continuità della disponibilità degli strumenti di acquisto, con particolare riguardo ai settori merceologici di cui all’articolo 1, commi 7 e 9, del decreto-legge n. 95/2012, come modificato dalla legge n. 160/2019. Al riguardo, si evidenzia che le categorie merceologiche più rilevanti, dal punto di vista del volume di spesa, sono presidiate da consolidate e pluriennali iniziative di acquisto.

Al tempo stesso, l’analisi dei risultati conseguiti nel corso degli anni e specificatamente nell’ultimo quinquennio mostra un’evidente progressiva crescita dell’Erogato ed un sempre maggiore utilizzo degli strumenti di negoziazione (MePA e SDAPA) rispetto ai tradizionali strumenti di acquisto (Convenzioni e Accordi Quadro) messi a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni (di seguito anche PP.AA.). Per questi ultimi strumenti, il valore dell’Erogato ha fatto registrare un andamento sostanzialmente costante, concentrandosi peraltro maggiormente sulle categorie totalmente obbligatorie (ai sensi del citato art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 95/2012

e s.m.i.). Si è registrato un rilevante sviluppo degli strumenti di negoziazione. Si evidenzia, al riguardo che il maggiore utilizzo deriva dall'esigenza delle PP.AA. di disporre, per le diverse categorie merceologiche meno standardizzabili, di una maggiore autonomia nella gestione dei loro processi di acquisto e di avvalersi di strumenti caratterizzati da una elevata semplicità di utilizzo, sia dal punto di vista normativo sia dal punto di vista tecnologico e di usabilità.

In sintesi, si ritiene che la gamma degli strumenti di acquisto e negoziazione del Programma abbia ormai raggiunto un elevato grado di maturità e complementarità, pur se caratterizzata da peculiarità specifiche.

In considerazione di quanto sopra rappresentato, risulta fondamentale che lo sviluppo del Programma di razionalizzazione sia orientato ad un miglioramento dei livelli di attrattività degli strumenti del Programma anche attraverso il potenziamento dei processi di *accounting* e di sviluppo dell'offerta, allo scopo di consolidare un legame diretto con le Pubbliche Amministrazioni, con particolare riguardo alle Amministrazioni centrali dello Stato, che consenta di raccogliere e analizzare le esigenze ed i fabbisogni e di tradurre gli stessi in efficaci iniziative per la razionalizzazione degli acquisti ed il soddisfacimento del sotteso interesse pubblico.

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* 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 (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 e degli Accordi Quadro, 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 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, già disciplinato dall'art. 54 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. e ora dall'art. 59 del decreto legislativo n. 36/2023, consiste in un accordo, concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, con lo scopo di stabilire le clausole relative ad Appalti Specifici, da aggiudicare durante un dato periodo, relativamente ai prezzi e, se del caso, alle 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.

La Legge finanziaria per il 2010 (legge 29 dicembre 2009, n. 191) introduce una specifica disciplina relativa agli Accordi Quadro; il comma 225 dell'art. 2 della citata legge prevede, infatti, che Consip possa concludere Accordi Quadro a beneficio di tutte le PP.AA. e, in base al comma 226 del medesimo articolo, stipulare Convenzioni di cui all'art. 26 della legge n. 488/1999 in sede di aggiudicazione di Appalti Specifici basati su Accordi Quadro. Tale differenza comporta la distinzione sotto riportata tra Accordi Quadro aperti e chiusi.

È 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'onori.

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 eventuale 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 decreto legislativo n. 50/2016 e s.m.i. e ora dall'art. 32 del decreto legislativo n. 36/2023.

Il Sistema Dinamico di Acquisizione 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 dei relativi strumenti transazionali nonché informativi.

Come strumento di accesso alla Piattaforma di negoziazione il portale ricopre un ruolo chiave nella diffusione dell'innovazione in termini tecnologici e nel supporto alle decisioni sulle modalità di acquisto; mediante il Portale si svolgono tutte le attività del Programma per la razionalizzazione degli acquisti nella P.A., dalla messa a disposizione degli strumenti di acquisto quali Convenzioni Quadro, Mercato Elettronico della P.A. (MePA), Sistema Dinamico di Acquisizione e Accordi Quadro, all'abilitazione delle Imprese e delle Pubbliche Amministrazioni. Il Portale mette inoltre a disposizione degli utenti una serie di servizi quali, a titolo esemplificativo, il servizio di fatturazione elettronica che consente alle piccole e medie imprese abilitate al MePA, di generare, gestire e inviare alle PP.AA. le proprie fatture elettroniche; i prezzi *benchmark*, basati sui decreti del Ministero dell'economia e delle finanze mediante i quali è definito l'elenco delle iniziative oggetto di *benchmark*, per le quali sono identificate le prestazioni principali e le relative caratteristiche essenziali che costituiscono i parametri di qualità e prezzo che le PP.AA. devono rispettare per gli acquisti di beni e servizi disponibili anche in Convenzione. Inoltre, il Portale offre una importante sezione dedicata al supporto agli utenti dove è possibile fruire di strumenti di informativi quali, a titolo esemplificativo, filmati, demo interattive, FAQ, il calendario degli eventi di formazione. È inoltre disponibile una area dedicata ai questionari tra cui figura la previsione annuale dei fabbisogni dedicata alle Amministrazioni Centrali e periferiche dello Stato prevista dalla Legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 569, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) e realizzata nell'ambito del Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) della Ragioneria Generale dello Stato.

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.

Dal 26 maggio 2022 è operativa sul portale "Acquistinretepa.it", la nuova Piattaforma di *e-Procurement*. Grazie alla nuova piattaforma le Amministrazioni e le

Imprese possono operare in maniera più semplice anche mediante diverse funzionalità aggiuntive. L'evoluzione si basa su una nuova architettura applicativa rivista secondo i più moderni *standard*, per una maggiore integrazione e interoperabilità con i sistemi esterni; è stata reingegnerizzata l'interfaccia grafica per un miglioramento dell'esperienza utente e semplificate nell'utilizzo e arricchite di nuove funzioni, le procedure legate all'abilitazione e alle aree di negoziazione.

3. Linee d'indirizzo

Le Linee Guida Triennali (LGT) predisposte Ufficio IX della Direzione per la Razionalizzazione della Gestione degli Immobili, degli Acquisti, della Logistica e gli Affari Generali del Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi del Ministero dell'economia e delle finanze, declinano, in coerenza con le Direttive pluriennali impartite dal Dipartimento del Tesoro, nonché sulla base delle evidenze emerse in fase di rendicontazione in merito alle azioni intraprese e portate a termine negli anni precedenti, le indicazioni programmatiche che indirizzano le attività di Consip, nel triennio successivo, ai fini dell'attuazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A.. In tale contesto, ai fini dell'attuazione di quanto affidato dal Legislatore a questo Ministero e alla centrale di committenza nazionale, nell'ambito delle linee programmatiche per il triennio 2023-2025, sono stati individuati alcuni temi prioritari di intervento. Gli aspetti rilevanti riguardano il raggiungimento di obiettivi di risparmio, il coordinamento della domanda, il coinvolgimento dell'offerta e l'innovazione di prodotto e di processo in tema di *public procurement*, alla luce del quadro normativo sopra delineato.

Al fine di dare attuazione a quanto sopra sommariamente indicato, atteso il rafforzamento del ruolo affidato a questo Ministero ed alla Centrale nazionale acquisto nella realizzazione del Programma di razionalizzazione, nelle Linee Guida Triennali 2023-2025 si è confermata l'esigenza, già espressa nelle precedenti linee programmatiche, di definire un sistema degli approvvigionamenti pubblici che sia orientato alla:

-
- razionalizzazione e modernizzazione della spesa delle Amministrazioni, Pubbliche migliorando la qualità degli acquisti e riducendo i costi unitari e di processo;
 - semplificazione, rapidità, tempestività ed efficienza delle procedure di approvvigionamento pubblico;
 - trasparenza e tracciabilità dei processi d’acquisto;
 - interoperabilità dei sistemi informatici e delle banche dati.

L’efficientamento della spesa per beni e servizi rappresenta quindi uno dei pilastri della più ampia azione di revisione e razionalizzazione della spesa pubblica; risulta pertanto fondamentale proseguire l’azione finalizzata all’ulteriore accrescimento, fermo restando gli equilibri del mercato, del volume di spesa effettuato dalle Pubbliche Amministrazioni mediante le transazioni attraverso gli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione dal Programma, avendo cura di mantenere alto il parametro della continuità delle iniziative di acquisto con particolare riguardo ai settori merceologici di cui all’ art. 1, comma 7, del decreto legge n. 95/2012, come modificato dalla legge n. 160/2019 (art. 1, comma 581) e dal decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 gennaio 2023, n. 6 (art. 3-*quater*, comma 1).

Come sopra accennato, l’analisi dei risultati conseguiti nel corso degli anni precedenti e specificatamente nell’ultimo quinquennio, mostra un’evidente progressiva crescita dell’Erogato ed un sempre maggiore utilizzo degli strumenti di negoziazione (MePA e SDAPA) rispetto ai tradizionali strumenti di acquisto (Convenzioni e Accordi Quadro) messi a disposizione delle PP.AA.; tale evidenza dimostra l’esigenza delle Amministrazioni di disporre, per le categorie merceologiche meno standardizzabili, di una maggiore autonomia nella gestione dei loro processi di acquisto avvalendosi di strumenti caratterizzati da una elevata semplicità di utilizzo, sia dal punto di vista normativo, sia dal punto di vista tecnologico e di usabilità.

Alla luce di quanto sopra esposto le Linee Guida Triennali 2023-2025 indirizzano le attività verso il consolidamento degli strumenti di acquisto proposti dal Programma di razionalizzazione quali Convenzioni e Accordi Quadro, nonché degli strumenti di

negoziazione quali il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) e il Sistema Dinamico di Acquisizione (SDAPA). Più in dettaglio, le Linee Guida declinano alcuni ambiti specifici di intervento, quali:

- il rafforzamento ulteriore del ruolo del Programma nell’ambito del *Public Procurement nazionale*;
- il potenziamento della relazione con la Pubblica Amministrazione e i Fornitori, individuando nuove forme di comunicazione e innovative modalità di coinvolgimento degli utenti finali (anche con soluzioni di intelligenza artificiale);
- la focalizzazione sull’incremento degli impatti del Programma, soprattutto in termini di erogato e di continuità, con azione sui diversi strumenti di acquisto e di negoziazione;
- la concentrazione degli sforzi produttivi sui progetti informatici a supporto delle attività *core* del Programma fornendo tutto il supporto necessario per la gestione, sviluppo ed evoluzione del sistema di *e-Procurement* del Ministero, nell’ambito del disegno generale di digitalizzazione della PA ed in linea col Piano triennale per l’informatica nella Pubblica Amministrazione e col Codice dell’Amministrazione Digitale.

Al fine di ottenere tali benefici, nelle Linee Guida si è evidenziata la necessità di proseguire l’attività volta: ad accrescere ed 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, mediante l’implementazione dell’interoperabilità dei sistemi informatici e delle banche dati di Consip e ANAC; 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 all’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*.

Inoltre, con le Linee Guida Triennali 2023-2025, nel rilevare che una parte considerevole degli effetti della razionalizzazione della spesa è valutata attraverso l'azione di *benchmarking*, si è confermata 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.

Per quanto concerne gli strumenti del Programma, con riferimento alle Convenzioni, con le LGT 2023-2025 si è stabilito che le azioni attuative devono essere finalizzate a migliorare la quantificazione dei massimali delle iniziative per favorire, dal lato dell'offerta, una partecipazione ampia alle procedure di gara da parte del mercato della fornitura, e per evitare, dal lato della domanda, che vi siano Convenzioni con uno scarso livello di erosione del massimale. Occorre raggiungere l'equilibrio ottimale tra il massimale di gara e il numero/la dimensione dei lotti, per sfruttare al massimo 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. Inoltre, le LGT richiedono il raggiungimento di migliori risultati in termini di Erogato e soprattutto di Continuità, per far fronte all'allungamento dei tempi di aggiudicazione e conseguentemente di attivazione delle Convenzioni ad elevato rischio di contenzioso, al fine, quindi, di rendere disponibili le iniziative di acquisto senza interruzioni tra una edizione e la successiva. L'impegno va rivolto in modo particolare alle categorie merceologiche individuate dall'art. 1, commi 7 e 9, del decreto-legge n. 95/2012 e s.m.i. per le quali sussiste l'obbligo di approvvigionarsi attraverso le Convenzioni o gli Accordi Quadro messi a disposizione da Consip e dalle centrali di committenza regionali di riferimento.

Con lo scopo 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.

Tra le disposizioni contenute nelle LGT si cita la richiesta di fornire, nella fase di predisposizione delle strategie di gara, un'adeguata attenzione agli aspetti di sostenibilità ambientale e di sostenibilità sociale, anche in considerazione della legge n. 120/2020, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 76/2020 (c.d. decreto semplificazioni) e delle modifiche normative che hanno portato all'emanazione del c.d. collegato ambientale (legge 28 dicembre 2015, n. 221) e del codice dei contratti pubblici del 2016 (art. 34 del decreto legislativo n. 50/2016, così come integrato e modificato dall'art. 23 del decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56), che sancisce l'obbligatorietà dei Criteri Ambientali Minimi, prevista dall'art. 57 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 31 marzo 2023.

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 nonché incrementare i controlli a campione in ordine al mantenimento, durante la vigenza degli Accordi Quadro, dei requisiti di ordine generale e speciale degli operatori economici selezionati per i successivi appalti specifici.

Per quanto concerne il MePA, le azioni devono proseguire nella rivisitazione dell'offerta, valutando la possibilità di prevedere nuove categorie di abilitazione anche nell'ambito dei lavori pubblici diversi da quelli di manutenzione e delle concessioni di servizi, e di incrementare i controlli a campione ai fini dell'ammissione e della permanenza degli operatori economici nel MePA.

Riguardo al Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione la richiesta è stata quella di individuare nuove merceologie da affrontare, al fine di incrementare la spesa presidiata e l'erogato del Programma attraverso tale strumento, anche valutando l'accorpamento dei bandi pre-esistenti in un unico bando, e di fornire supporto tecnico-operativo alle Pubbliche Amministrazioni nell'utilizzo degli appalti specifici nell'ambito dei sistemi dinamici attivati.

Con le linee programmatiche 2023-2025 si è confermata inoltre l'importanza della relazione con l'utenza, che deve essere supportata da un utilizzo evoluto del *Customer Relationship Management* (CRM), con riferimento a tutte le fasi del processo di approvvigionamento, focalizzandosi prioritariamente sugli eventi formativi *online*. Si è chiesto inoltre 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 ulteriormente il grado di soddisfazione degli utenti del Programma.

Inoltre, in virtù dell'articolo 44 del decreto legislativo n. 50/2016 (e, successivamente, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, il cui articolo 25 prevede, al comma 2, che le stazioni appaltanti utilizzano piattaforme di approvvigionamento digitale per svolgere le procedure di affidamento dei contratti pubblici e, al comma 3, che le stazioni appaltanti non dotate di propria piattaforma di approvvigionamento digitale si avvalgono delle piattaforme messe a disposizione, tra l'altro, da centrali di committenza) le LGT richiedono di facilitare e supportare le Amministrazioni nell'utilizzo 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 uno strumento informatico di negoziazione utile a soddisfare bisogni specifici e complessi, con particolare riferimento alle centrali di committenza non dotate di propria piattaforma.

Nelle LGT 2023-2025 si è ribadita, infine, l'esigenza della piena collaborazione del Programma con il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, al fine di supportare l'obiettivo di promuovere una condivisione strutturata dei dati delle programmazioni dei soggetti aggregatori, e, più in generale, l'armonizzazione delle diverse iniziative di acquisto aggregato in un'ottica di progressiva riqualificazione della spesa pubblica.

Nello specifico delle linee programmatiche per il triennio 2023-2025, si è dato, inoltre, rilievo al coordinamento tra il complesso delle attività del Programma e quelle afferenti al Disciplinare, stipulato in data 10 marzo 2022, per la realizzazione della riforma "*Recovery Procurement Platform*" e delle attività di cui all'articolo 11 del decreto-legge n. 77/2021, nonché all'evoluzione della Piattaforma di *e-Procurement* per ottemperare a quanto previsto dal D.M. 12 agosto 2021, n. 148 (Regolamento recante le

Modalità di digitalizzazione delle procedure dei contratti pubblici) adottato ai sensi dell'articolo 44 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (sul quale è intervenuto il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, con la disposizione transitoria di cui all'art. 225, comma 2), che definisce le modalità di digitalizzazione delle procedure di affidamento disciplinate dal Codice dei contratti pubblici.

4. Principali risultati e attività

Di seguito si riporta la descrizione dei risultati raggiunti e delle attività realizzate nel corso del 2023 nei diversi ambiti di intervento, quali gli Strumenti di acquisto e negoziazione 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 e Negoziazione

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. Tale pianificazione merceologica è stata elaborata al fine di garantire massima continuità alle Convenzioni e agli Accordi Quadro relativi alle categorie merceologiche di cui all'articolo 1, commi 7 e 9, del decreto legge n. 95/2012 e s.m.i. e la più estesa continuità alle iniziative relative alle altre merceologie, fermi restando i vincoli temporali imposti dal c.d. decreto semplificazioni (decreto-legge n. 76/2020), nonché sulla base di una serie di approfondimenti quali l'analisi della domanda della PA e delle precedenti edizioni delle iniziative, specifici approfondimenti volti a migliorare il presidio in base al mutato contesto di riferimento, le caratteristiche dei beni/servizi oggetto della fornitura, le peculiarità del mercato di riferimento, l'esito degli studi di fattibilità per esplorare nuove merceologie, l'analisi della spesa e la previsione dei fabbisogni di spesa delle Amministrazioni dello Stato.

Tale pianificazione, sintetizzata nel Piano merceologico annuale e triennale del Programma, 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 complementarità nell'utilizzo dei diversi strumenti del Programma, sia in relazione alle esigenze delle Amministrazioni centrali, territoriali e delle Amministrazioni sanitarie, sia per garantire gli obiettivi di Erogato secondo quanto previsto nell'ambito della vigente Convenzione tra MEF-DAG e Consip.

Per quanto attiene al contenuto dell'offerta attraverso i vari strumenti e con particolare riferimento all'area merceologica dei "Lavori" – sulla base della legge di bilancio 2020 (legge n. 160/2019) e della vigente Convenzione per la realizzazione e gestione delle attività del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella Pubblica Amministrazione tra il MEF-DAG e Consip – risulta ormai pienamente disponibile, sul MePA la possibilità di effettuare approvvigionamenti sia di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, sia di nuove opere, prevedendo modelli documentali a supporto degli acquisti alle P.A. e sullo SDAPA la possibilità sia di effettuare l'affidamento di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria sia di acquisire i relativi servizi di progettazione.

In maniera complementare all'ampliamento operato sul Mercato Elettronico della P.A., anche l'utilizzo dello strumento delle gare in ASP (*Application Service Provider*) – per lo svolgimento di gare sopra e sotto soglia comunitaria bandite autonomamente dalle P.A. attraverso la Piattaforma di *e-Procurement* di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze e gestita dalla Consip S.p.A. – è stato esteso a tutti i lavori pubblici e alle concessioni di servizi.

Nei paragrafi successivi si descrivono i risultati a consuntivo per l'anno 2023 raggiunti attraverso gli strumenti di acquisto, negoziazione e digitalizzazione, considerando i principali indicatori in grado di rappresentare l'andamento del Programma.

4.1.1. Convenzioni

Nel 2023 il Sistema delle Convenzioni ha reso disponibili 265 lotti attivi nell'anno, afferenti a 42 diverse iniziative attive (di cui 13 attivate nell'anno).

Il valore di Spesa Presidiata si è attestato a 19.228 milioni di euro¹ (17.489 milioni di euro nel 2022) con un incremento (+10%) dovuto prevalentemente alla variazione del set delle merceologie presidiate e per l'aggiornamento dei relativi valori di spesa annua, con particolare riferimento alle merceologie "Energia elettrica" e "Gas Naturale", impattate da eventi esogeni.

Il grafico della Figura 1 mostra la Spesa Presidiata nel 2023 e nel 2022, suddivisa in spesa relativa alle categorie merceologiche di cui all'art.1, commi 7 e 9, del decreto-legge n. 95/2012 e s.m.i e spesa relativa alle restanti categorie merceologiche.

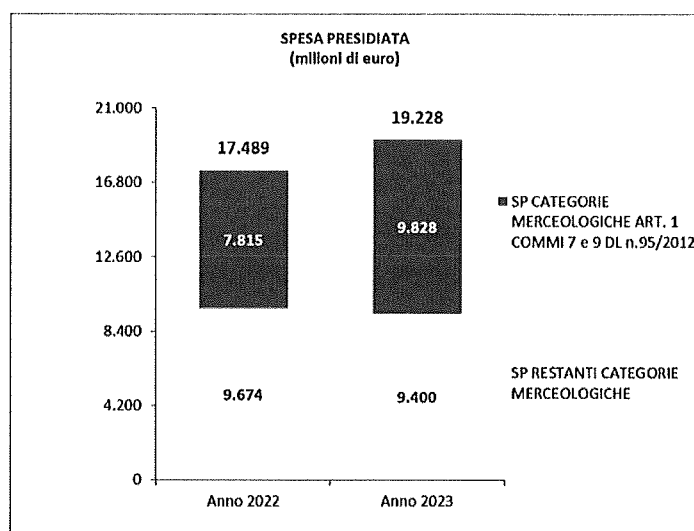


Figura 1: Spesa Presidiata - Convenzioni

¹ Il valore 2023 di Spesa Presidiata tramite Convenzioni non comprende le merceologie *Carburanti rete, Veicoli (acquisto), Veicoli normali e per le forze di sicurezza (noleggio), Angiografi fissi (acquisto e noleggio), Autobus extraurbani e urbani (acquisto), PC Portatili, Servizi di gestione e manutenzione di sistemi IP e postazioni di lavoro e Tomografi a Risonanza Magnetica e Tomografi Computerizzati (pay per use)*, 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 Potenziale² 2023, corrispondente a 2.885 milioni di euro presenta un incremento pari a circa il 16% rispetto al 2022 in ragione sia dell'aggiornamento dei valori di spesa sia dell'aggiornamento delle percentuali di risparmio associate ad alcune categorie merceologiche.

Il grafico della Figura 2 mette a confronto il Risparmio Potenziale nel 2023 con il valore 2022, suddiviso tra categorie merceologiche di cui all'art.1, commi 7 e 9, del decreto-legge n. 95/2012 e s.m.i., e le restanti categorie merceologiche.

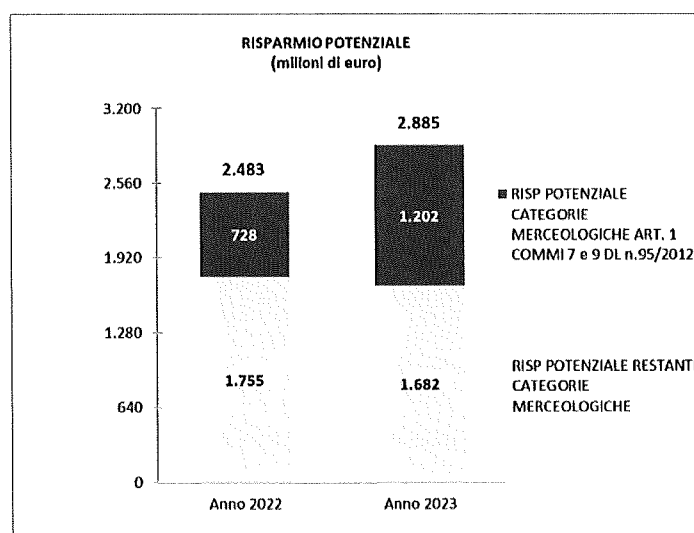


Figura 2: Risparmio Potenziale – Convenzioni

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 Consip. 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 Consip) 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), laddove disponibili, nonché sulla base della conoscenza merceologica del mercato.

Il grafico di Figura 3 mostra l'andamento storico della Spesa Presidiata e del Risparmio Potenziale relativo alle Convenzioni nel periodo 2013-2023, dal quale si evince che a partire dal 2017³ il rapporto tra Risparmio Potenziale e Spesa Presidiata si è attestato mediamente al 14% circa.

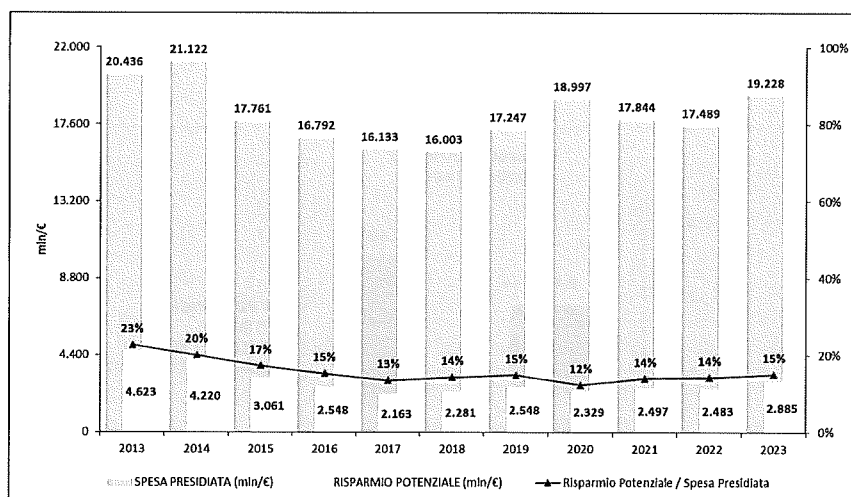


Figura 3: andamento Spesa Presidiata e Risparmio Potenziale – Convenzioni

L'Erogato consuntivo 2023 attraverso lo strumento delle Convenzioni ha raggiunto un valore di 7.168 milioni di euro, al quale hanno contribuito principalmente le seguenti merceologie: Energia elettrica (considerata da sola, circa il 35% del totale), Gas naturale e Buoni pasto (che, considerate assieme, presentano un valore di circa 3.887 milioni di euro di erogato, pari al 54% del totale).

³ La repentina decrescita della spesa presidiata che si evidenzia nel 2015 deriva dal nuovo approccio seguito nel calcolo della spesa con riferimento al MePA: vista la natura dello strumento, il nuovo approccio ha previsto il computo della sola quota sottosoglia relativa alle merceologie oggetto di presidio attraverso il MePA.

Il grafico seguente mostra l'Erogato consuntivo 2023 e il valore consuntivo dell'anno 2022, suddiviso per le categorie merceologiche di cui all'art.1, commi 7 e 9, del decreto-legge. n. 95/2012 e s.m.i e le restanti categorie merceologiche.

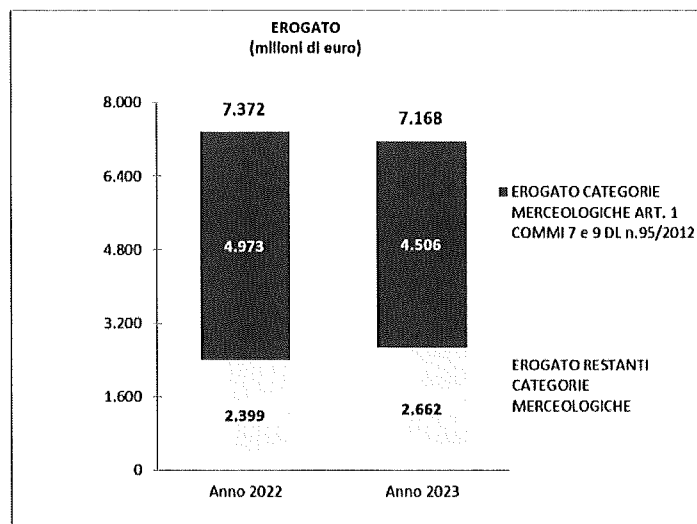


Figura 4: Erogato – Convenzioni

Nel 2023 si è registrata una distribuzione percentuale del valore di Erogato analoga a quella del 2022, con i comparti Enti Locali e Stato che hanno fatto registrare le quote maggiori, rispettivamente pari al 41% per gli Enti Locali e al 31% per lo Stato, come mostrato nel grafico della seguente Figura 5.

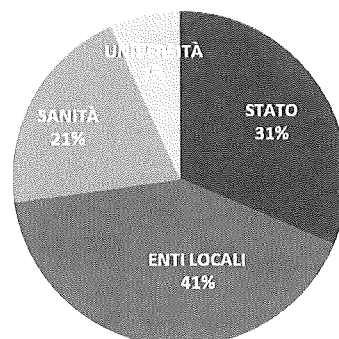


Figura 5: distribuzione Erogato per comparto PA - Convenzioni

Il grafico della Figura 6 mostra l'andamento – dal 2013 al 2023 – dell'Erogato e del Transato (dati di consuntivo per il 2023) relativo alle Convenzioni.

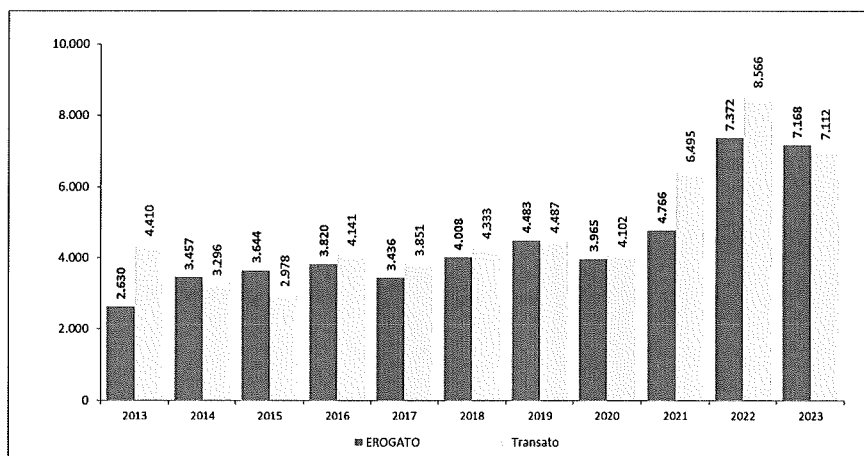


Figura 6: andamento Erogato e Transato – Convenzioni

Il valore consuntivo degli Ordini effettuati dalle Amministrazioni nel 2023 (transato) è stato pari a 7.112 milioni di euro, con una riduzione del 17% rispetto all'anno 2022 e una riduzione del 10% del valore medio degli ordini (Figura 7) a fronte, tuttavia, degli incrementi straordinari registrati nel biennio precedente.

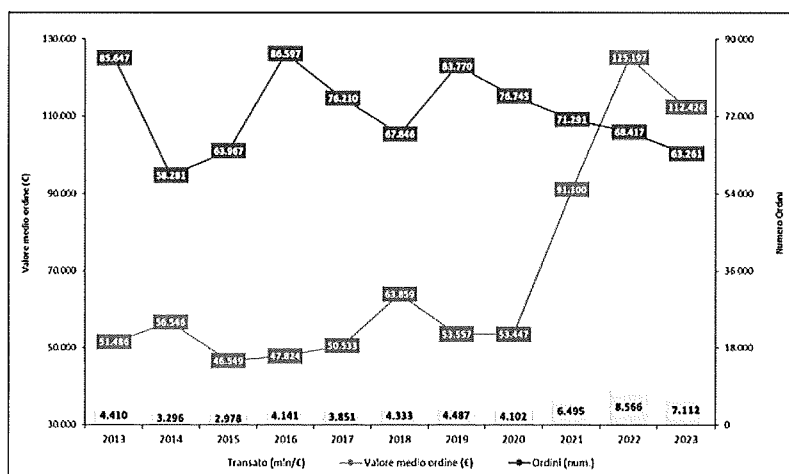


Figura 7: andamento Ordini in relazione alle Transazioni – Convenzioni

Con riferimento alle iniziative di cui ai commi 7 e 9 dell'art. 1 del decreto-legge n. 95/2012 e s.m.i, l'Indicatore di Continuità si è attestato a un valore del 98,90%, di poco inferiore al 100% e comunque con un lieve incremento (circa il 2%) rispetto a quanto registrato nel 2022.

Per quanto riguarda il Risparmio Diretto⁴, il valore consuntivo 2023 corrisponde a circa 1.473 milioni di euro, facendo registrare un incremento del 24% circa rispetto al 2022 (1.191 milioni di euro) sostanzialmente correlato all'aggiornamento delle percentuali di risparmio (con particolare riferimento alle iniziative "Energy").

4.1.2. Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA)

Nel 2023 una parte rilevante dello sforzo produttivo è stata rivolta all'adeguamento del Mercato Elettronico (MePA) al nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36/2023. A seguito dell'entrata in vigore di tale decreto legislativo, si è reso necessario aggiornare tutta la documentazione del MePA e, al fine di dare attuazione ed esecuzione alle disposizioni del nuovo Codice, sono state inserite a Sistema le nuove dichiarazioni amministrative (in riferimento ai relativi artt. 94 e 95) e quelle commerciali relative al "fatturato globale" e ai "contratti analoghi". Sono, inoltre, stati aggiornati i Capitolati d'Oneri relativi ai bandi MePA Prodotti, Servizi e Lavori procedendo ad inserire il riferimento all'amministratore di fatto e ad ampliare i riferimenti all'art. 108, comma 7, concernente i criteri di valutazione; si è proceduto, inoltre, con l'aggiornamento dell'informativa *privacy* e di alcune dichiarazioni che l'operatore economico poi rende a Sistema nel percorso di abilitazione. È stato revisionato anche l'Allegato "Patto di integrità" alla luce delle previsioni contenute nel PNA 2023-2025 in materia di *pantouflage*.

Nel corso del 2023, oltre agli adeguamenti conseguenti all'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, le attività documentali hanno riguardato

⁴ Per Risparmio Diretto si considera 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 ISTAT dei prezzi medi pagati dalle Pubbliche Amministrazioni. Ove non disponibile la rilevazione ISTAT, la percentuale di risparmio è stimata su base di elaborazioni Consip.

l'ampliamento delle domande relative alle Caratteristiche di qualificazione tecnico professionale (B3) delle Categorie: "Servizi di supporto specialistico", prevedendo l'ambito relativo all'Assistenza tecnica a supporto del PNRR; "Servizi professionali di progettazione di opere di ingegneria civile e industriale"; "Servizi professionali direzione dei lavori"; "Servizi professionali di verifica dei modelli BIM"; "Servizi professionali di verifica della progettazione di opere di ingegneria civile e industriale"; "Servizi professionali vulnerabilità sismica opere ingegneria civile e monitoraggio strutturale".

Inoltre, nell'ambito del Capitolato d'Oneri "Servizi" si è proceduto con l'ampliamento/modifica o inserimento ex novo del nome delle Categorie e/o dei requisiti di abilitazione e, per dar seguito ad un ampliamento dei prodotti/servizi negoziabili, nel corso del 2023 sono stati ampliati i codici CPV per alcune Categorie MePA e sono state create nuove schede di catalogo.

Ad aprile 2023 si è concluso il piano di rilascio delle schede di catalogo del MePA con la messa a disposizione degli utenti di tutte le schede, già presenti nella precedente Piattaforma, funzionali alla creazione dei cataloghi da parte delle Imprese. Sono state, infatti, revisionate e sviluppate e riprogettate tutte le schede, per garantire una maggiore facilità di compilazione - lato Imprese - e di ricerca prodotti/servizi - lato PA.

Sono stati aggiornati al nuovo Codice dei contratti pubblici i modelli documentali messi a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni per la predisposizione di affidamenti diretti/ricieste di offerta che le stesse possono utilizzare e personalizzare per velocizzare e semplificare ancor di più la fase di predisposizione della documentazione delle negoziazioni del Mercato Elettronico. Tali modelli documentali messi a disposizione per i lavori pubblici sono relativi sia al Bando Lavori (per tutte le tipologie di lavori pubblici, incluse le nuove opere) sia al Bando Servizi, nell'ambito del settore merceologico dei Servizi professionali di progettazione, verifica della progettazione, coordinamento della sicurezza e direzione dei lavori per opere di ingegneria civile e industriale.

In termini di risultati raggiunti rispetto al 2023, il valore consuntivo di Erogato complessivo (considerando tutti i bandi attivi) si è attestato a 8.610 milioni di euro (Figura 8), con un incremento di circa il 31% rispetto al 2022 (6.588 milioni di euro di cui 1.542 milioni di euro relativi al bando lavori).

I Punti Ordinanti attivi registrano un incremento del 7% rispetto al 2022 (42.361 nel 2023 rispetto ai 39.425 del 2022) mentre l'Erogato medio per Punto Ordicante attivo corrisponde a circa 203.000 euro con un incremento del 21% circa rispetto al 2022 (circa 168.000 euro).

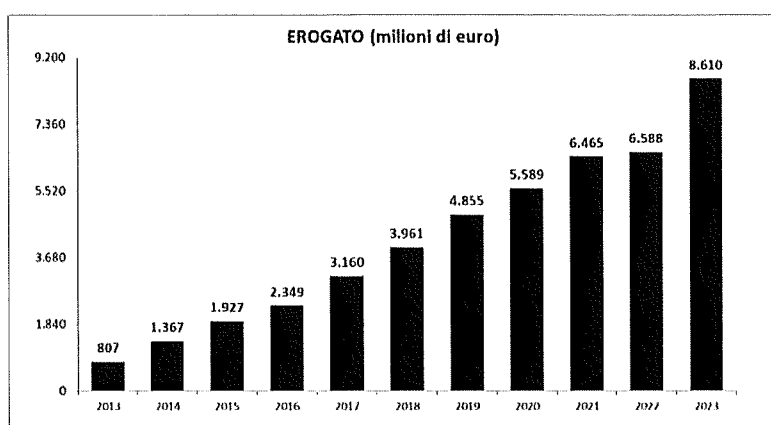


Figura 8: andamento Erogato – MePA

Il numero consuntivo di Transazioni realizzate nel corso del 2023 (510.586 transazioni) ha fatto registrare un incremento dell'8% rispetto al 2022.

Il grafico seguente (Figura 9) mette a confronto i valori di consuntivo di Erogato e Transazioni 2023 rispetto ai valori registrati nel 2022.

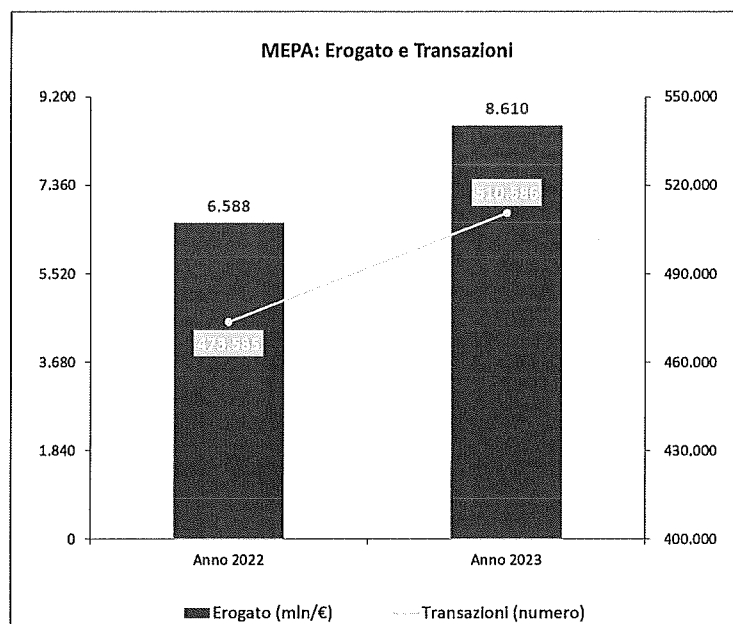


Figura 9: Erogato e transazioni – MePA

Le Transazioni 2023 sono così distribuite: 206.840 (41%) Ordini Diretti di Acquisto (ODA), 71.690 (14%) Richieste di Offerta (RdO) e 232.056 (45%) Trattative Dirette (TD); a fronte di un importo Ordinato consuntivo 2023 pari a 9.296 milioni di euro il valore medio di ordinato per transazione è stato pari a circa 18.207 euro (in significativa crescita rispetto ai 13.919 euro registrati nel 2022) (Figura 10).

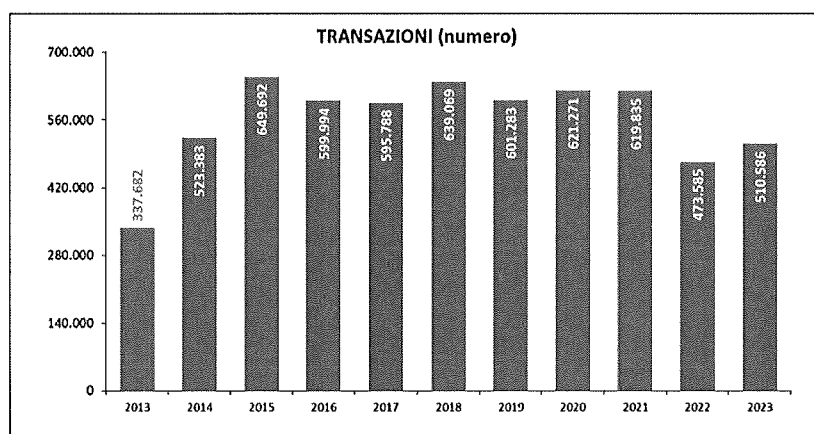


Figura 10: andamento Transazioni – MePA

Nel corso dell'anno è stata, inoltre, condotta un'imponente campagna di abilitazione dei fornitori alla nuova Piattaforma di *e-Procurement* con oltre 164.000

fornitori abilitati a dicembre 2023, mentre gli Articoli offerti hanno superato il valore di 10 milioni rispetto ai 3,9 milioni del 2022 (Figura 11).

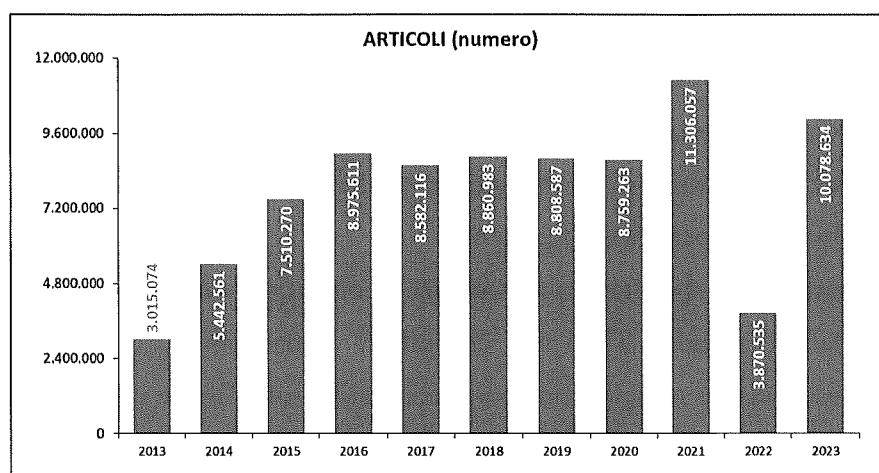


Figura 11: andamento Articoli – MePA

Complessivamente è possibile evidenziare come nel 2023 il MePA abbia riportato importanti risultati che ne confermano l'ampliamento di utilizzo da parte delle Amministrazioni e delle Imprese. Tali risultati sono da ricondurre sia all'ampia copertura merceologica e alla disponibilità di articoli messi a disposizione dalle numerose aziende abilitate, rappresentate in maggioranza da piccole e micro Imprese, sia all'impegno in termini di promozione e supporto nei confronti delle Amministrazioni e delle Imprese, al fine di favorire la più ampia partecipazione ed accompagnare il processo di cambiamento delineato anche dalle sfide poste dal nuovo Codice dei contratti pubblici.

4.1.3. *Accordi Quadro*

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

L'opportunità di ricorrere allo strumento dell'Accordo Quadro è stata valutata per le categorie merceologiche considerate rilevanti/interessanti per Consip, e per consentire alle Amministrazioni, a differenza delle Convenzioni – utilizzate per merceologie con

caratteristiche standardizzabili – l'utilizzo di uno strumento che permetta un maggiore spazio di negoziazione e flessibilità.

È proseguito, pertanto, nell'anno il processo di affiancamento ai modelli "tradizionali" di aggregazione della domanda (es. Convenzioni mono-aggiudicatario) di soluzioni "innovative e più flessibili", che hanno consentito di incrementare le quote di spesa affrontate dalle singole iniziative attraverso un utilizzo diffuso di strumenti multi-aggiudicatario a garanzia di una maggiore soddisfazione dei fabbisogni delle PA e un adeguato livello di apertura del mercato.

In particolare, specifici approfondimenti condotti in ambito Sanità e Mobilità, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, hanno portato ormai 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 nonché di un incrementato livello di flessibilità di scelta della Pubblica Amministrazione in base alle possibili specifiche esigenze.

Nel corso del 2023 il sistema degli Accordi Quadro ha reso disponibili 180 lotti attivi nell'anno, afferenti a 37 diverse iniziative (di cui 9 attivate nell'anno), per un valore complessivo di Spesa Presidiata di 8.774 milioni di euro⁵, in lieve crescita significativa al 2022 (8.682 milioni di euro) per gli effetti congiunti dell'aggiornamento dei dati di spesa (quale ad es. l'incremento di spesa per la categoria merceologica "Servizi applicativi") e di alcuni cambiamenti nel presidio merceologico (ad es. la categoria "Farmaci biologici", che non è più presidiata con lo strumento).

L'Erogato consuntivo 2023 ha raggiunto un valore corrispondente a 1.723 milioni di euro con un lieve incremento rispetto al 2022 (1.699 milioni di euro). Al valore di erogato 2023 hanno contribuito prevalentemente alcune specifiche merceologie quali: Servizi di gestione e manutenzione di sistemi IP e postazioni di lavoro; Carburanti Rete;

⁵ Il valore 2023 di Spesa Presidiata tramite Accordi Quadro non comprende le merceologie *Buoni pasto*, *Telefonia fissa* e *Facility Management grandi immobili* e *Servizi di pulizia uffici* in quanto presidiate nell'anno in forma prevalente attraverso lo strumento delle Convenzioni.

Veicoli in acquisto; Servizi sistemistici; Dispositivi impiantabili attivi per funzionalità cardiaca, Radiologia (considerati assieme 1.002 milioni di euro).

Il numero di Appalti Specifici (AS) pubblicati nel corso dell'anno 2023 su iniziative che prevedono il rilancio competitivo è diminuito rispetto all'anno 2022, scendendo dai 42 AS del 2022 ai 16 AS del 2023, con un significativo decremento del corrispondente valore di importo bandito (99 milioni di euro nel 2023 rispetto ai 223 milioni di euro del 2022), prevalentemente realizzato sugli accordi quadro di ambito ICT "Servizi sistemistici 2", "Servizi applicativi 2" e "Desktop outsourcing 3".

A fronte del *trend* decrementale del ricorso alle iniziative che prevedono il rilancio competitivo si segnalano 12.217 ordini emessi dalle Amministrazioni sugli Accordi Quadro a condizioni tutte fissate, a conferma del gradimento di questa modalità di acquisto da parte delle Amministrazioni.

4.1.4. Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione

L'anno 2023 è stato caratterizzato dal progressivo aumento dell'utilizzo del Sistema Dinamico da parte delle Pubbliche Amministrazioni, comprovato dal pieno raggiungimento degli obiettivi stimati per lo stesso anno.

Al netto delle procedure revocate e deserte, nel corso dell'anno sono stati pubblicati 562 Appalti Specifici (467 nel 2022), con un incremento del 20% rispetto all'anno 2022 per un valore di bandito complessivo di circa 10.395 milioni di euro.

Il valore consuntivo dell'Erogato si è attestato a circa 4.219 milioni di euro, con un incremento dell'11% rispetto al 2022 (3.818 milioni di euro).

Le iniziative di Bando Istitutivo che hanno registrato la più alta numerosità di Appalti Specifici pubblicati sono state ICT (274 AS), Farmaci (80 AS) e Alimenti e Ristorazione (68 AS), rappresentando il 75% del totale.

Le Stazioni Appaltanti che hanno fatto ricorso allo strumento del Sistema Dinamico sono state nel complesso 240, di cui 115 afferenti al comparto delle Amministrazioni Centrali e 125 relative invece alle Amministrazioni Territoriali.

Le numeriche realizzate sono il risultato dell'intensa attività formativa erogata nel corso dell'anno, articolata in 60 sessioni *on line*, e del costante supporto tecnico operativo nell'utilizzo della piattaforma rivolto alle Pubbliche Amministrazioni.

4.2. Relazione con Pubbliche Amministrazioni ed Imprese

Nell'ambito delle attività del Programma 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*), che prevede una procedura di abilitazione alla piattaforma integralmente gestita attraverso il Portale "Acquistinretepa.it".

Nel corso del 2023 le azioni verso gli utenti del Programma sono state fortemente impattate dalle novità introdotte dal nuovo Codice dei contratti pubblici e dalla conseguente necessità di accompagnare il cambiamento con attività di informazione, comunicazione e formazione degli utenti sia Pubbliche Amministrazioni sia Operatori Economici (OE). La ripubblicazione dei nuovi bandi del Mercato Elettronico e del Sistema dinamico di acquisizione è avvenuta in due momenti nel corso del primo semestre, con necessità da parte degli Operatori economici (OE) di aggiornare i propri dati di abilitazione ai mercati telematici. L'ultima parte dell'anno è stata invece caratterizzata dalla preparazione ai cambiamenti in vigore dal 1° gennaio 2024: l'autenticazione tramite identità digitale e la digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti, che ha richiesto anche la certificazione della piattaforma presso l'ANAC.

Le attività volte ad accompagnare gli utenti nel processo di cambiamento sono quindi state così caratterizzate:

- nuovi bandi MePA e SDAPA – le attività sono state finalizzate ad accompagnare e sollecitare gli OE ai fini dell'aggiornamento delle dichiarazioni di abilitazione ai Mercati telematici e ad informare le stazioni appaltanti sulle novità del nuovo Codice;
- novità gennaio 2024 – le attività sono state finalizzate a preparare gli utenti PA e OE sulle nuove funzionalità che sarebbero state introdotte sul sistema e in particolare sulle nuove modalità di autenticazione e di richiesta dei CIG.

Nei paragrafi successivi si dettagliano le attività di supporto per *target* di utenza.

4.2.1. Supporto alle Pubbliche Amministrazioni con Gare su Delega

In riferimento alle Gare su Delega si segnalano nell'ambito delle iniziative realizzate per il Ministero dell'economia e delle finanze:

- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizi di assistenza tecnica PNRR e altri programmi 2021/2027 per IGRUE (ed. 1)*;
- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizi per l'attività di Benchmark (ed. 1) per il Dipartimento delle Finanze*;
- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizio di gestione del Presidio Sanitario di Primo Intervento Medico (ed. 2)*;
- la pubblicazione della gara *Carta Acquisti e Carta Inclusione (ed. 1)*.

Sono inoltre state avviate le attività preliminari allo sviluppo della procedura di affidamento relative alla gara su delega *Servizi di organizzazione degli Annual Meetings della Banca Asiatica di Sviluppo (ed.1)*.

Nell'ambito delle gare su Delega per Amministrazioni statali centrali e periferiche, di cui è prevista obbligatorietà nel Decreto Ministeriale 12 febbraio 2009, si segnala la pubblicazione della gara *Carburanti Avio (ed.7)* – Ministero della Difesa.

Tra le iniziative realizzate in favore di altre amministrazioni si evidenziano:

- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizi Assicurativi – RC Auto (ed.12)* per le Amministrazioni dello Stato deleganti;
- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizi di organizzazione eventi G7 – per la Delegazione G7 - Presidenza del Consiglio dei Ministri*;
- la pubblicazione e aggiudicazione della gara *Servizi di somministrazione lavoro a tempo determinato G7 – per la Delegazione G7 - Presidenza del Consiglio dei Ministri*.

Sono inoltre proseguite le attività propedeutiche all'aggiudicazione della gara *Servizi di Vigilanza Armata (ed. 1)* – Ministero della Giustizia.

Infine, si segnala che le Gare su Delega *Servizi di Pulizia Uffici (ed. 1 BIS)* – Ministero della Giustizia e *Servizi di notifica degli atti processuali (ed. 1)* – Ministero

della Giustizia risultano ancora sospese in attesa degli esiti di valutazione del contesto regolatorio da parte dell'Amministrazione delegante.

Il valore preconsuntivo dell'erogato delle gare su delega è stato pari a 159 milioni di euro, facendo registrare un incremento del 42% circa rispetto al valore 2022 (circa 112 milioni di euro).

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

Anche per il 2023 la modalità *Application Service Provider* (ASP) ha mostrato un gradimento per le PA per l'esecuzione di gare in prevalenza di servizi nonché procedure di contratti di concessione, registrando un incremento nell'utilizzo da parte delle amministrazioni autorizzate ad utilizzare tale strumento per soddisfare in modalità digitale le esigenze di approvvigionamento non coperte dagli attuali strumenti del Programma (MePA, SDAPA, Convenzioni ed AQ).

Nello specifico, si registra un numero degli utenti abilitati allo strumento pari a 14.013, di cui 12.847 afferenti al comparto Amministrazioni Centrali e 1.016 afferenti al comparto Amministrazioni Territoriali.

Il numero di stazioni appaltanti che ha utilizzato la piattaforma per lo svolgimento delle proprie procedure di appalto nel 2023 è stato pari a 288, di cui 202 afferenti al comparto delle Amministrazioni Centrali e 86 riferite al comparto delle Amministrazioni Territoriali.

Il numero di procedure, oggetto del supporto tecnico operativo, pubblicate in modalità ASP nell'annualità 2023 è stato pari a 1.649 (il numero di procedure al netto di quelle revocate e deserte è stato pari a 1.455 con una crescita del 22% rispetto al 2022).

Limitatamente alla distribuzione delle procedure tra le amministrazioni si registrano 1.174 procedure pubblicate da Amministrazioni Centrali per un valore di bandito di circa 6.500 milioni di euro e 475 procedure pubblicate da Amministrazioni Territoriali per un valore di bandito pari a 1.085 milioni di euro. Il valore di bandito complessivo delle 1.649 procedure pubblicate è stato pari a circa 7.600 milioni di euro (circa 7.100 milioni di euro è invece l'importo bandito a netto delle procedure revocate e deserte).

Nella tabella seguente è riportata, per le diverse categorie merceologiche, la distribuzione per numerosità di procedure, oggetto del supporto tecnico operativo, con indicazione del valore di bandito (Figura 12).

Aree merceologiche	N° Procedure	Bandito (€)
ALIMENTI, RISTORAZIONE E BUONI PASTO	34	497.480.088 €
ABBEDI, COMPLEMENTI ED ELETTRODOMESTICI	17	21.070.758 €
ATTREZZATURE, INDUMENTI E DPI	55	275.668.538 €
CANCELLERIA, CARTA E CONSUMABILI	49	104.651.390 €
EDITORIA, EVENTI E COMUNICAZIONE	16	35.811.977 €
ENERGIA, CARBURANTI E LUBRIFICANTI	13	433.528.301 €
GESTIONE DEGLI IMMOBILI	47	328.573.287 €
INFORMATICA, ELETTRONICA, TELECOMUNICAZIONI E MACCHINE PER L'UFFICIO	109	1.374.203.913 €
LAVORI DI MANUTENZIONE E OPERE PUBBLICHE	83	500.246.071 €
MACCHINARI, STRUTTURE LOGISTICHE E ABITATIVE	53	150.467.908 €
RETI	12	25.593.839 €
SANITÀ, RICERCA E WELFARE	366	1.764.310.700 €
SERVIZI PER IL FUNZIONAMENTO DELLE PA	455	1.503.339.886 €
STRADE VERDE PUBBLICO E GESTIONE DEL TERRITORIO	9	56.066.071 €
TOTALE	1649	7.637.848.751 €

Figura 12: tipologia di procedure per area merceologica

In conclusione, anche per lo strumento ASP nel 2023 è stato registrato un incremento significativo sia in termini di numero di procedure espletate che di valore bandito. Lo strumento viene utilizzato da un numero sempre più ampio di amministrazioni che lo utilizzano a copertura di esigenze di spesa specifica non riconducibili a merceologie presenti nell'offerta del Programma.

Limitatamente alla possibilità di negoziare appalti di Lavori pubblici nonché procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi, se non riconducibili all'ambito di negoziazione MePA e SDAPA, si segnala che nel 2023 sono state pubblicate 7 procedure in ambito lavori pubblici, per un valore di bandito pari a 20 milioni di euro e 86 procedure in ambito servizi in concessione, per un valore di bandito pari a 229 milioni di euro.

Il piano di formazione denominato "Programma di accompagnamento e diffusione", avviato nelle precedenti annualità per esporre e promuovere il nuovo modello di negoziazione in modalità ASP, è stato gradualmente rivisto prevedendo percorsi formativi differenziati a complessità crescente.

Sono state organizzate sessioni distinte tra configurazione gara e fase autorizzativa e di esame offerte, nonché a loro volta distinte per tipologia di procedura, al fine di

sviluppare e consolidare nell'utente le competenze orientative tra le funzionalità dello strumento; inoltre, il piano formativo ha voluto promuovere lo strumento verso PA che, disponendo di una piattaforma di negoziazione, stanno valutando soluzioni alternative.

Nel contesto degli eventi di formazione e di supporto tecnico operativo alle PA, particolare attenzione è stata rivolta alle nuove funzionalità previste in piattaforma, nello specifico “gestione CIG” e “comunicazione avanzamento gara” (gestione delle schede post aggiudicazione), introdotte nel modulo di negoziazione a seguito dello sviluppo dell'interoperabilità tra la Piattaforma di *e-Procurement* e la Piattaforma Contratti Pubblici (PCP) di ANAC.

L'Erogato consuntivo 2023 per le gare in ASP si è attestato al valore di circa 2.444 milioni di euro, facendo registrare un incremento dell'11% circa rispetto al consuntivo 2022 (2.196 milioni di euro).

È importante sottolineare che i risultati derivanti da tale modalità di acquisto sono fortemente dipendenti dalle azioni di promozione e dal supporto tecnico operativo nella predisposizione ed esecuzione delle procedure in Piattaforma.

Infine, per quanto attiene al contenzioso relativo alle iniziative sui diversi strumenti, nel 2023 sono stati notificati 125 ricorsi, in linea con il numero medio di ricorsi registrato nel precedente quinquennio (127 ricorsi).

I ricorsi ricevuti sono riferiti per il 70% agli strumenti Convenzioni e Accordi quadro e per un 22% alle Gare su delega, mentre da un punto di vista merceologico le aree maggiormente impattate riguardano principalmente le iniziative in ambito “Servizi di pulizia”, “Facility management” e “Servizi al territorio”.

Si sottolinea come in circa l'80% dei casi il giudizio venga definito con un esito favorevole all'Amministrazione.

4.2.3. *Promozione e supporto alle Pubbliche Amministrazioni*

Nel corso dell'anno 2023 sono state portate avanti azioni orientate a massimizzare il potenziale di sviluppo degli strumenti del Programma di razionalizzazione ed a intercettare i margini di crescita nel ricorso, da parte delle Amministrazioni Pubbliche, a

Convenzioni e Accordi Quadro, MePA e allo SDAPA anche in considerazione delle novità introdotte a seguito dell'emanazione del nuovo Codice dei contratti pubblici. In particolare, sono state realizzate le seguenti attività:

- aggiornamento del Wiki e creazione di nuove pagine ad hoc;
- realizzazione del filmato sulla richiesta del CIG con registrazione del percorso di navigazione della nuova funzionalità per l'integrazione con la Piattaforma Contratti Pubblici, disponibili sul canale YouTube Consip e nella sezione Supporto > Filmati del Portale Acquisti in rete;
- creazione di nuove Domande frequenti – disponibili nella sezione Supporto > Domande frequenti del Portale Acquisti in rete e utili per capire gli aspetti più richiesti dagli utenti;
- realizzazione di Demo interattive – presentazioni interattive sulle principali funzionalità della piattaforma, disponibili nella sezione Supporto > Demo interattive del Portale Acquisti in rete;
- realizzazione di una pagina informativa dedicata all'evoluzione della Piattaforma di e-Procurement, che raccoglie tutte le informazioni;
- organizzazione di 4 seminari in aula, condotti nel mese di dicembre, rivolti alle P.A. top.

Tutte le attività sono state accompagnate da una campagna di comunicazione composta da *news* e articoli di approfondimento pubblicati sul Portale Acquisti in rete, newsletter e mailing agli utenti, P.A. e operatori economici. Grande enfasi è stata data all'autenticazione tramite identità digitale in vigore da gennaio 2024.

Inoltre, in linea con gli obiettivi di Erogato attesi, nel corso dell'anno sono state portate avanti le azioni orientate, da un lato, a massimizzare il potenziale di sviluppo degli strumenti in cui Consip è gestore del mercato/sistema e, dall'altro, ad intercettare i margini di crescita, ancora significativi, nel ricorso delle Amministrazioni a Convenzioni e Accordi Quadro (in particolare nel comparto dello Stato, per il quale la normativa impone precisi obblighi di ricorso alla centrale di acquisto nazionale) e allo SDAPA.

In particolare, nell'ambito della promozione del MePA le attività sono state focalizzate sulle categorie merceologiche ad alto valore aggiunto: articoli per newsletter

mensile sul progetto CSE 2022 - Comuni per la Sostenibilità e l'Efficienza energetica – del Ministero della Transizione Ecologica (oggi “Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica”), l'ampliamento dei servizi sanitari, i servizi di telefonia fissa tradizionale, i servizi di logistica e gli ampliamenti merceologici del MePA; intervista pubblicata in Home Page al Comune di Reggio Calabria sull'utilizzo del MePA per i Lavori pubblici; mailing sul Progetto CSE, sui Lavori pubblici (offerta integrata con SDAPA) e sull'offerta di veicoli e mobilità.

Relativamente allo SDAPA, sono continuate le attività di promozione e supporto alle P.A. soprattutto con articoli per newsletter mensile e sulla ripubblicazione – e i relativi tempi di attivazione - dei bandi a seguito del nuovo Codice dei contratti pubblici.

In generale sulla tematica della ripubblicazione dei bandi MePA e SDAPA sono stati pubblicati numerosi approfondimenti sul Portale, news e inseriti trafiletti nelle newsletter mensili.

Per le Convenzioni, è stata data particolare enfasi alle nuove attivazioni e alle iniziative a maggior potenziale:

- articoli per newsletter mensile su: Energia elettrica 20 e 21; Tecnologie *server* 4; Sistemi di videosorveglianza 2; Licenze *software multibrand* 5 e 6; *PC desktop e workstation* 2; Servizi di pulizia per gli enti del SSN; Reti locali 8; Multifunzioni A4 B/N; *Facility management* 4; Gas naturale 15; Apparecchiature multifunzione in noleggio 2; *Print & copy management* 4; *Microsoft Enterprise Agreement* 8; Stampanti 20; *Pc Desktop e workstation* 3; Telefonia mobile 9; Servizi di Posta Elettronica Certificata (PEC). Per molti di questi sono stati creati appositi approfondimenti in primo piano nella pagina iniziale del Portale.
- *mailing* su: *Facility management* beni culturali; Pulizia caserme e servizi aggiuntivi; Servizio luce 4; Apparecchiature multifunzione in noleggio 2 e *Print & copy management* 4.

Per quanto riguarda gli Accordi quadro si segnalano:

- articoli per newsletter mensile su: Servizi applicativi in ottica *cloud* e PMO 2; *Public Cloud SaaS* - Produttività individuale e Collaboration; Servizi

applicativi in ambito Sanità Digitale - sistemi informativi sanitari e servizi al cittadino; *System management* 3; Sanità Digitale - Sistemi Informativi Gestionali; Acceleratori lineari, sistemi per radioterapia; Servizi di pulizia uffici, università e enti di ricerca - Grandi immobili; Apparecchiature di Radiologia – Telecomandati e Polifunzionali; *Cybersecurity* 2 - prodotti e servizi connessi; Servizi di *Facility Management* Grandi Immobili; Gestione ed efficientamento energetico degli impianti di illuminazione pubblica; Dispositivi impiantabili attivi per funzionalità cardiaca 2; Centrali telefoniche 9; Catalogo di funzionalità CRM *SaaS*; Servizi demand e PMO in ottica cloud 2 – PAC; Carburanti rete buoni acquisto 2; Mammografi con tomosintesi 3; Buoni pasto 10; Autobus elettrici in acquisto 1 e 2; Angiografi 2; Ortopantomografi e MOC; Tomografi a Risonanza Magnetica (RM) e Tomografi computerizzati (TC) 3; Servizi applicativi in ottica cloud; Veicoli 2 bis; Prodotti *cloud* in modalità *Software as a Service*. Per molte di queste iniziative sono stati creati appositi approfondimenti in primo piano nella pagina iniziale del Portale;

- *mailing* su: Presidi per l'autocontrollo della glicemia 2; Autobus a metano e Autobus urbani; Servizi di *Facility Management* Grandi Immobili; Autobus elettrici in acquisto 1; Carburanti rete buoni acquisto 2.

Infine, si evidenziano, come attività trasversali agli specifici strumenti di acquisto le seguenti:

- presentazione iniziative Programma, che illustra in maniera schematica l'offerta complessiva delle iniziative attive e aggiudicate del Programma, per tutti gli strumenti di acquisto e che è a disposizione delle varie aree di comunicazione per eventi e incontri con le P.A.;
- presentazione offerta integrata ICT, sempre a supporto delle attività di comunicazione verso le P.A. sulle iniziative in tema di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;
- sezione informativa sulla digitalizzazione della P.A. e sulle gare strategiche ICT con un'area dedicata sul Portale Acquisti in rete che schematizza e

presenta in maniera integrata le iniziative dedicate all'obiettivo della digitalizzazione;

- sezione informativa del Portale sull'offerta delle iniziative per merceologia, aggiornata mensilmente con le iniziative attive e aggiudicate.

Per quanto riguarda l'analisi del grado di soddisfazione delle Amministrazioni sull'offerta del Programma e l'identificazione di azioni di consolidamento o miglioramento della relazione con le PA, a fine dicembre è stata avviata l'indagine di *Customer Satisfaction* (si veda il successivo paragrafo 4.2.5).

4.2.4. *Promozione e supporto alle Imprese*

Nell'ambito delle attività del Programma di razionalizzazione sono attive collaborazioni con 26 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 circa 340.

Nel corso del 2023 si è consolidata la relazione grazie all'istituzione di incontri periodici (*meeting* nazionali), che hanno permesso, tra l'altro, di accompagnare i due delicati passaggi relativi all'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (luglio) e all'adozione delle nuove modalità di autenticazione (1° gennaio 2024).

Nel corso del 2023 sono stati effettuati 18 *meeting* nazionali e sono stati inoltre organizzati 20 *webinar* in collaborazione con Associazioni di Categoria (Confindustria, Ance, Cna, Legacoop, Confartigianato, Confcooperative, Confcommercio, Comufficio, Farindustria, Assisital), Camere di Commercio (Basilicata, Calabria e Umbria) e tematici (Lavori).

4.2.5. *Customer Satisfaction*

Per quanto riguarda l'analisi del grado di soddisfazione delle Amministrazioni e delle Imprese sull'offerta del Programma e l'identificazione di azioni di consolidamento o miglioramento della relazione Consip-Amministrazione e Imprese, a fine dicembre è

stata avviata l'indagine di *Customer Satisfaction*, affidandone la realizzazione a un fornitore esterno che ha espletato l'incarico di svolgere le interviste telefoniche nel mese di febbraio 2024, sempre in relazione alla soddisfazione 2023.

Rispetto all'anno 2022, l'indagine ha rilevato un aumento della soddisfazione relativamente a tutti gli aspetti oggetto del questionario. Per quanto riguarda la PA, l'indice medio di soddisfazione sulla Piattaforma Acquisti in rete risulta essere di +2,8%. Circa un quarto degli intervistati si dichiara pienamente soddisfatto (voto da 8 a 10) e il 47,6% attribuisce un voto tra il 6 e il 7. Lo stesso indice, per i Servizi di Assistenza e Supporto, è al 24,7%. Per quanto riguarda gli Strumenti di acquisto, quello più apprezzato è l'Accordo quadro (44,4%), seguito dalle convenzioni (43,2%).

Anche la soddisfazione degli operatori economici risulta in crescita rispetto all'anno 2022, se pur minore rispetto a quella registrata presso la PA, come storicamente accaduto anche negli anni passati. Lo strumento verso il quale è espressa maggior soddisfazione è quello delle Convenzioni.

4.2.6. 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 2023 hanno riguardato, come principalmente trattato nel paragrafo 4.2.3, la gestione della Comunicazione tramite il Portale, attraverso:

- la redazione di 15 articoli pubblicati nel *Banner* in *Homepage*, con particolare focus sulle evoluzioni introdotte a seguito del nuovo Codice dei contratti pubblici e su iniziative merceologiche di particolare interesse delle PP.AA.;
- la realizzazione di un'intervista ad un funzionario amministrativo del Comune di Reggio Calabria, pubblicata nella sezione Testimonianze del portale, che evidenzia come il ricorso ad Acquistinrete, e in particolare al

MePA, da parte del Comune abbia soddisfatto le esigenze dell'Ente nell'ambito dei Lavori pubblici.

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

Inoltre, per rispondere alle esigenze formative degli utenti, sono stati organizzati numerosi eventi incentrati sugli strumenti del Programma e sui servizi disponibili sulla Piattaforma di *e-Procurement* destinati sia alle PP.AA. sia alle Imprese. Sono state realizzate 214 sessioni di formazione a distanza, di cui 174 per le PP.AA. e 40 per le Imprese. Le tematiche hanno riguardato: Ordine diretto, RDO sul MePA, RDO semplificata, Abilitazione MePA, Risposte a RDO, supporto alle PP.AA. nella predisposizione di Appalti Specifici a valere sul Sistema Dinamico di Acquisizione e cosa cambia nell'operatività con il nuovo Codice dei contratti pubblici.

4.2.7. Monitoraggio delle Forniture

Convenzioni e Accordi Quadro

Le diverse attività di monitoraggio della qualità delle forniture si sostanziano nella verifica del rispetto delle obbligazioni e dei livelli di servizio previsti dai singoli contratti stipulati dalle Pubbliche Amministrazioni con i fornitori aggiudicatari di Convenzioni e Accordi Quadro.

La qualità delle forniture è monitorata con l'ausilio degli strumenti di seguito sintetizzati:

- verifiche ispettive, condotte da un Organismo di Ispezione indipendente, per l'accertamento del rispetto dei livelli di servizio richiesti nell'esecuzione delle prestazioni erogate dai fornitori aggiudicatari di Convenzioni e Accordi Quadro;
- verifica del corretto adempimento delle obbligazioni che i fornitori sono contrattualmente tenuti a soddisfare nei confronti di Consip;
- analisi dei reclami provenienti dalle Pubbliche Amministrazioni contraenti.

Nel superamento di logiche legate a una mera dimensione sanzionatoria, le informazioni raccolte e analizzate attraverso le diverse tipologie di monitoraggio azionate

da Consip hanno alimentato un ciclo virtuoso che ha spiegato i propri effetti a diversi livelli di governo degli strumenti di acquisto propri del Programma di razionalizzazione.

In particolare, la rilevazione di ambiti di efficientamento – riconducibili, a titolo di esempio, al sistema delle cauzioni, o a quello relativo all’obbligazione di invio dei flussi posta in capo al fornitore – ha condotto alla formulazione di proposte di revisione di sezioni della documentazione standard di gara relativamente a specifiche aree tematiche (es. disciplina del sub affidamento, ripartizione quote RTI, modifica delle modalità di prestazione delle cauzioni definitive e a garanzia del pagamento dei costi relativi all’esecuzione di verifiche ispettive).

Sempre nell’ambito delle azioni di miglioramento, è stata consolidata l’attività di “verifica della coerenza contrattuale” della documentazione di gara relativa alle Convenzioni e agli Accordi Quadro stipulati da Consip, attraverso l’analisi delle prescrizioni che incidono sulla successiva gestione del contratto.

Al fine di garantire una maggiore standardizzazione, sono state uniformate le tipologie e le modalità di invio dei flussi dati da parte dei fornitori aggiudicatari e di applicazione delle penali, nonché le modalità di svincolo delle fidejussioni per tutte le gare oggetto di pubblicazione nel corso del 2023. Tale obiettivo di standardizzazione è stato perseguito, laddove possibile, anche per le Convenzioni e gli Accordi Quadro attivati nel corso dell’anno, intervenendo in fase di stipula per garantire una omogeneità di regolamentazione in una logica di semplificazione degli adempimenti.

In ottica di complessiva evoluzione, e compatibilmente con i volumi di acquisto relativi alle Convenzioni e agli Accordi Quadro già in essere nonché alle nuove attivazioni, nel 2023 sono state concluse dall’Organismo di Ispezione incaricato IQM S.p.A. attività di verifica ispettiva su circa 5.200 Ordinativi di Fornitura (ODF), Appalti Specifici (AS) e dichiarazioni di fatturato rese dai fornitori aggiudicatari delle iniziative Consip, ai fini del calcolo della commissione sul valore degli acquisti (*fee*) di cui al citato D.M. 23 novembre 2012.

Gli inadempimenti rilevati all’esito del complesso delle attività di monitoraggio poste in essere nel 2023 hanno condotto all’avvio di 278 procedimenti amministrativi di contestazione, per i quali è stato espletato - o risulta *in itinere* - il contraddittorio di rito

con gli operatori economici interessati, ai fini dell'applicazione di eventuali sanzioni pecuniarie a titolo di penale. Di seguito si riporta il dettaglio (Figura 13).

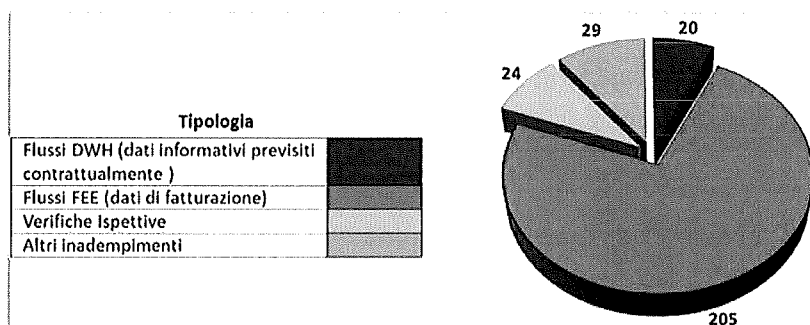


Figura 13: procedimenti di contestazione inadempimento avviati nel 2023

Il valore economico delle penali applicate nell'anno è pari a euro 1.307.426 suddiviso come di seguito graficamente illustrato (Figura 14).

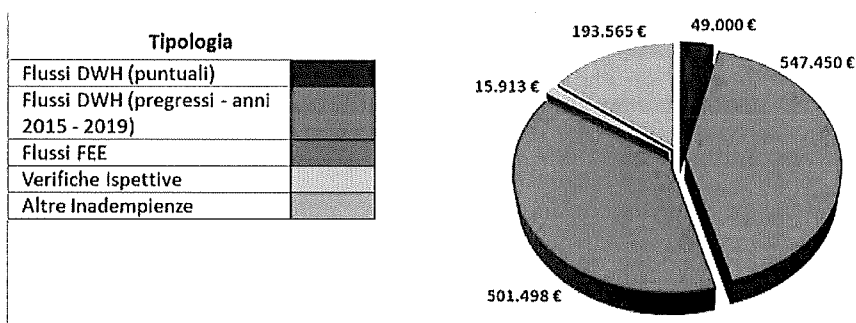


Figura 14: penali applicate per tipologia di inadempimento 2023

Con riferimento alle numerose contestazioni relative al mancato invio dei flussi *datamart* semestrali pregressi, avviate nel corso del 2020, si è concluso il processo di contraddittorio di rito con gli operatori economici interessati, che ha portato all'applicazione di penali pari al valore di euro 547.450.

L'analisi dei reclami pervenuti attraverso EC (eventi di corrispondenza) o SR (*Service Request* dirette al *Contact Center*) ha riguardato un numero totale di 1.851 eventi.

Posto quanto sopra, è opportuno specificare che l'incremento rispetto allo stesso periodo di osservazione dell'anno 2022 (+96,7%) è connesso anche all'elevato numero di reclami pervenuti nell'ambito del settore dell'Automotive da parte di un singolo referente della PA, rappresentativo del 26,6% del totale, ascrivibile a un'interpretazione

eccessivamente puntuale, da parte del suddetto referente, delle modalità di contestazione delle inadempienze ai fornitori (Figura 15).

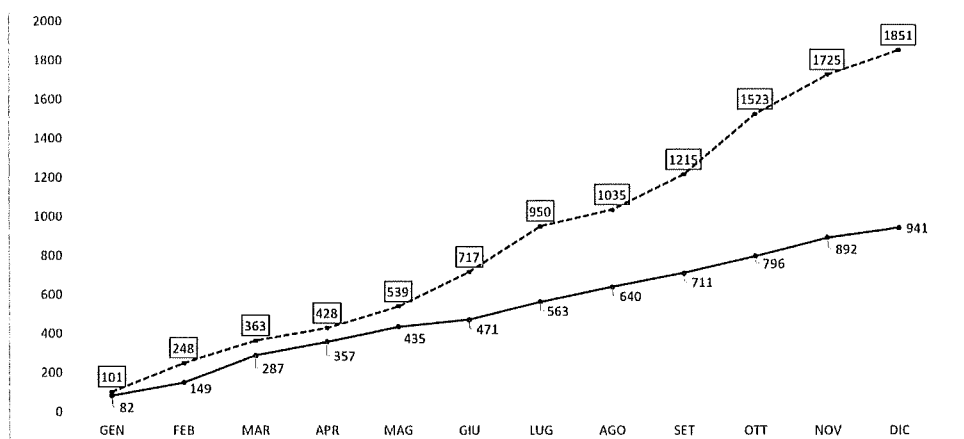


Figura 15: reclami pervenuti 2022-2023

Sempre nel corso del 2023 sono state infine prese in carico le attività di monitoraggio del corretto svincolo delle fidejussioni prestate dai fornitori aggiudicatari delle iniziative stipulate da Consip; per oltre 302 di esse risultano completate le attività di verifica del corretto adempimento di tutte le obbligazioni necessarie alla liberatoria, parziale o totale.

Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione

Le attività di monitoraggio della qualità del MePA e degli operatori economici ivi abilitati sono articolate come di seguito riassunto:

- monitoraggio delle violazioni delle Regole del SePA poste in essere dagli Operatori Economici in sede di esecuzione contrattuale;
- verifica della sussistenza e della permanenza, in capo agli operatori economici abilitati, dei requisiti di carattere generale (assenza dei motivi automatici di esclusione) di cui agli articoli 94 e ss. del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36/2023, dichiarati in sede di Domanda di Ammissione ai diversi Bandi MePA, o in sede di aggiornamento/modifica dei dati relativi. Il citato decreto n. 36/2023 non reca una disposizione analoga a quella dettata dall'art. 36, comma 6-*bis*, del previgente codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50/2016 e, pertanto, la verifica è

attualmente effettuata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, su un campione significativo di operatori economici o a fronte di segnalazione pervenuta da soggetti portatori di interesse legittimo;

- monitoraggio della sussistenza e permanenza, in capo ai Fornitori abilitati, dei requisiti di carattere speciale previsti nei diversi Bandi o dalla normativa specifica di riferimento. L’accezione “speciale” connota i requisiti di idoneità professionale che l’operatore è tenuto a possedere con riferimento allo specifico Bando quali, a titolo di esempio, la coerenza dell’oggetto sociale a quanto ivi previsto, il possesso di licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o ordini nonché altre situazioni soggettive richieste nella *lex specialis*;
- verifica delle ipotesi di mendacio nelle dichiarazioni rese ai sensi del D.P.R. n. 445/2000 dagli operatori economici all’atto dell’Ammissione o dell’Aggiornamento dei Dati, riferibili a tutte le fattispecie – di carattere generale o speciale – oggetto di autocertificazione, ivi compresa la gestione dei procedimenti e dei provvedimenti sanzionatori eventualmente conseguenti all’esito del contraddittorio di rito con gli operatori economici interessati, nonché degli ulteriori procedimenti incardinati, ove ne ricorrano i presupposti, avanti all’ANAC o alla Procura della Repubblica.

In particolare, nel 2023 le attività di monitoraggio del MePA hanno condotto all’avvio e alla gestione di 343 accertamenti/procedimenti suddivisi per tipologia di esito come di seguito illustrato (Figura 16).

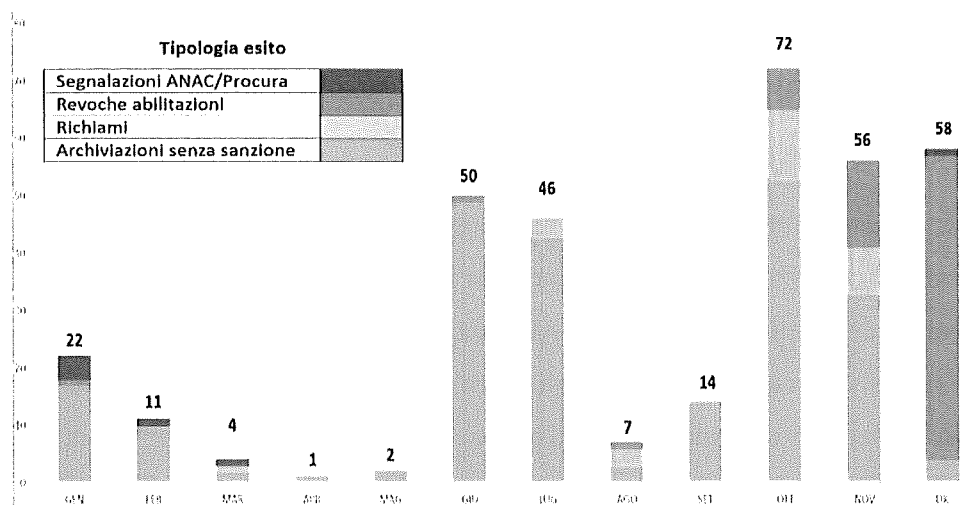


Figura 16: accertamenti MePA 2023

Nell'anno sono stati irrogati agli operatori economici interessati n. 27 richiami propedeutici alla revoca dell'abilitazione e assunti n. 78 provvedimenti di revoca. Sono state altresì concluse n. 7 segnalazioni all'ANAC per ipotesi di mendacio nella dichiarazione resa all'atto dell'abilitazione o del rinnovo dati.

Si è infine proseguito con l'applicazione del nuovo modello procedimentale che, in presenza di una c.d. "causa non automatica di esclusione" permette agli Operatori Economici di integrare le dichiarazioni rese sul MePA, evitando la sanzione della revoca dell'Abilitazione. Nell'anno, sono stati oggetto di conferma dell'abilitazione ai Bandi MePA di interesse n. 3 operatori economici.

Nel 2023 si è conclusa la sperimentazione di una nuova procedura massiva semplificata di controllo, atta a verificare la conformità soggettiva degli Operatori Economici ai requisiti di carattere speciale previsti dai diversi bandi e dalla documentazione di procedura. L'obiettivo è quello di dotarsi, con l'ausilio di soluzioni di intelligenza artificiale, di uno strumento di indagine agile, in grado di raggiungere un'ampia platea di operatori. I risultati finali hanno evidenziato, su una popolazione "test" di 324 operatori economici oggetto di consultazione, n. 140 casi di non conformità che sono stati oggetto di spontanea disabilitazione o revoca dell'ammissione alla categoria

merceologica considerata, ferma restando la facoltà per gli operatori economici interessati di richiedere una nuova ammissione a seguito di regolarizzazione.

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 agli articoli 94 e ss. del decreto legislativo 36/2023 dichiarati in sede di domanda di ammissione ai bandi istitutivi SDAPA o in sede di aggiornamento della stessa, hanno interessato nel 2023 un campione di circa 83 Imprese, nei confronti delle quali, ove necessario, sono stati o saranno assunti provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione o la revoca 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 2023.

4.3.1. Indagine MEF/ISTAT

Nell'ambito delle proprie attività di rilevazione dei comportamenti della Pubblica Amministrazione, anche nel 2023 il Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando metodologie sviluppate da ISTAT, ha condotto un'indagine statistica sugli acquisti di beni e servizi della Pubblica Amministrazione per l'anno 2022 appartenenti a 20 merceologie.

La rilevazione, iniziata il 20 novembre 2023 e terminata il 22 dicembre 2023, giunta alla sua XXI edizione e inserita nel Programma Statistico Nazionale in vigore, è stata rivolta ad un campione di 1.398 Pubbliche Amministrazioni scelte secondo criteri di rappresentatività dei diversi comparti (rispetto all'anno 2022 la dimensione campionaria è leggermente aumentata).

I questionari attraverso i quali viene condotta la rilevazione sui prezzi sono relativi a merceologie di beni e servizi rese disponibili attraverso i principali strumenti di acquisto

e negoziazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella Pubblica Amministrazione. Le merceologie oggetto dell'indagine sono le seguenti:

1. autoveicoli in acquisto;
2. buoni pasto;
3. carburanti extra-rete;
4. carburanti rete-*fuel card*;
5. energia elettrica;
6. energia elettrica verde;
7. gas naturale;
8. gasolio da riscaldamento;
9. PC desktop;
10. server;
11. stampanti;
12. *stent* coronarici;
13. telefonia fissa;
14. telefonia mobile - a consumo;
15. telefonia mobile - a pacchetto;
16. carta naturale;
17. arredi - scrivanie;
18. arredi - sedie;
19. derrate alimentari;
20. farmaci.

I risultati saranno disponibili nel corso del 2024 in un documento che sarà pubblicato sul sito del Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi (DAG) del Ministero dell'economia e delle finanze dove sono raccolti i risultati delle precedenti rilevazioni⁶.

⁶ https://www.dag.mef.gov.it/progetti-dag/razionalizzazione_acquisti/indagini_conoscitive/archivio/

4.3.2. *DM benchmark*

La legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)” prevede, all’art. 1, comma 507, primo periodo, che il Ministro dell’economia e delle finanze definisce, con proprio decreto, sentita l’Autorità nazionale anticorruzione e tenendo conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo della prestazione nonché degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica, le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell’articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Il secondo periodo della previsione citata dispone che, conseguentemente all’attivazione delle convenzioni di cui al periodo precedente, sono pubblicati nel sito istituzionale del Ministero dell’economia e delle finanze e nel portale degli acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità di cui all’articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Il comma 510 dell’art. 1 della citata legge di stabilità prevede inoltre che le Amministrazioni Pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all’art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip S.p.A. ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall’organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei Conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell’amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

Alla disposizione di cui all’art. 1, comma 507, della richiamata legge di stabilità 2016 è stata data attuazione con decreti del Ministro dell’economia e delle finanze 28 novembre 2017 (in *G.U.* n. 17 del 22 gennaio 2018), 6 febbraio 2019 (in *G.U.* n. 61 del 13 marzo 2019), 21 ottobre 2019 (in *G.U.* n. 272 del 20 novembre 2019), 14 aprile 2021 (in *G.U.* n. 116 del 17 maggio 2021), 1° febbraio 2022 (in *G.U.* n. 115 del 18 maggio 2022), 13 febbraio 2023 (in *G.U.* n. 75 del 29 marzo 2023), 22 settembre 2023 (in *G.U.* n. 258 del 4 novembre 2023) e del 10 luglio 2024 (in *G.U.* n. 192 del 17 agosto 2024), che hanno provveduto, alla definizione delle caratteristiche essenziali delle prestazioni principali costituenti oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A., i cui valori e

relativi prezzi sono pubblicati sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi e sul Portale www.acquistinretepa.it nella pagina dedicata ai prezzi *benchmark*.

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

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

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

Nel marzo del 2008 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, una convenzione con validità fino al 4 ottobre 2018 e una convenzione avente validità fino al 12 ottobre 2021. Attualmente è in corso di validità una convenzione sottoscritta ad ottobre 2021 per i successivi 36 mesi con scadenza il 15 ottobre 2024.

In continuità con l'anno 2022, nel corso del 2023 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 10.500 utenti e sono state gestite circa 2.400 richieste al *Contact Center*.

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

Il decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, e s.m.i. ha previsto l'introduzione di un innovativo modello di acquisti nelle Amministrazioni Pubbliche, grazie alla costituzione del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, volto a favorire la centralizzazione degli acquisti e a supportare la realizzazione delle connesse politiche di *spending review*.

In particolare, l'art. 9, comma 2, del citato decreto-legge 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 dal D.P.C.M. 14 novembre 2014 di istituzione del Tavolo medesimo.

L'articolo 9, comma 3, del suddetto decreto-legge prevede, inoltre, che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri siano individuate categorie di beni e servizi e le relative soglie, al superamento delle quali le Pubbliche Amministrazioni ivi indicate ricorrono a Consip o agli altri Soggetti Aggregatori.

In attuazione del citato articolo 9, comma 3, del decreto-legge n. 66/2014, il D.P.C.M. 24 dicembre 2015 (in *G.U.* n. 32 del 9 febbraio 2016) individua 19 categorie merceologiche di beni e servizi per la cui acquisizione, al di sopra di determinate soglie, le Amministrazioni ivi specificate⁷ hanno l'obbligo di ricorrere a Consip o agli altri Soggetti Aggregatori. Con D.P.C.M. 11 luglio 2018 (in *G.U.* n. 189 del 16 agosto 2018) si è potenziato ulteriormente il ruolo dei Soggetti Aggregatori incrementando il numero delle categorie merceologiche oggetto di obbligo di ricorso ai Soggetti Aggregatori medesimi, da 19 a 25.

⁷ 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 decreto legislativo 267/2000, oltre che i loro consorzi e associazioni, e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale.

Per il finanziamento delle attività di aggregazione di cui al citato comma 3 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 66/2014 svolte dai Soggetti Aggregatori, è istituito, ai sensi del successivo comma 9 di tale disposizione, 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 D.P.C.M 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.

Inoltre, tramite una apposita sezione del predetto 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 milione di euro, che prevedono di inserire nella programmazione biennale di cui all'articolo 21, comma 6, del decreto legislativo n. 50/2016 e s.m.i. (attualmente prevista, con cadenza triennale, dall'articolo 6, comma 12, dell'Allegato I.5 al decreto legislativo n. 36/2023).

I Soggetti Aggregatori, il cui elenco è pubblicato dall'ANAC (con delibere n. 58 del 23 luglio 2015, n. 125 del 10 febbraio 2016, n. 784 del 20 luglio 2016, n. 31 del 17 gennaio 2018, n. 781 del 4 settembre 2019 e da ultimo delibera n. 643 del 22 settembre 2021) sono 32 e, segnatamente:

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

Ai sensi del citato D.P.C.M 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*, ove nominato, ed un rappresentante del Ministero della Salute.

Inoltre, tale quadro normativo ha previsto l'introduzione nell'ambito del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, del Comitato Guida composto da un membro in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze – DAG, con funzioni di Presidente, un membro in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un membro in rappresentanza di Consip S.p.A., un membro in rappresentanza dei restanti Soggetti Aggregatori di cui al comma 1 dell'art. 9 del citato decreto-legge n. 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. 63741 del 19 giugno 2024).

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:

- Gruppo 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 e al monitoraggio delle procedure di acquisto avviate dalle Pubbliche Amministrazioni;

- Gruppo di Lavoro “Spesa comune”, che svolge attività di raccolta dati, analisi e studio per la redazione delle linee guida relativamente alle categorie merceologiche del settore non sanitario come individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, nonché le ulteriori attività di analisi, studio e confronto su tematiche relative agli acquisti di beni e servizi in ambito non sanitario indicate.

L'art. 1, comma 420, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, , ha modificato l'articolo 9 del decreto-legge n. 66/2014, introducendo a decorrere dal 1° gennaio 2017, il comma 2-*bis*, il quale prevede, 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 dei Gruppi di Lavoro “Sanità”, sono stati istituiti Sottogruppi Operativi, sulla base della merceologia affrontata, composti da rappresentanti merceologi della Consip S.p.A., da esperti regionali clinici, dai professionisti individuati dal Ministero della Salute e dai professionisti individuati dai Soggetti Aggregatori, sotto la guida e il coordinamento del rappresentante del Ministero della Salute in seno al Comitato Guida.

Durante il corso dell'anno 2023, in particolare nella seduta del 21 dicembre 2023, il Comitato Guida ha approvato Linee Guida sulle seguenti categorie merceologiche: «Suture», «Ossigenoterapia territoriale», «Guanti», «Diabetologia territoriale», «Pacemaker e defibrillatori».

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 nel settore della pubblica amministrazione* ("Piano d'azione" o "PAN GPP"), ex art. 1, comma 1126, della legge n. 296/2006, cui il Ministero dell'economia e delle finanze e la Consip hanno collaborato, su richiesta del Ministero della transizione ecologica (MiTE), oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica.

Il Piano è stato adottato con il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dello sviluppo economico 11 aprile 2008 (in *G.U.* n. 107 dell'8 maggio 2008), successivamente revisionato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 aprile 2013 (in *G.U.* n. 102 del 3 maggio 2013) e, da ultimo, aggiornato con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro delle imprese e del *made in Italy* 3 agosto 2023 ("*Approvazione del piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione 2023*" in *G.U.* n. 193 del 19 agosto 2023).

Il PAN GPP fornisce un quadro generale sul *Green Public Procurement*, definisce degli obiettivi nazionali, identifica le categorie di beni, servizi e lavori di intervento prioritarie per gli impatti ambientali e i volumi di spesa sulle quali definire i Criteri Ambientali Minimi (CAM).

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 P.A.*, coordinato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e finalizzato anche alla redazione e all'aggiornamento dei 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) nei contratti pubblici, introdotta dall'art. 18 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 nel decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e, successivamente, prevista dall'art. 34, recante "Criteri di sostenibilità energetica e ambientale", del decreto legislativo n. 50/2016 e, da ultimo, dall'articolo 57, comma 2, del decreto legislativo n. 36/2023, che conferma modalità e destinatari degli obblighi riferiti ai Criteri Ambientali Minimi, il Programma di razionalizzazione degli Acquisiti 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 nella fase di predisposizione delle strategie di gara, individuati in base all'analisi del ciclo di vita.

Alla luce di quanto sopra delineato le principali attività svolte nel corso del 2023 hanno riguardato:

- l'individuazione di ulteriori aree di intervento ove introdurre parametri di sostenibilità ambientale e sociale nelle iniziative poste in essere nell'ambito del Programma;
- la valorizzazione delle collaborazioni sviluppate a livello europeo nell'ambito della partecipazione a progetti europei;
- la collaborazione, attraverso attività di consulenza, formazione e sensibilizzazione, con le Amministrazioni Centrali, le Regioni, i Soggetti Aggregatori, nonché altre realtà territoriali di rilievo quali Università, Enti di Ricerca, Imprese e Associazioni di categoria, volta a promuovere il *Green and Sustainable e-Procurement* negli appalti pubblici;
- il contributo fornito alla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) nella redazione delle schede delle linee guida in materia di prevenzione dei danni all'ambiente (*Do No Significant Harm – DNSH*) nell'utilizzo dei fondi PNRR

tramite gli appalti pubblici, sia per quanto riguarda la prima circolare sia per quanto riguarda la seconda circolare inerente all'applicazione del principio *DNSH*. In tale ambito, la collaborazione con la RGS ha riguardato l'individuazione di tutti i criteri *DNSH* per le gare "native" PNRR sia per quelle pubblicate prima della Circolare n. 32/2021, sia l'applicazione dell'art. 47 del decreto-legge n. 77/2021 in materia di pari opportunità ed inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC;

- la prosecuzione delle attività inerenti al progetto trasversale *Procure2Innovate*, focalizzato sull'utilizzo del *e-Procurement* dell'innovazione e degli strumenti innovativi previsti dal Codice dei contratti pubblici;
- l'avvio di uno studio sull'economia circolare nel settore ICT.

4.3.6. Fatturazione elettronica per le Imprese – MePA

Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 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 e s.m.i., introduce, all'art. 4, comma 1, misure di supporto per le piccole e medie Imprese.

In particolare, tale disposizione stabilisce 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. 55/2013, nel 2014 sono state realizzate 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 Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli Acquisti della Pubblica Amministrazione. A completamento di quanto previsto dalla suddetta normativa sono state rilasciate ulteriori funzionalità a dicembre 2014 e negli anni successivi sono state recepite le integrazioni normative emanate, nonché adeguate le funzionalità del servizio ai nuovi componenti della nuova Piattaforma di *e-Procurement*. Attraverso questo servizio, il cui punto di accesso è rappresentato dal Portale degli Acquisti (www.acquistinretepa.it), i fornitori del Mercato Elettronico della PA, che fanno esplicita richiesta di adesione al servizio, hanno la possibilità di generare fatture sotto forma di documenti elettronici, secondo le specifiche definite dalla normativa, acquisendo le informazioni necessarie sia dalla base dati del Sistema di *e-Procurement*, sia attraverso imputazione diretta da parte degli stessi Fornitori.

4.3.7. Progetti di Cooperazione e Attività Internazionali

Nel corso del 2023 sono state portate a termine tutte le attività internazionali programmate e volte al consolidamento e rafforzamento della cooperazione internazionale e delle *partnership* sviluppate nel tempo con *stakeholder* rilevanti e strategici.

Per quanto attiene alla Cooperazione internazionale è proseguita la partecipazione al *network* tra le centrali acquisto EU. Dopo 3 anni di meeting virtuali, la riunione primaverile ospitata da UGAP (Francia) si è svolta in presenza a Parigi a fine maggio. Si è rafforzata inoltre la collaborazione con la NASPO (*National Association State e-Procurement Officers*) negli Stati Uniti anche grazie alla partecipazione (virtuale) alla conferenza organizzata a New Orleans per il decimo anniversario della creazione dello “*State Procurement Law Institute*”.

Su invito e richiesta dell'OCSE Consip ha partecipato agli incontri del tavolo OCSE “*Leading Practitioners on Public e-Procurement*” e ai workshop organizzati dall'OCSE nel corso dell'anno.

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*.

In ambito internazionale-istituzionale è proseguita la collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - DG Mondializzazione.

È proseguita, anche nel 2023, la collaborazione con il tavolo interistituzionale *Open Government Partnership* (di seguito OGP) Italia, coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai fini dell'implementazione degli impegni presi nell'ambito del V piano di azione nazionale OGP.

In tale contesto il Programma collabora alla realizzazione dell'azione n. 2 “Prevenzione della corruzione e cultura dell'integrità”, guidata da ANAC e SNA, che si articola in vari “impegni”:

- impegno 2.01.1 “Reti a supporto della strategia anticorruzione”, che mira a valorizzare l'esperienza del coordinamento orizzontale delle iniziative nazionali e internazionali in materia di integrità, prevenzione e repressione della corruzione attivato presso la Farnesina;
- impegno 2.01.2 “Reti a supporto dei Responsabili della prevenzione della corruzione” (RPCT), che prevede la realizzazione, a cura della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), di una Comunità di pratica dei Responsabili della prevenzione della corruzione interistituzionale, aperta ai contributi delle Organizzazioni della Società Civile e in sinergia con il Forum degli RPCT istituito presso l'ANAC;
- impegno 2.02 “Reti a supporto dei *whistleblower*”, che mira a rafforzare e promuovere la collaborazione, nel rispetto della tutela della riservatezza, tra gli attori della società civile che supportano il potenziale segnalante lungo il

difficile percorso della segnalazione, e gli attori istituzionali che prenderanno in carico la segnalazione.

Gli impegni di cui sopra sono stati pienamente raggiunti e attuati con piena partecipazione da parte di tutti i componenti delle istituzioni/enti coinvolti. Nell'intenso lavoro svolto sono stati affrontati argomenti strategici come l'integrazione tra anticorruzione e antiriciclaggio, i fattori abilitanti per l'antiriciclaggio, le competenze per l'integrità; tematiche che rappresentano la nuova frontiera del presidio dell'integrità.

4.3.8. Piattaforma Transazionale

Nel corso del 2022, è avvenuto il passaggio alla nuova Piattaforma di *e-Procurement*. L'obiettivo primario è stato il rifacimento della piattaforma attraverso la reingegnerizzazione dell'esperienza utente e dell'interfaccia grafica e il miglioramento della fruibilità. Nel corso del 2023 sono stati effettuati interventi evolutivi ricompresi nel più ampio progetto di evoluzione e consolidamento della Piattaforma. A titolo di esempio, sono stati avviati gli sviluppi per alcuni interventi adeguativi per facilitare l'individuazione delle iniziative ai fini del popolamento e della gestione del catalogo degli Operatori Economici aggiudicatari di Convenzioni o Accordi Quadro.

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 36/2023) l'ANAC ha sviluppato i servizi infrastrutturali abilitanti l'ecosistema nazionale di approvvigionamento; sono stati di conseguenza attuati gli interventi previsti per realizzare l'interoperabilità con i sistemi ANAC adeguando la Piattaforma di *e-Procurement* per l'integrazione con la nuova Piattaforma Contratti Pubblici (PCP), volta a erogare i servizi digitali infrastrutturali dell'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale abilitanti la gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici e l'integrazione con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, per il tramite della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND).

Dal momento che l'interoperabilità tra la Piattaforma Contratti Pubblici (PCP) di ANAC e la Piattaforma "AcquistinretePA" risulta essere un elemento di centrale importanza per il corretto funzionamento dell'ecosistema dell'approvvigionamento pubblico, nel corso dell'anno sono state avviate le attività relative all'adeguamento MePA

e SDAPA per il nuovo Codice dei contratti pubblici, nonché dei riferimenti normativi presenti all'interno della Piattaforma e nei documenti generati da sistema.

Sono stati inoltre condotti gli interventi, sia dal punto di vista infrastrutturale che applicativo, relativi al processo di integrazione del sistema di *e-Procurement* con la Piattaforma Contratti Pubblici per il tramite della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) e le attività nell'ambito della certificazione della Piattaforma, necessaria per l'accesso alle funzionalità della Nuova Piattaforma Appalti come l'adeguamento del livello di garanzia SPID/CIE e l'integrazione del login eIDAS.

Nell'anno 2023 sono proseguite le attività di monitoraggio dell'infrastruttura relativa alla Piattaforma *e-Procurement* al fine di garantire il corretto funzionamento del servizio, permettendo altresì il rinnovamento degli apparati obsoleti. L'evoluzione infrastrutturale è stata determinata da progetti mirati a garantire l'esercizio e la relativa evoluzione dei *middleware* e prodotti *software* gestiti. L'infrastruttura è stata oggetto di relativa evoluzione al fine di permettere il rilascio di nuove componenti di *business* e applicative gestite da AcquistinretePA. Di seguito si elencano le macro-progettualità gestite:

- integrazione con la nuova “Piattaforma Contratti Pubblici” di ANAC;
- evoluzione dell'applicazione “MEPA Watch”;
- introduzione di una nuova funzionalità denominata “Erosione Massimali”;
- realizzazione fase 1 “Status Chain”;
- nuova *Chatbot*;
- nuova infrastruttura per la gestione delle credenziali SPID, CIE ed eIDAS.

Sono, infine, state assicurate le procedure di acquisizione necessarie a garantire la continuità della manutenzione delle componenti *hardware* e *software* presenti sul Sistema, sono stati condotti macro-progetti nell'ambito dell'innalzamento della postura di sicurezza della Piattaforma *e-Procurement* e, in continuità con quanto eseguito nel 2022, sono state effettuate diverse progettualità propedeutiche al percorso di migrazione al *cloud* secondo la Strategia *Cloud* Italia.

5. Conclusioni

Nell'ambito del sistema degli approvvigionamenti pubblici il Programma persegue obiettivi di razionalizzazione degli acquisti attraverso il progressivo ampliamento della spesa di pertinenza e dell'erogato, il miglioramento dei processi di acquisto tramite soluzioni che connettono domanda e offerta, il monitoraggio della spesa pubblica tramite digitalizzazione degli acquisti.

Tale scopo è ottenuto mediante il rafforzamento del ruolo delle centrali di committenza e, in particolare, del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A.

Il quadro normativo di riferimento per le attività del Programma di razionalizzazione ha subito significative modifiche già a decorrere dal 1° gennaio 2020 ad opera delle previsioni della legge n. 160 del 2019 (legge di bilancio per il 2020) con l'ampliamento del perimetro di operatività del Programma di razionalizzazione ai lavori pubblici e alle concessioni di servizi e con successive misure (decreto-legge n. 76/2020, c.d. decreto semplificazioni e decreto-legge n. 77/2021, c.d. decreto semplificazioni *bis*), che hanno introdotto, tra l'altro, termini massimi per l'aggiudicazione delle procedure di gara, nonché con il c.d. decreto "fiscale" (decreto-legge n. 146/2021) che ha previsto l'incremento del 50% del valore iniziale degli importi e quantitativi massimi complessivi degli strumenti di Consip e dei soggetti aggregatori aventi ad oggetto servizi applicativi e sistemistici, servizi *cloud* e *contact center*, sicurezza, reti locali, *server*, PC e licenze *software* e con il c.d. decreto "aiuti" (decreto-legge n. 50/2022) che ha ampliato, altresì, l'elenco delle categorie merceologiche ICT per cui viene incrementato del 50% il valore iniziale degli importi e quantitativi degli strumenti di Consip e dei Soggetti Aggregatori e disposto la proroga fino al 31 dicembre 2022 degli accordi quadro, delle convenzioni e dei contratti quadro aventi ad oggetto tali categorie. Da ultimo, nel corso del 2023, è stata riordinata e innovata la disciplina degli appalti pubblici con la pubblicazione di un nuovo Codice (decreto legislativo n. 36/2023), che incide anche sullo svolgimento delle attività del Programma di razionalizzazione. Il nuovo Codice – efficace dal 1°luglio 2023 – contiene, tra le altre, specifiche previsioni in tema di centralizzazione e qualificazione

delle stazioni appaltanti (artt. 62 e 63), nonché di digitalizzazione del ciclo degli appalti (articoli 19 e ss., la cui efficacia è stata posticipata al 1° gennaio 2024).

In questo contesto, nel corso dell'anno è proseguito il percorso di crescita degli impatti generati dal Programma, in linea con quanto previsto dalla Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi e Consip S.p.A., stipulata in data 18 gennaio 2023 e regolante la realizzazione e la gestione delle attività del Programma nel triennio 2023-2025.

Tale risultato è stato supportato da uno mirato presidio del ciclo produttivo, con una focalizzazione sulla continuità delle iniziative, dallo sviluppo di un piano merceologico volto a garantire un'ampia offerta ottimizzando la complementarietà tra gli strumenti di acquisto, dal potenziamento delle attività di promozione di tutti gli strumenti, nonché dallo sviluppo di azioni di supporto all'utenza, anche con riferimento all'utilizzo della Piattaforma in modalità *Application Service Provider*, in un'ottica di accompagnamento verso la digitalizzazione dei processi di acquisto.

Nel 2023 il Programma ha infatti continuato ad evidenziare *trend* di crescita importanti sui principali indicatori di efficacia, con particolare riferimento all'erogato. L'erogato del Programma nel suo insieme si è attestato a 24.324 milioni di euro con un incremento del 12% rispetto al 2022, cui si aggiunge un erogato di circa 1.253 milioni di euro relativo al Programma ICT (legge n. 208/2015).

Nel corso del 2023 sono stati portati avanti tutti gli interventi di adeguamento al nuovo Codice dei contratti pubblici lungo tutto il processo di sviluppo delle iniziative di gara e sulla Piattaforma al fine di rispettare l'obiettivo di completa digitalizzazione dei contratti – che rappresenta anche un obiettivo del PNRR (M1C1-75) – a partire da gennaio 2024. Sono pertanto stati effettuati tutti i lavori di aggiornamento dei processi, delle procedure e della documentazione di gara e di sviluppo di soluzioni informatiche al fine di garantire l'adeguamento alle nuove norme. Un importante risultato è stato ottenere a dicembre 2023 la certificazione presso Anac della Piattaforma Acquisti in Rete.

Nel corso del 2023 sono proseguite le attività volte all'ampliamento dell'offerta nell'ambito dell'area merceologica "Lavori" – sulla base della legge di bilancio 2020 (legge n. 160/2019) e della vigente Convenzione per la realizzazione e gestione delle

attività del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella Pubblica Amministrazione tra il MEF-DAG e Consip; al riguardo, risulta ormai pienamente disponibile, sul MePA e sullo SDAPA, la possibilità di effettuare approvvigionamenti sia di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, sia di nuove opere. In maniera complementare è stato supportato l'utilizzo dello strumento delle gare in ASP (*Application Service Provider*) – per le gare bandite autonomamente dalle P.A. attraverso la Piattaforma di *e-Procurement* – anche per tutti i lavori pubblici.

Il Programma ha inoltre consolidato il suo ruolo di fondamentale importanza nel *e-Procurement* pubblico portando avanti progetti di innovazione, quali: *il Green Public e-Procurement* e il *Procurement* sostenibile, attraverso il supporto fornito nella redazione e aggiornamento dei CAM, nell'introduzione, per le gare funzionali al PNRR e al PNC, di criteri di partecipazione minimi e premianti in materia di parità di genere, generazionale e di inclusione dei disabili, nonché mediante le specifiche collaborazioni nazionali e internazionali, le attività di comunicazione, supporto e formazione in materia; la partecipazione ai gruppi di lavoro UNINFO e CEN - *European Committee for Standardization*, con l'obiettivo di sviluppare standard a livello nazionale e internazionale per l'*e-Procurement*; la partecipazione alla *community OpenPEPPOL*, assicurando il coordinamento delle attività dei gruppi di lavoro sull'*ESPD* e sull'*e-Tendering*; lo sviluppo digitale dei processi di approvvigionamento pubblico, quali le soluzioni di interoperabilità nell'ambito dell'ecosistema digitale del *Public e-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. Infine, si è operato anche in relazione alle attività del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori di cui al decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 e s.m.i., che ha previsto l'introduzione di un innovativo modello di acquisti nelle Amministrazioni Pubbliche, grazie alla costituzione del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, volto a favorire la centralizzazione degli acquisti e a supportare la realizzazione delle connesse politiche di *spending review*.

Ai fini dello sviluppo del Programma si è inoltre lavorato al monitoraggio qualità, allo sviluppo delle attività di consulenza specialistica, tra le quali l'indagine MEF/ISTAT, al servizio di verifica inadempimenti, alla definizione delle prestazioni principali e

caratteristiche essenziali oggetto di *benchmark*, al miglioramento dei servizi forniti a PP.AA. e fornitori, tra i quali: lo sviluppo dei sistemi di CRM, 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, il consolidamento degli Sportelli in Rete a supporto delle imprese per favorire la loro partecipazione agli strumenti e alle iniziative del Programma, con particolare riferimento al MePA.

Per quanto riguarda nello specifico i risultati raggiunti sui diversi strumenti, nel 2023 il Sistema delle Convenzioni ha reso disponibili 265 lotti attivi nell'anno, afferenti a 42 diverse iniziative (di cui 13 attivate nell'anno) per un valore di Spesa Presidiata pari a 19.228 milioni di euro⁸ (17.489 milioni di euro nel 2022), con un incremento del 10% dovuto principalmente alla variazione del set delle merceologie presidiate e per l'aggiornamento dei relativi valori di spesa annua, con particolare riferimento alle merceologie "Energia elettrica" e "Gas naturale".

Nel 2023, il valore consuntivo dell'erogato attraverso lo strumento delle Convenzioni è stato pari a 7.168 milioni di euro al quale hanno contribuito principalmente le merceologie "Energia elettrica", "Gas naturale" e "Buoni pasto" complessivamente per il 54% del valore totale.

Nello stesso anno il sistema degli Accordi Quadro ha reso disponibili 180 lotti attivi nell'anno, afferenti a 37 diverse iniziative (di cui 9 attivate nell'anno), per un valore complessivo di Spesa Presidiata di 8.774 milioni di euro⁹, in lieve crescita rispetto al 2022 (8.682 milioni di euro). L'Erogato consuntivo 2023 ha raggiunto un valore corrispondente a 1.723 milioni di euro con un lieve incremento rispetto al 2022 (1.699 milioni di euro).

⁸ Il valore 2023 di Spesa Presidiata tramite Convenzioni non comprende le merceologie *Carburanti rete, Veicoli (acquisto), Veicoli normali e per le forze di sicurezza (noleggio), Angiografi fissi (acquisto e noleggio), Autobus extraurbani e urbani (acquisto), PC Portatili, Servizi di gestione e manutenzione di sistemi IP e postazioni di lavoro e Tomografi a Risonanza Magnetica e Tomografi Computerizzati (pay per use)* 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).

⁹ Il valore 2023 di Spesa Presidiata tramite Accordi Quadro non comprende le merceologie *Buoni pasto, Telefonia fissa e Facility Management grandi immobili e Servizi di pulizia uffici* in quanto presidiate nell'anno in forma prevalente attraverso lo strumento delle Convenzioni.

Di particolare rilevanza è stato il ricorso alle iniziative che non prevedono il rilancio competitivo per i quali sono stati emessi 12.217 ordini da parte delle Amministrazioni a conferma del gradimento di questa modalità di acquisto da parte delle stesse.

Relativamente al MePA, il valore consuntivo di Erogato (considerando tutti i bandi attivi) si è attestato a 8.610 milioni di euro con un incremento di circa il 31% rispetto al 2022 (6.588 milioni di euro) e un contributo del bando lavori pari a circa 1.542 milioni di euro.

Nelle transazioni effettuate emerge il contributo significativo degli ordini diretti di acquisto e delle trattative dirette (considerati assieme pari all'86% del numero totale) e un ordinato per transazione crescente.

Per quanto attiene al Sistema dinamico al netto delle procedure revocate e deserte, nel corso dell'anno sono stati pubblicati 562 Appalti Specifici (467 nel 2022) per un valore di bandito complessivo di circa 10.395 milioni di euro al quale hanno contribuito soprattutto appalti specifici sui bandi ICT e Farmaci.

Il valore consuntivo dell'Erogato si è attestato a 4.219 milioni di euro, con un incremento pari all'11% circa rispetto al 2022 (3.818 milioni di euro).

Anche per il 2023 si è registrato un costante utilizzo della piattaforma in modalità ASP da parte delle amministrazioni autorizzate ad utilizzare tale strumento per soddisfare in modalità digitale le esigenze di approvvigionamento non coperte dagli attuali strumenti del Programma (MEPA, SDAPA, Convenzioni ed AQ). Sono state bandite 1.455 procedure, al netto di revocate e deserte, pari a circa 7.100 milioni di euro con un contributo principale delle Amministrazioni centrali (pari al 70% delle stazioni appaltanti che hanno utilizzato la piattaforma).

L'Erogato consuntivo 2023 si è attestato al valore di circa 2.444 milioni di euro, facendo registrare un incremento dell'11% circa rispetto al consuntivo 2022 (2.196 milioni di euro).

È importante sottolineare che i risultati derivanti da tale modalità di acquisto sono fortemente dipendenti dalle azioni di promozione e dal supporto tecnico operativo nella predisposizione ed esecuzione delle procedure mediante la Piattaforma.

L'analisi dei dati riportati nella presente Relazione per l'anno 2023 fa emergere il consistente contributo fornito dal Programma di razionalizzazione degli acquisti nella P.A. all'attuazione di quanto delineato dal Legislatore in tema di approvvigionamenti pubblici a beneficio di Amministrazioni e Imprese; fattori chiave risultano la messa a disposizione e il potenziamento continuo degli strumenti di acquisto e negoziazione, che hanno raggiunto, nel tempo, un elevato grado di maturità e complementarietà, da cui deriva una riduzione e una ottimizzazione della spesa per beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni e un incremento della trasparenza nello svolgimento delle procedure di acquisto.

Nell'ambito delle Linee Guida programmatiche definite per il triennio 2024-2026, si prevede, da un lato, il consolidamento di quanto già realizzato, relativamente agli strumenti di acquisto (Convenzioni/Accordi quadro/MePA/SDAPA) in termini di continuità nella disponibilità delle iniziative, modernizzazione delle procedure, miglioramento della qualità delle forniture, promozione della concorrenza del mercato grazie all'attenzione dedicata alla partecipazione delle Piccole e Medie Imprese alle procedure di gara e, dall'altro, il potenziamento e la semplificazione dell'incontro tra domanda ed offerta in un'ottica di trasparenza e tracciabilità delle procedure.

Gli interventi previsti in ottica evolutiva saranno finalizzati alla massimizzazione dell'utilizzo degli strumenti del Programma, in un contesto in cui il nuovo Codice dei contratti pubblici e la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti creano nuove sfide ed importanti cambiamenti nelle modalità di acquisto da parte della Pubblica Amministrazione.