



Autorità Nazionale Anticorruzione

Oggetto: Corte dei Conti – Sezione Riunite in sede di controllo – Richiesta dati ed informazioni di competenza specifica Anac (nota CdC prot. Anac n. 0071180 del 21.8.2018) ai fini della redazione di un nuovo referto al Parlamento avente per oggetto l'informatica pubblica, deliberato con deliberazione n. 12/2017/SS.RR.contr. in data 22 dicembre 2017 della stessa Sezione riunite della Corte.

Il codice dei contratti pubblici: il sistema degli approvvigionamenti, la centralizzazione, degli acquisti, i soggetti aggregatori, gli strumenti di scelta del contraente;

- 1. Quadro normativo di riferimento. Le previsioni del Codice in materia di qualificazione: l'art. 38 del d.lgs. 50/2016 e il dpcm non perfezionato relativo alla qualificazione delle stazioni appaltanti**

Nell'ambito delle politiche di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica (cd *spending review* 3) l'art.9 del d.l. 66/2014, convertito con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ha previsto l'istituzione, nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, gestita dall'Anac, di un "elenco di soggetti aggregatori" con funzioni di aggregazione e centralizzazione degli acquisiti per un numero massimo di 35 soggetti, dei quali, il comma 1, prevede facciano parte Consip S.p.A. ed una centrale di committenza per ciascuna regione (o Provincia autonoma), "costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296" (legge finanziaria 2007).

Ai sensi del comma 5, qualora la centrale di committenza regionale non sia stata costituita, le Regioni possono istituirla, ovvero designare altro soggetto aggregatore regionale. In alternativa, sulla base di quanto disposto dal comma 6, le Regioni possono affidare a Consip, tramite apposite convenzioni stipulate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, lo



Autorità Nazionale Anticorruzione

svolgimento delle funzioni di attività di centrale di committenza per gli enti del territorio regionale.

Oltre a Consip e alle centrali di committenza regionali, il comma 2 del suddetto d.l., consente l'iscrizione nell'elenco dei soggetti aggregatori di altri soggetti che svolgono attività di centrale di committenza ai sensi dell'art. 33 del soppresso d.lgs. 163/2006, previa verifica, da parte dell'Anac, del possesso di determinati requisiti individuati con apposito dpcm (emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ed acquisita l'intesa della Conferenza unificata).

Il medesimo comma 2, prevede, inoltre, l'istituzione, con apposito d.p.c.m., del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministero dell'economia e delle finanze con funzione di pianificazione, promozione e armonizzazione delle iniziative di acquisto dei soggetti aggregatori medesimi¹.

Tra le attività del Tavolo, rientra anche l'individuazione delle categorie di beni e di servizi e delle soglie, al superamento delle quali, le amministrazioni pubbliche e gli enti di riferimento sono tenuti obbligatoriamente a ricorrere per gli acquisti agli enti aggregatori; dette categorie e soglie sono adottate con dpcm entro il 31 dicembre di ogni anno.

Per finanziare le attività svolte dai soggetti aggregatori, al fine di garantire la realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e di servizi il comma 9 prevede, infine, l'istituzione di un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con la dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2015 e

¹ Il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori è stato istituito con d.p.c.m. del 14 novembre 2014. Al tavolo, coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, partecipano, con carattere di permanenza, i rappresentanti dei soggetti aggregatori, tra i quali Consip S.p.A. in veste sia in *house* del MEF che di soggetto aggregatore designato per legge. Inoltre alle riunioni partecipa anche un rappresentante dell'ANAC con funzioni di uditore. Nell'ambito del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori vengono discusse criticità riscontrate e vengono fornite indicazioni per gli ulteriori sviluppi dell'attività di aggregazione della domanda di beni e di servizi quali la raccolta dei dati relativi alla previsione dei fabbisogni di acquisto di beni e di servizi delle Amministrazioni, la pianificazione integrata e coordinata, nonché l'armonizzazione dei piani delle iniziative di acquisto dei soggetti aggregatori, nel rispetto dei diversi modelli di centralizzazione degli acquisti adottati.



Autorità Nazionale Anticorruzione

di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. La norma prevede che i criteri di ripartizione tra i diversi soggetti aggregatori siano stabiliti annualmente dal MEF².

L'istruttoria per l'accertamento dei requisiti soggettivi ed oggettivi degli Enti (di cui al comma 2, art. 9) richiedenti l'inserimento nell'elenco dei soggetti aggregatori, si è chiusa con delibera n. 58 del 22 luglio 2015, aggiornata con successiva delibera Anac n. 125 del 10 febbraio 2016 che ha previsto l'espunzione di un soggetto aggregatore iscritto con riserva e, da ultimo con delibera n. 784 del 20 luglio 2016 a seguito della rinuncia della Provincia di Perugia al ruolo di soggetto aggregatore, individuando nel numero di 32 i soggetti aggregatori attualmente iscritti nell'elenco.

L'art.5 del dpcm dell'11 novembre 2014 prevedeva, inoltre, che l'Anac, entro il 30 settembre 2017 e, successivamente, ogni 3 anni, proceda all'aggiornamento dell'elenco, mediante la verifica del mantenimento dei requisiti per i soggetti aggregatori già iscritti, in particolare quelli di cui al comma 2, ovvero mediante la verifica del loro possesso in capo ad altri soggetti che dovessero chiedere l'iscrizione³.

Anche in sede di aggiornamento nessun controllo è previsto dal dpcm 11 novembre 2014 per i soggetti aggregatori regionali, i quali, come sopra esposto, sono inclusi *ex lege* nell'elenco, salva la facoltà delle Regioni di procedere alla designazione di altro soggetto, ovvero rinunciare all'iscrizione.

Il 9 febbraio 2016 è entrato in vigore il dpcm 24 dicembre 2015 di individuazione delle categorie merceologiche (19 categorie per lo più attinenti l'ambito sanitario, ma anche la

² In fase di prima attuazione il MEF con decreto del 16 dicembre 2015, per consentire l'avvio delle attività dirette alla realizzazione degli interventi di spesa attraverso i soggetti aggregatori, ha definito i criteri di ripartizione delle risorse del Fondo. In particolare sulla base dei criteri si prevede che il 55% del Fondo, in parti uguali, sia ripartito tra i soggetti aggregatori con più elevato livello di aggregazione della spesa e che circa il 40% sia assegnato ai soggetti aggregatori in fase di start up. Relativamente agli importi dovuti per il 2016, il MEF, con decreto dello scorso 20 dicembre 2016, ha ulteriormente differenziato la ripartizione in considerazione del numero e del valore delle iniziative di acquisto effettuate in qualità di soggetto aggregatore così come risultante dall'elenco dell'ANAC.

³ In base al comma 2 dell'art. 4 del d.p.c.m. 11 novembre 2014, infatti, l'iscrizione nell'elenco è effettuata secondo un ordine decrescente, a partire dal valore complessivo più alto delle procedure avviate, fino al raggiungimento del numero massimo di 35 soggetti aggregatori, così come stabilito dall'art.9, comma 5 del d.l. 66/2014, comprensivo dei soggetti aggregatori regionali.



Autorità Nazionale Anticorruzione

vigilanza armata, il *facility management* immobili e la pulizia immobili), nonché le soglie annuali di spesa al superamento delle quali, ai sensi dell'articolo 9, comma 3 del d.l. 66/2014, 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'art.2 del d.lgs.18 agosto 2000, n. 267, nonché i loro consorzi ed associazioni e gli enti del servizio sanitario nazionale, ricorrono agli strumenti di Consip S.p.A. o di altro soggetto aggregatore⁴.

Per le designazioni regionali ex comma 1, dell'art. 9 del d.l. 66/2014, come indicato in premessa, la norma non ha indicato specifici requisiti organizzativi, soggettivi ed oggettivi come quelli indicati nel citato dpcm, ma ha previsto una generica costituzione di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ai sensi del medesimo art. 9, comma 5 del d.l. 66/2014, ponendo in capo all'Anac la verifica in merito alla sussistenza di tale requisito e la elencazione della struttura organizzativa regionale designata a tale compito da parte dell'organo apicale della Regione (Presidente o Segretario generale).

Sotto questo aspetto il panorama dei soggetti designati è risultato abbastanza diversificato; sono stati infatti designati SUA, società regionali costituite con legge regionale, articolazioni organizzative delle amministrazioni regionali, ovvero l'ente Regione considerato nel suo complesso.

A fronte del proliferare di tali "enti satelliti" dei soggetti aggregatori era sorta, pertanto, l'esigenza di individuare con chiarezza le attività che possano/non possano essere delegate dal soggetto aggregatore.

A tale scopo, in mancanza di chiare indicazioni da parte del d.l. 66/2014, occorre fare riferimento ai principi desumibili dallo stesso decreto legge, ovvero ricorrere alle norme che

⁴ L'inserimento degli enti locali e i loro consorzi e associazioni tra i soggetti di cui al comma 3 dell'art.9 del d.l.66/2014 a cui si applicano gli obblighi del ricorso ai soggetti aggregatori è stato disposto dalla legge n.208/2015 (legge di stabilità 2016) al fine di allineare gli enti locali rispetto agli obblighi previsti per le altre amministrazioni dal d.l. 66/2014



Autorità Nazionale Anticorruzione

regolano, in generale, l'attività amministrativa e, in particolare, l'attività di approvvigionamento di beni e servizi.

Il nuovo Codice dei contratti nella disciplina dettata in materia di aggregazioni delle stazioni appaltanti, ex art.37 del d.lgs 50/2016 ⁵, mira, da un lato, alla riduzione del numero delle stesse, nell'esigenza di razionalizzare la spesa pubblica e dall'altro, ad incrementare il grado di specializzazione professionale delle Amministrazioni che operano nell'ambito della contrattualistica pubblica a fronte del sempre più elevato tecnicismo e complessità delle procedure e della normativa di riferimento.

Strettamente connesso al citato art.37, è il successivo art.38 del codice dei Contratti⁶ che persegue l'obiettivo della garanzia di capacità ed efficienza delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

La norma introduce, infatti, un sistema di qualificazione teso a valutare in base a parametri oggettivi l'idoneità e la capacità delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza a svolgere il proprio compito.

La qualificazione è ottenibile in riferimento "agli ambiti di attività, ai bacini territoriali, alla tipologia e alla complessità dei contratti e per fasce d'importo" comma 1 art.38, e dovrà tener conto di requisiti specifici quali la programmazione, l'affidamento, la verifica, l'esecuzione ed il controllo dell'intero processo di acquisizione di un bene⁷.

A loro volta, i citati requisiti, sono individuati sulla base dei seguenti parametri:

⁵ art 37 del d.lgs 50/2016 "Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38[...]"

⁶ art 38 del d.lgs 50/2016 "Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 37 in materia di aggregazione e centralizzazione degli appalti, è istituito presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza. La qualificazione è conseguita in rapporto agli ambiti di attività, ai bacini territoriali, alla tipologia e complessità del contratto e per fasce d'importo. [...]"

⁷ Comma 4, art.38 d.lgs 50/2016 e s.m.i.



Autorità Nazionale Anticorruzione

- a) requisiti di base, che attengono al possesso di idonee strutture organizzative interne, di personale qualificato ed aggiornato, e di un numero rilevante di procedure svolte; misurato su base quinquennale, oltre alla regolarità nel pagamento ad imprese e fornitori⁸.
- b) requisiti premianti, riguardanti la valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità,
alla presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001, alla disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione di procedure di gara, al livello di soccombenza nel contenzioso e all'applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

La legge subordina l'individuazione dei requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco di cui al comma 1, nonché la piena operatività del sistema di qualificazione all'approvazione di un dpcm⁹ ad oggi non ancora perfezionato- sulla base del quale sarà l'ANAC ad adottare un ulteriore atto di esecuzione.

Il ruolo centrale dell'ANAC nella costruzione del sistema di qualificazione, si concreta, altresì, con la titolarità di poteri di iscrizione all'elenco, di revisione delle iscrizioni e della qualificazione con riserva con la quale un soggetto per definizione si vede favorito da un provvedimento di qualificazione per *“acquisire la capacità tecnica ed organizzativa richiesta”* di cui è privo¹⁰.

⁸ Valutati in riferimento agli “indici di tempestività” indicati dal decreto attuativo dell'art.33 del d.lgs 33/2013.

⁹ *Comma 2, art.38 d.lgs 50/2016 “Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per la semplificazione della pubblica amministrazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, sentite l'ANAC e la Conferenza Unificata, sono definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco di cui al comma 1, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e il relativo ambito territoriale. Il decreto definisce, inoltre, le modalità attuative del sistema delle attestazioni di qualificazione e di eventuale aggiornamento e revoca, nonché la data a decorrere dalla quale entra in vigore il nuovo sistema di qualificazione”.*

¹⁰ *Con il provvedimento di cui al comma 6, l'ANAC stabilisce altresì i casi in cui può essere disposta la qualificazione con riserva, finalizzata a consentire alla stazione appaltante e alla centrale di committenza, anche per le attività ausiliarie, di acquisire la capacità tecnica ed organizzativa richiesta. La qualificazione con riserva ha una durata massima non superiore al termine stabilito per dotarsi dei requisiti necessari alla qualificazione.*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il che ha assonanza, con quanto può osservarsi, sull'analogha disposizione di cui al comma 6, che permette all'ANAC, nella definizione delle "modalità attuative del sistema di qualificazione", di assegnare agli interessati un termine congruo al fine di dotarsi dei requisiti necessari alla qualificazione ¹¹.

Lo stesso articolo 38, infine al comma 1, prevede che sono iscritti di diritto nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate i soggetti aggregatori regionali.

Tale scelta del legislatore rende necessaria una preliminare verifica sui requisiti degli stessi soggetti aggregatori regionali, in quanto quando interverrà il dpcm di definizione dei requisiti di qualificazione delle stazioni appaltanti gli "iscritti di diritto" non dovrebbero essere in possesso di requisiti inferiori a quelli richiesti a tutte le altre stazioni appaltanti.

L'Anac, con delibera n. 31 del 17 gennaio 2018¹² ha aggiornato l'elenco dei soggetti aggregatori, previsto dall'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, recante le disposizioni in materia di acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento.

La stessa legge, al comma 1, istituiva, nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, operante presso l'Anac, l'Elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte Consip S.p.A. e una centrale di committenza per ciascuna Regione, qualora costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Il successivo comma 2, del citato articolo 9 del decreto-legge n. 66/2014, prevede, che i soggetti diversi da quelli sopra indicati che svolgono attività di centrale di committenza, possano richiedere all'Autorità l'iscrizione all'Elenco dei soggetti aggregatori; con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza Unificata, sono stati definiti i requisiti per l'iscrizione al predetto elenco dei soggetti aggregatori (Dpcm 11 novembre 2014).

¹¹ F. Caringella- M. Proto in "Il Codice dei Contratti Pubblici dopo il correttivo"- ItaliaAppalti.it

¹²

<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/Delibere/2018/del.31.2018.soggetti.aggregatori.pdf>



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ad oggi risultano inserite nell'elenco dei soggetti aggregatori di cui alla delibera Anac n. 31 del 17 gennaio 2018, 21 centrali di committenza regionali (per la Regione Trentino Alto Adige sono presenti due Centrali provinciali in attuazione dell'autonomia delle due Province autonome presenti sul territorio regionale), Consip SpA, nonché due Province (Brescia e Vicenza) ed otto Città Metropolitane (Roma Capitale, Bologna, Genova, Napoli Milano, Catania, Torino e Firenze).

Con Dpcm del 24 dicembre 2015 erano state definite le 19 categorie merceologiche rientranti nell'obbligatorietà dell'utilizzo da parte delle stazioni appaltanti elencate dall'art. 9, comma 3 del d.l. 66/2014 dei soggetti aggregatori, categorie concernenti essenzialmente il settore merceologico sanitario. Il settore informatico (forniture e/o servizi) non è presente.

Recentemente, con Dpcm dell'11 luglio 2018, pubblicato sulla G.U. il 16 agosto 2018, sono state individuate ulteriori categorie merceologiche con le relative soglie di obbligatorietà, pervenendo al numero di 25 categorie di beni e servizi; anche nella redazione del suddetto Dpcm non sono presenti categorie di beni o di servizi concernenti l'informatica.

1.1 Le procedure di scelta del contraente

Il panorama attualmente appare piuttosto composito; ai sensi dell'art. 37 le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente ed autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro, nonché effettuare ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori.

Per le forniture ed i servizi di importo superiore ai 40.000 euro, in attesa dell'attuazione del sistema di qualificazione di cui all'art. 38 citato, le stazioni appaltanti se iscritte in AUSA, procedono mediante l'utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza secondo la normativa vigente. In caso di indisponibilità di tali strumenti, anche in relazione alle singole categorie merceologiche, le



Autorità Nazionale Anticorruzione

stazioni appaltanti procedono mediante lo svolgimento di procedure previste dal Codice dei contratti.

2. L'attività di vigilanza sulle centrali di committenza

L'attività di vigilanza ha riguardato, nel corso del 2017 e di parte del 2018, accertamenti istruttori, indagini conoscitive e visite ispettive riguardanti alcune centrali di committenza.

2.1 Consip

Nello specifico, nel corso del 2017 si è concluso un procedimento di vigilanza avviato nel 2015 mediante un accertamento ispettivo volto a verificare la conformità alla normativa vigente degli affidamenti effettuati nel biennio 2014-2015 dalla centrale di committenza pubblica Consip SpA¹³ nei settori del facility management, dei servizi informatici e dell'energia. Le verifiche condotte hanno riguardato anche un'analisi dell'organizzazione che la Società si è data per far fronte ai compiti di centrale di committenza nazionale, anche alla luce delle più recenti disposizioni introdotte dall'art. 38 del nuovo codice degli appalti in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

In esito all'indagine sono stati rilevati dall'Autorità aspetti di possibile criticità tra i quali:

- l'opportunità di individuare in capo ad un unico soggetto, in sintonia con le previsioni del nuovo codice, le competenze e annesse responsabilità proprie della figura del responsabile del procedimento;

- la necessità di una più efficace valutazione, nella definizione della strategia di gara delle iniziative di facility management e servizi informatici ed energia, delle caratteristiche della domanda e dell'offerta e del grado di adesione registrato nelle precedenti iniziative di analogo oggetto al fine di meglio calibrare il perimetro dei vari lotti geografici, per favorire la massima

¹³ Cfr. Relazione Annuale Anac 14 giugno 2018.



Autorità Nazionale Anticorruzione

partecipazione anche delle piccole e medie imprese e rendere l'iniziativa più rispondente alle aspettative del mercato e dell'utenza;

- la necessità di una migliore calibrazione dei pesi da attribuire ai vari elementi di valutazione dell'offerta, unitamente alla previsione di più penetranti modalità di verifica di congruità del prezzo offerto al fine di verificare il rispetto dei minimi salariali previsti dalla contrattazione nazionale di settore;

- la scarsa utilizzazione delle opportunità offerte dal nuovo codice in materia di risoluzione del contenzioso al fine di rendere meno impattante tale aspetto sul rispetto dei tempi di attuazione dell'iniziativa.

In esito alle osservazioni formulate dall'Autorità, la Consip SpA ha rappresentato, anche in sede di specifica audizione, le iniziative attivate e da intraprendere per rispondere alle criticità evidenziate, fra le quali:

- l'evoluzione del modello di gara e della perimetrazione dei relativi lotti;
- le misure volte a ridurre i tempi di attivazione delle iniziative nei tre settori merceologici analizzati, anche attraverso una nuova organizzazione interna;
- i nuovi strumenti di trasparenza previsti mediante potenziamento del sito istituzionale e del portale open-data;
- le cautele da adottare in caso di unica offerta e la previsione, nel documento di strategia di gara, di specifica check-list contenente le osservazioni formulate dall'Autorità e il relativo grado di soddisfacimento.

L'attività di vigilanza da parte dell'Ufficio sull'operato della centrale di committenza nazionale Consip SpA sta attualmente proseguendo attraverso il monitoraggio periodico delle iniziative di gara assunte nei settori specifici sopra indicati e dell'effettiva attuazione delle misure correttive individuate e programmate.

2.2 Gli altri soggetti aggregatori



Autorità Nazionale Anticorruzione

L'Autorità, nel corso del 2017 ha, anche, svolto un'indagine conoscitiva sui soggetti aggregatori regionali istituiti dall'art. 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 (c.d. spending review 3) analizzando gli aspetti organizzativi e funzionali che caratterizzano l'attività contrattuale di tali soggetti, per i quali l'art. 38 co. 1, del Codice prevede l'iscrizione di diritto nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate e nell'apposito elenco dei soggetti aggregatori di cui alla nuova delibera ANAC n. 31 del 17 gennaio 2018.

L'indagine si è sviluppata attraverso l'acquisizione da parte di ciascun soggetto aggregatore regionale, di elementi informativi riguardanti: la forma giuridica; il modello organizzativo adottato; l'eventuale ricorso a soggetti esterni alla propria struttura organizzativa; il bacino d'utenza; le risorse umane impiegate e le relative qualificazioni (con particolare riferimento alla figura del RUP); le risorse strumentali impiegate (con particolare riferimento alle piattaforme informatiche per la gestione digitale delle procedure di gara); i costi di funzionamento della struttura e il numero e caratteristiche delle procedure di gara attivate nell'anno 2016.

2.2.1 Ambito e modalità di indagine

L' acquisizione di elementi conoscitivi dai soggetti aggregatori regionali. Nota trasmessa ai SS.AA.

L'Ufficio UVCS, in data 23 giugno 2017 nell'ambito dell'attività di vigilanza prevista dal Regolamento Anac, approvato nell'adunanza del 15 febbraio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 49 del 28 febbraio 2017, nonché in attuazione della Direttiva programmatica sull'attività di vigilanza 2017, ha avviato un'indagine conoscitiva sui soggetti aggregatori regionali iscritti nell'elenco dei soggetti aggregatori di cui alla Delibera Anac n. 784 del 20 luglio 2016 coincidenti con le 19 Regioni italiane e le due province autonome di Trento e Bolzano.

A tal fine è stato richiesto tramite nota trasmessa ai soggetti aggregatori regionali di presentare una esaustiva relazione sui seguenti aspetti:



Autorità Nazionale Anticorruzione

1. forma giuridica del soggetto aggregatore, modello organizzativo adottato (competenze, processi e procedure), ricorso eventuale a soggetti esterni alla propria struttura organizzativa; bacino d'utenza del soggetto aggregatore;
2. risorse in dotazione (risorse umane e struttura interna preposta all'attività di programmazione e progettazione, gestione e verifica della fase di affidamento, gestione e verifica della fase di esecuzione, collaudo e messa in opera), qualificazione del personale interno, presenza di sistema di formazione ed aggiornamento del personale, numero e qualifica dei Rup che svolgono attività per il soggetto aggregatore, (indicare se tali soggetti sono incardinati nella struttura del soggetto aggregatore); dotazioni di risorse tecnologiche necessarie a raccogliere ed elaborare le informazioni in merito alla programmazione delle gare, tipologie delle piattaforme telematiche adottate e nome della società fornitrice, presenza di eventuali certificazioni di qualità aziendale; costi annui di funzionamento della struttura, modalità di utilizzo delle somme, se percepite, del Fondo ex art. 9, comma 9 del d.l. 66/2014, tempi previsti per i pagamenti di imprese e fornitori, come stabilito dalla vigente normativa;
3. attività svolta in qualità del soggetto aggregatore (è stato richiesto di indicare se sono coperte tutte le 19 categorie previste dal Dpcm 24/12/2015 o quali specifiche categorie sono coperte, il numero di gare svolte in qualità di soggetto aggregatore nel 2015 e nel 2016, se oltre l'attività di soggetto aggregatore viene svolta anche l'attività di centrale di committenza su categorie merceologiche estranee al Dpcm 24/12/2015);
4. criticità e proposte, anche normative, per migliorare il sistema dei soggetti aggregatori, eventuali aree di rischio specifico nell'attività contrattuale svolta.

Metodologia di acquisizione dei dati

L'Ufficio Centrali di Committenza e concessione di servizi ha provveduto ad avviare l'indagine in argomento tramite l'invio di 21 note trasmesse via pec istituzionale ed indirizzate ai soggetti aggregatori regionali.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Nella nota era stato previsto che il riscontro da parte dei soggetti aggregatori sarebbe potuto avvenire tramite pec entro il termine di 20 giorni dal ricevimento della nota di richiesta.

La richiesta stessa è stata formulata ai sensi dell'articolo 213 del d.lgs. n. 50/2016, recante la disciplina dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e quindi soggetta all'applicazione del comma 13, dello stesso articolo, riguardante il potere di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti dei soggetti che rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti, nel rispetto dei principi di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.

2.2.2 - Analisi dei risultati

a) - Modelli organizzativi adottati

Come già descritto in premessa, i modelli organizzativi dei soggetti aggregatori regionali risentono del quadro costituzionale e normativo in essere e degli spazi da questo delineati per l'autonomia regionale.

La valorizzazione dei moduli organizzativi regionali si rinviene in tutte e recenti disposizioni statali aventi ad oggetto la centralizzazione degli acquisiti.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione avvenuta con legge Costituzionale n. 3/2001, è stata operata una profonda rideterminazione delle competenze legislative statali e regionali e del relativo riparto funzionale che ha dato un nuovo impulso all'azione normativa di entrambi i livelli territoriali, spingendo le Regioni a legiferare per evidenziare i propri spazi di autonomia normativa.

Tuttavia l'autonomia regionale e la conseguente predilezione per l'uno o l'altro modello organizzativo non devono comportare deroghe al necessario svolgimento delle procedure di gara atte a realizzare quella concorrenza tra gli operatori che la Corte Costituzionale con numerose



Autorità Nazionale Anticorruzione

pronunce così come il legislatore comunitario hanno posto con forza quale principio generale dell'intero sistema ordinamentale.¹⁴

In tal senso, l'elemento più significativo, è dato dal grado di strutturazione prescelto per l'organizzazione della funzione in esame, che muove dai modelli "leggeri" in cui alcuni soggetti istituzionali operano sulla base di accordi e convenzioni, a modelli in cui l'amministrazione regionale ha deliberato l'istituzione di un nuovo soggetto giuridico cui imputare l'esercizio della funzione acquisti.¹⁵

E' possibile dunque ravvisare ulteriori modulazioni dell'assetto organizzativo, che poggiano sulla distinzione tra esercizio associato delle attività di approvvigionamento senza costituzione di un soggetto *ad hoc* e svolgimento delle stesse con relativa imputazione a un soggetto appositamente costituito.

Sono stati dunque rinvenuti i seguenti assetti:

- a) Uffici regionali che in diverso modo, svolgono funzioni di aggregazione della domanda di più Amministrazioni presenti sul territorio (es. Regione Sicilia, Abruzzo e Veneto);
- b) Uffici regionali o altri soggetti giuridici (SpA) che svolgono la medesima funzione aggregativa attraverso lo svolgimento di gare sulla base di piattaforme telematiche poste a servizio delle Amministrazioni interessate (Regione Lazio);
- c) Amministrazioni (spesso del settore sanitario) che sulla base di specifici accordi o convenzioni, svolgono gare (Regione Emilia e Romagna);
- d) Agenzia regionale, formalmente esterna rispetto all'organigramma della Regione di riferimento, strettamente dipendenti dall'ente regionale, senza personalità giuridica (Umbria);
- e) Società per azioni a capitale interamente regionale, operanti secondo logiche e regole privatistiche (es. Campania, Piemonte)

¹⁴ Cfr. Francesca Di Lascio in "Le Centrali di Committenza regionali" pag. 154, "Gli acquisiti delle amministrazioni pubbliche, il Mulino, 2011

¹⁵ Cfr. Francesca Di Lascio in "Le Centrali di Committenza regionali" pag. 155, "Gli acquisiti delle amministrazioni pubbliche, il Mulino, 2011



Autorità Nazionale Anticorruzione

Di seguito un'elencazione di quanto comunicato dalle Regioni in merito alla forma giuridica del soggetto aggregatore e al modello organizzativo adottato:

Regione Lombardia

ARCA – Azienda Regionale Centrale Acquisiti S.p.A. viene istituita in forma giuridica con Legge Regionale n. 5 del 31 luglio 2013 con le funzioni di Centrale Acquisiti per la Regione Lombardia, con la Regione Lombardia quale Socio unico.

Il bacino di utenza è il territorio lombardo e la Società opera secondo il modello dell'*in house providing* ed ha per oggetto sociale il compimento delle sotto indicate attività ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dalla L.R. n. 33 del 28 dicembre 2007, come da ultimo modificata dalla L.R. n. 24 del 5 agosto 2014, all'interno del Sistema Regionale Lombardo denominato SIREG istituito con L.R. n. 30/2006 e ricopre il ruolo di:

- Centrale di committenza (comma 3, art. 1, L.R. 33/2007);
- Stazione Unica Appaltante (comma 3 bis, art. 1, L.R. 33/2007);
- Soggetto Aggregatore (comma 3 bis, art. 1, L.R. 33/2007);
- Consulente per il supporto tecnico degli appalti (comma 4, lettera c ter, art. 1, L.R. 33/2007);
- Promotore, Sviluppatore e Gestore della Piattaforma Telematica (comma 6, art. 1, L.R. 33/2007).

La Società ARCA è amministrata da un CdA, rinnovato il 28 aprile 2017, composto da tre componenti di cui uno nominato Presidente, che ha la legale rappresentanza di fronte ai terzi e in giudizio e due consiglieri nominati dal Socio Unico.

Lo statuto della Società è stato aggiornato il 21 dicembre 2016 ed adeguato a quanto previsto dal D.lgs. n. 175/2016.

Il Socio Unico, Regione Lombardia, attraverso il Consiglio regionale, il 24 maggio 2017 ha nominato il Collegio Sindacale composto da tre membri, un presidente e due sindaci effettivi. Il revisore legale è stato nominato il 28 aprile 2017 in occasione dell'Assemblea Societaria.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Dal punto di vista operativo-aziendale, il modello organizzativo di ARCA S.p.A prevede una struttura manageriale così composta:

- Presidenza, con nomina da parte del Socio Unico, che ha la rappresentanza legale della Società;
- Consiglio di Amministrazione, nominato dal Socio Unico, composto da tre componenti totali compreso il Presidente;
- Collegio sindacale composto da tre membri;
- Organismo di vigilanza, composto da due membri esterni tra cui il Presidente e un membro interno;
- Direzione Generale;
- Strutture Operative

La struttura organizzativa aziendale è organizzata su tre livelli gerarchici:

1. Direzione Generale;
2. Struttura Operativa;
3. Funzione

Tra i principali soggetti esterni di cui si avvale ARCA per lo svolgimento delle proprie attività specifiche, la stessa Società evidenzia i seguenti fornitori aggiudicatari:

1. Contratto avente per oggetto “affidamento dei servizi professionali di supporto alle attività strategiche, operative e di funzionamento” suddiviso in tre lotti così assegnati:
 - a) Lotto 1 “Assistenza tecnica specialistica strategica, organizzativa e funzionale per il demand e project management” a RTI Deloitte Consulting S.r.l. + G.P.S.C. S.r.l.;
 - b) Lotto 2 “sviluppo software per la gestione, manutenzione ed evoluzione degli aspetti tecnologici di sicurezza funzionale ed evoluzione informatica e funzionale” a RTI Fastweb S.p.A. + Lutech S.p.A.;
 - c) Lotto 3 “Assistenza tecnica per la gestione dei servizi applicativi di e-procurement” a RTI Present S.p.A. + Al maviva S.p.A.



Autorità Nazionale Anticorruzione

2. Contratto per lo “Svolgimento servizi di hosting per l’infrastruttura applicativa dei sistemi di e-procurement di ARCA a Telecom SpA;
3. Contratto per il “Servizio Web Application e Penetration Test dei sistemi di e-procurement di ARCA” a Spike Reply Business Unit di Security Reply S.r.l.
4. Convenzione quadro a Lombardia Informatica S.p.A. (per i servizi di Conservazione a norma, Call Center, Portale istituzionale).

Regione Piemonte

SCR Piemonte S.p.A. (nel seguito per brevità SCR) è una società di capitali interamente partecipata dalla Regione Piemonte, è stata istituita con Legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 quale centrale di committenza (Legge Finanziaria 2007) con l’obiettivo di razionalizzare la spesa pubblica e di ottimizzare le procedure di scelta degli appaltatori pubblici nelle materie di interesse regionale, in particolare nei settori delle infrastrutture, trasporti, telecomunicazioni e sanità.

La SCR ha recentemente definito una nuova struttura organizzativa nel seguito riportata, ritenendola più aderente al nuovo quadro operativo prospettato nel piano strategico 2017-2019 e agli obiettivi che si prefigge di realizzare.

L’attività del soggetto aggregatore è concentrata nella “Direzione acquisti” e nella funzione “Facility Management”. La “Direzione Acquisti” sovrintende alla attività societarie relative:

- all’acquisizione di beni e servizi, con eccezione di quanto di competenza della funzione “*facility management*”;
- alla realizzazione di tutti i procedimenti di gara, sia in ambito beni e servizi sia in quello relativo alle opere pubbliche.

Al fine di riuscire a perseguire l’obiettivo di indire gare relative alle categorie merceologiche elencate nel Dpcm del 24 dicembre 2015 nei termini stabiliti, SCR ha esternalizzato la



Autorità Nazionale Anticorruzione

progettazione di tre gare, quali, servizio di pulizia, servizi di pulizia per il servizio sanitario nazionale, rifiuti sanitari.

Il bacino di utenza del soggetto aggregatore è il territorio della Regione Piemonte, tale bacino è allo stato esteso alla Valle d'Aosta per le gare relative ai vaccini e ai farmaci.

Regione Liguria

La Regione Liguria, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, con Legge Regionale 19 dicembre 2014, n. 41 (articolo 18 – Centralizzazione degli acquisti e Stazione Unica Appaltante) ha individuato quale Soggetto Aggregatore, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla Legge 23 giugno 2014, n. 89, la SUA Stazione Unica Appaltante della Regione Liguria incardinata all'interno del Settore Affari generali della Direzione Centrale Organizzazione. In particolare ai commi 5, 8 e 9, della citata norma è stata definita la propria organizzazione interna individuando, tra l'altro, quale articolazione funzionale della SUA regionale la centrale di committenza di cui alla legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41 (riordino del Servizio Sanitario Regionale) e successive modificazioni ed integrazioni, denominata C.R.A. - Centrale Regionale d'Acquisto inserita ad oggi in A.Li.Sa – Azienda Ligure Sanitaria della Regione Liguria, la quale provvede all'approvvigionamento di beni e servizi sanitari necessari a tutte le aziende e agli enti appartenenti al Servizio Sanitario Regionale. Inoltre, ai fini di ottimizzare la centralizzazione degli acquisti, il comma 11 dell'articolo 18 della L.r. n. 41/2014, di impartire le ulteriori disposizioni concernenti le modalità di funzionamento della SUA, incluse le interazioni con le Prefetture liguri e l'attribuzione delle competenze della SUA e delle altre centrali di committenza. La Giunta Regionale nell'ambito del mandato ricevuto dalla disposizione legislativa richiamata, in forza della deliberazione n. 456 del 20/05/2016, ha regolamentato i rapporti con la C.R.A. - Centrale Regionale di Acquisto quale articolazione funzionale della SUA Regionale, per la gestione delle gare del soggetto aggregatore della Regione Liguria in relazione alle categorie merceologiche di tipo sanitario specificatamente individuate con Dpcm 24/12/2015.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La Stazione Unica Appaltante della Regione Liguria è diretta dal Direttore della Direzione Centrale Organizzazione che ad oggi esplica, altresì, le funzioni di Dirigente Responsabile. Il bacino di utenza del Soggetto Aggregatore è rappresentato dagli enti del Settore Regionale Allargato incluse gli enti e le aziende appartenenti al servizio sanitario regionale, dagli Enti strumentali della Regione Liguria e dalle Società partecipate direttamente e indirettamente, nonché da tutte le altre Pubbliche Amministrazioni aventi sede sul territorio regionale ligure.

Regione Valle d'Aosta

IN.VA. S.p.A. costituita in data 22/12/1988 con L.R. 81 del 17 agosto 1987, è una società “in house” che ha come oggetto sociale la realizzazione e la gestione del sistema informativo dei propri soci e, dall'aprile del 2013 lo svolgimento delle funzioni di Centrale Unica di Committenza. Con deliberazione n. 1892 del 30 dicembre 2014, la Regione Autonoma Valle d'Aosta ha designato IN.VA. S.p.A. – Centrale Unica di Committenza regionale anche quale soggetto aggregatore, ai sensi dell'art. 9, comma 1 del d.l. n. 66/2014.

La Società ha da tempo adottato un modello organizzativo integrato per gestire al meglio gli obblighi inerenti la *compliance* alle varie normative.

Vista la presenza di una sola azienda sanitaria in tutta la regione, e poiché le categorie del dpcm sono improntate prevalentemente in ambito sanitario, nell'esecuzione delle attività proprie del Soggetto Aggregatore la società collabora con altri soggetti aggregatori regionali tra cui SCR Piemonte S.p.A., Soresa S.p.A., la regione Liguria e da ultimo la SUAM della Regione Marche.

Più in generale, il bacino di utenza della centrale Unica di Committenza regionale è rappresentato da tutti gli Enti pubblici della regione autonoma Valle d'Aosta, dagli Enti partecipati della Regione Autonoma valle d'Aosta, dall'Azienda USL della valle d'Aosta e da altri Enti minori quali l'ARPA valle d'Aosta, l'APS – Azienda Pubblici Servizi di Aosta, l'Azienda Regionale Edilizia Residenziale (ARER), il BIM- Bacino Imbrifero Montano, ed altre realtà territoriali.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La società è organizzata in Direzioni e Aree operative e aree di staff, strutturate in modo da governare le varie attività durante tutto il ciclo di vita, dalla programmazione alla pianificazione, progettazione, esecuzione, verifica, collaudo e chiusura, secondo quanto definito dalle procedure adottate.

Provincia Autonoma di Trento

L'Agenzia Provinciale per gli Appalti e Contratti (APAC) è la struttura organizzativa complessa della Provincia Autonoma di Trento costituita fin dal 2009 al fine di favorire l'economicità e la razionalizzazione dei processi gestionali di affidamento dei contratti pubblici della Provincia Autonoma di Trento e degli Enti appartenenti al sistema pubblico provinciale allargato

APAC è stata istituita ai sensi dell'art. 39 bis della Legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 ed opera come soggetto aggregatore per l'acquisizione di beni e servizi. Ai sensi dell'art. 39 bis della L.P. n. 3/2006 APAC opera a favore della Provincia e degli enti strumentali (Agenzie, Fondazioni e Società), dei Comuni e delle comunità e delle aziende speciali, delle aziende pubbliche di servizi alla persona, gli enti pubblici non economici, complessivamente ammontanti nel numero di 400.

Il soggetto aggregatore è articolato nelle seguenti strutture organizzative: Servizio Appalti e Servizio Contratti e Centrale acquisti. Dal 2015, nella struttura organizzativa di APAC è funzionalmente inserito il Servizio procedure di gara e contratti dell'Azienda Provinciale per i Servizi sanitari di Trento, in rapporto di avvalimento per l'espletamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica di rilievo europeo nel settore sanitario di competenza dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari e delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona.

In ragione della particolarità organizzativa dell'ordinamento provinciale, che non prevede la figura del responsabile unico del procedimento per le fasi di programmazione, della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, bensì l'individuazione di responsabili diversi in ragione della rispettiva fase di



Autorità Nazionale Anticorruzione

competenza, APAC quale soggetto aggregatore, opera secondo disposizioni contenute nell'atto organizzativo deliberato dalla giunta provinciale il n. 238 del 17 febbraio 2017.

Ai fini della predisposizione dei capitolati prestazionali e dell'ulteriore documentazione di gara, APAC si avvale delle strutture provinciali competenti nella materia oggetto del contratto, degli enti strumentali della provincia o, ove necessario, degli enti appartenenti al sistema pubblico provinciale (enti locali, Aziende pubbliche per i servizi alla persona). A tale fine viene costituito un apposito gruppo di lavoro coordinato dal dirigente del servizio contratti e centrale acquisti di APAC. APAC garantisce supporto al gruppo di lavoro in merito alla conformità del capitolato amministrativo e degli elementi di valutazione alle disposizioni normative vigenti e ai relativi orientamenti interpretativi. Il dirigente del servizio contratti e centrale acquisti di APAC assume il provvedimento a contrarre autorizzando, in particolare, l'indizione della procedura di gara per la conclusione di apposita convenzione quadro o accordo quadro e approvando tutta la documentazione di gara, dando atto, nel caso di minimi garantiti, dell'impegno di spesa disposto dalle strutture competenti. Il medesimo dirigente provvede all'acquisizione del codice identificativo della gara.

Provincia Autonoma di Bolzano

L'Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori servizi e forniture ACP della Provincia Autonoma di Bolzano, istituita con legge provinciale del 21 dicembre 2011, n. 15 è un ente strumentale della Provincia con personalità giuridica di diritto pubblico, dotato di indipendenza funzionale, organizzativa, amministrativa contabile e patrimoniale. La Giunta provinciale esplica funzioni di indirizzo e di controllo nei confronti dell'Agenzia. L'attività dell'Agenzia è regolata dalla legge provinciale istitutiva n. 15/2011, dalle norme del suo Statuto, dalle determinazioni e disposizioni regolamentari emanate nell'esercizio



Autorità Nazionale Anticorruzione

della propria autonomia dalla convenzione di cui all'art. 27, comma 5, della legge provinciale n. 15/2011, nonché dall'articolo 5 della legge provinciale n. 16/2015.

Il modello organizzativo adottato prevede un Direttore di Agenzia, un'area SUA - Stazione Unica Appaltante Lavori, un'area SUA - Stazione Unica Appaltante Servizi e Forniture, un Sistema informativo sui contratti pubblici, un'area Strategie d'acquisto, un'area Amministrazione, Audit, ciascuna area retta da un dirigente.

Regione Veneto

Per la Regione Veneto, il soggetto aggregatore è collocato presso la Direzione Risorse Strumentali SSR-CRAV della stessa struttura regionale; con Delibera della Giunta Regionale n. 79 del 27 gennaio 2017 l'Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati SSR ha assunto la denominazione "Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati SSR-CRAV".

L'Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati SSR-CRAV svolge prevalentemente procedure di gara per l'affidamento di forniture e servizi in ambito sanitario per tutte le aziende sanitarie della regione del Veneto, riunite a seguito della riforma sanitaria in ambito regionale avvenuta con Legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19, in nove Aziende ULSS nel territorio, due Aziende ospedaliere/Universitarie (Padova e Verona) ed un IRCCS.

Svolge quasi esclusivamente procedure aperte ed alcune procedure negoziate. Si occupa inoltre di espletare alcune procedure di gara per ulteriori enti regionali per la Regione del Veneto e alcune procedure in ambito di servizi per i Comuni del Veneto.

Le funzioni di Rup sono svolte dal Direttore dell'Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati SSR per le procedure svolte sia in qualità di Soggetto Aggregatore regionale che di Centrale di Committenza per le aziende sanitarie.

Regione Friuli-Venezia Giulia



Autorità Nazionale Anticorruzione

La Centrale unica di committenza - soggetto aggregatore regionale (CUC-SA FVG) è un'articolazione della Direzione centrale autonomie locali e coordinamento delle riforme della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. In particolare, il Servizio Centrale unica di committenza è stato istituito con DGR n. 1935 del 17/10/2014.

Con la legge regionale n. 26/2014, la Regione ha istituito la CUC-SA FVG per dare attuazione alle disposizioni statali sulla razionalizzazione della spesa e sugli obblighi di aggregazione degli acquisti, attribuendogli – come espressamente previsto dall'art. 43, comma 3 - la qualifica di Soggetto aggregatore. Nell'ottica della razionalizzazione della spesa nell'ambito di un riassetto organizzativo del Servizio sanitario regionale avviato con la legge regionale 17/2014 è stato istituito l'Ente per la gestione accentrata dei servizi condivisi (EGAS) – che è succeduto ad altra struttura analoga – prevedendo espressamente che esso “svolge, per conto degli enti del Servizio sanitario regionale, anche su indicazione della Regione, funzioni di aggregazione della domanda e centrale di committenza per l'acquisizione di beni e servizi, nonché funzioni accentrate di supporto tecnico, amministrative e gestionali”, specificando, altresì, che: “le funzioni accentrate amministrative consistono nelle attività finalizzate agli acquisti di beni e servizi, allo svolgimento di funzioni di stazione appaltante dei lavori pubblici e all'attività amministrativa standardizzata inerente al personale, ivi compresa la formazione.

Fermi restando il ruolo e le prerogative attribuiti alla CUC-SA FVG, la legge regionale 26/2014 ha previsto, nell'ambito della potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione, che la stessa, quando opera in qualità di soggetto aggregatore ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del d.l. 66/2014, possa avvalersi delle strutture competenti di EGAS o di altro soggetto competente per materia. Per rendere operativa tale previsione, con la deliberazione n. 214/2016, la Giunta regionale ha definito i criteri e le modalità per l'esercizio dell'avvalimento, istituendo una Cabina di regia per la definizione ed il coordinamento della programmazione e delle attività della Regione in qualità di soggetto aggregatore, presieduta dal Direttore generale della Regione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il rapporto instaurato con gli enti avvalsi è determinato dalla legge di cui la delibera citata costituisce attuazione, consentendo alla CUC-SA FVG - senza intaccare la propria titolarità o potere sulle procedure di gara - di avvalersi delle strutture di EGAS o altro soggetto competente per materia. Per quanto illustrato si precisa che l'avvalimento non discende da accordi o altri atti convenzionali tra i soggetti coinvolti e non prevede alcuna delega o trasferimento di funzioni pubbliche. L'articolo 43 della l.r. 26/2014 prevede che la CUC-SA FVG operi a favore:

- a) dell'Amministrazione regionale e degli Enti regionali;
- b) degli Enti locali della Regione;

Nello stesso articolo viene specificato che la CUC-SA FVG può operare altresì a favore delle società in house della Regione, previa stipula di apposita convenzione. L'articolo 55 della legge citata prevede che anche gli uffici del Consiglio regionale possano ricorrere alla CUC-SA FVG previa stipula di una convenzione fra il Presidente della Regione e il Presidente del Consiglio regionale.

Regione Toscana

La Giunta della Regione Toscana, con propria deliberazione n. 63 del 26 gennaio 2015 ha attribuito al settore contratti la rappresentanza del soggetto aggregatore e la responsabilità nell'organizzazione e nello svolgimento della sua attività, alla quale concorrono tutte le strutture della Giunta Regionale.

Il Settore Contratti, nell'organizzazione regionale, è una struttura incardinata nella Direzione Organizzazione e Sistemi informativi che opera, quale struttura di staff, a supporto dell'attività contrattuale di forniture, servizi e lavori per tutte le strutture operanti nelle direzioni della Giunta Regionale.

Il Settore Contratti svolge quindi l'attività riferita al soggetto aggregatore unitamente alle strutture della Giunta regionale competenti nella materia oggetto della procedura di gara. La Delibera di Giunta regionale n. 63 del 2015 ha inoltre disciplinato l'organizzazione dello



Autorità Nazionale Anticorruzione

svolgimento delle attività del soggetto aggregatore; in particolare sono state approvate specifiche disposizioni per l'organizzazione e funzionamento del soggetto aggregatore e definite le modalità di svolgimento delle attività tra il Settore contratti e le altre strutture regionali. L'attività del Soggetto aggregatore viene svolta, sempre ai sensi della Delibera di Giunta regionale n. 63/2015 e relativamente alle categorie afferenti alla spesa sanitaria, avvalendosi di ESTAR (Ente di Supporto Tecnico Amministrativo Regionale), che è un ente del servizio sanitario della Toscana, istituito con Legge Regionale 23 maggio 2014 n. 26 che opera una fusione dei tre ESTAV (Enti per i Servizi Tecnico-amministrativi di Area Vasta) che già operavano quale centrali di committenza relativamente alle tre aree vaste regionali (Centro, Nord-Ovest, Sud-Est), il cui direttore è nominato dal Presidente della Giunta regionale, il cui bilancio è adottato dal direttore ed approvato dalla Giunta regionale e la cui spesa di funzionamento grava sul fondo sanitario regionale. ESTAR svolge, quale ente del servizio sanitario, attività molteplici, come individuati all'art. 101 della Legge Regionale 24 febbraio 2015 n.40 e ss.mm.ii, fra le quali rientrano la gestione delle procedure concorsuali e selettive in materia di personale e la gestione delle procedure per il pagamento delle competenze del personale delle Aziende sanitarie regionali. Fra le attribuzioni rientrano anche l'effettuazione degli acquisti di forniture e servizi per le Aziende Sanitarie e a tal fine è costituito quale Centrale di Committenza Regionale. La funzione degli acquisti è incardinata nel Dipartimento Acquisizione Beni e Servizi (ABS).

Regione Umbria

Le quattro Aziende Sanitarie regionali (AUSL Umbria 1, AUSL Umbria 2, Azienda Ospedaliera di Perugia e Azienda ospedaliera di Terni) sono socie ciascuna al 25% di Umbria Salute S.c. a r. l. (società consortile a responsabilità limitata) che eroga, in favore delle citate aziende, servizi di interesse generale in regime *in house providing*.

Con legge della Regione Umbria n. 9 del 2014 è stata istituita all'interno di Umbria Salute Scarl la CRAS Centrale Regionale Acquisti per la Sanità, che è una funzione svolta all'interno della società Umbria Salute. L'art. 9 comma 1 e 2 della citata normativa regionale prevede che



Autorità Nazionale Anticorruzione

“La società consortile Umbria Salute svolge anche le funzioni di Centrale Regionale Acquisti per la Sanità di seguito denominata CRAS. Le Aziende sanitarie regionali costituiscono in nome e per conto della Regione la CRAS all’interno della Società Umbria Salute. (...)”.

La CRAS è stata formalmente costituita dall’Assemblea Straordinaria dei soci di Umbria Salute nella seduta del 6 giugno 2014, che ha introdotto la CRAS medesima nello Statuto Societario.

Conseguentemente CRAS svolge le proprie funzioni esclusivamente come una mera articolazione funzionale della Società non avente quindi una personalità giuridica autonoma e svolge la propria attività attraverso le strutture organizzative di Umbria Salute. La CRAS opera unicamente per rispondere alle esigenze di approvvigionamento di beni e servizi in ambito sanitario espresse dalle Aziende Socie.

Nel Piano Annuale della CRAS per l’anno 2014 approvato dalla Assemblea dei Soci in data 15 luglio 2014 e approvato dalla Giunta Regionale con la DGR n. 1190 del 22/09/2014, e nel documento interno “regolamento di gestione della CRAS”, approvato dall’Assemblea dei Soci del 25/02/2015 viene compiutamente definita l’Organizzazione della CRAS con descrizione di funzioni e strutture. Detto documento prevede 4 aree di acquisto (Farmaci e Diagnostici, Dispositivi Medici, Servizi Sanitari e non sanitari, Attrezzature tecnologiche sanitarie e beni economici) e 2 aree di staff (Supporto Legale-Amministrativo ai procedimenti di acquisto e Supporto tecnologico per la definizione delle piattaforme ICT) facenti capo all’Amministratore Unico della Società.

Regione Emilia e Romagna

Intercent-ER è l’Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici della Regione Emilia-Romagna. Istituita con la legge regionale n. 11 del 2004. Nel corso del 2016, Intercent-ER ha avviato la riorganizzazione della propria struttura al fine di renderla coerente e funzionale alle modifiche della legge istitutiva e alle recenti modifiche introdotte dal legislatore nazionale in tema di *public procurement*.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con determinazione n. 265/2016 è stato pertanto modificato con decorrenza 1/12/2016, il Regolamento di Organizzazione di Intercent-ER prevedendo tre Servizi e una posizione dirigenziale professional. Con successiva determinazione n. 321/2016 sono stati istituiti i Servizi “beni e servizi sanitari”, “Beni e servizi di spesa comune” e “ICT”, nonché la posizione dirigenziale professional “Area legale” e conferiti gli incarichi di responsabile dei Servizi “Beni e servizi sanitari” e “Beni e servizi di spesa comune”.

Con determinazione n. 328/2016 sono anche state ridefinite, alla luce del nuovo assetto, le funzioni organizzative nell’ambito dell’Agenzia con l’allocazione presso la Direzione delle attività relative ai servizi generali, alla gestione del personale e della gestione finanziaria, l’assegnazione delle deleghe e la definizione della titolarità all’espressione dei pareri di regolarità sugli atti amministrativi.

Regione Marche

Con legge regionale 14 maggio 2012, n. 12 è stata istituita la SUAM Stazione Unica Appaltante della Regione Marche, in conformità al Dpcm 30 giugno 2011, n. 55214, quale articolazione interna alla organizzazione regionale.

Con Deliberazione della Giunta regionale n.1461 del 22/12/2014 la SUAM è stata individuata anche come Soggetto aggregatore di cui all’art.9 d L d.l. nr 66/2014 convertito in legge n 89 del/2014 e successivamente, in forza dell’articolo 28, comma 1 bis, della legge regionale n. 33/2014, che ha modificato l’articolo 1 della citata legge regionale n.12/2012, la SUAM è costituita quale Centrale di acquisto in attuazione dell’articolo 1, comma 455, della legge n.296/2006 (legge finanziaria dello Stato 2007).

Con delibera regionale n. 1536 del 07/12/2016, a seguito di una riorganizzazione dell’Amministrazione regionale, la SUAM è collocata a livello di Macro-struttura dell’organizzazione della Giunta Regionale, svolgendo le funzioni di Stazione Unica Appaltante, Centrale di Committenza e Soggetto aggregatore. Il bacino di utenza è riferito all’ampio novero delle Amministrazioni della Regione. I rapporti fra SUAM ed Ente aderente, relativamente agli adempimenti e modalità di espletamento delle gare, sono disciplinati da apposite convenzioni di



Autorità Nazionale Anticorruzione

durata triennale. Oltre al Responsabile del procedimento, individuato nell'ambito delle procedure degli enti aderenti, la SUAM nomina un responsabile del procedimento dell'affidamento con compiti specifici che segue la procedura di gara dalla predisposizione di bandi e avvisi, su indicazione dell'ente, fino all'aggiudicazione definitiva.

Con la collocazione della Stazione Unica Appaltante della Regione Marche a livello di Macro-struttura dell'organizzazione della Giunta Regionale si passa da un'unica figura dirigenziale a tempo determinato a tre figure dirigenziali¹⁶ a cui afferiscono:

- Direzione del servizio con compiti di programmazione biennale, analisi dei fabbisogni degli uffici regionale e degli enti del SSR e per l'ufficio speciale per la ricostruzione e proposta di programmazione regionale dei contratti e forniture di servizi, sviluppo e strategie i e-procurement green procurement e partenariati pubblico-privato, polo contrattualistico con la figura dell'ufficiale rogante;
- Unità Operativa denominata "Appalti servizi e forniture per Giunta, SSR e Ufficio Speciale per la ricostruzione – Soggetto Aggregatore cui sono assegnate le funzioni relative allo svolgimento di procedure di gara previste nella Programmazione per la regione Marche, elaborazione del piano delle iniziative di acquisto del Soggetto aggregatore svolgimento delle attività previste dalla legge 89/2014 e DPCM attuativi; ricognizione fabbisogni per la predisposizione delle procedure in forma aggregata, gestione delle procedure di gara di competenza del Soggetto aggregatore, S.S Regionale ed altri soggetti convenzionati, assistenza giurico amministrativa agli Enti locali, strumentali, alle aziende ed agenzie regionali nei contratti di forniture e servizi;
- Unità Operativa denominata " Appalti Lavori Pubblici per Giunta ed Enti strumentali" cui sono assegnate le funzioni relative allo svolgimento di procedure di appalto nel settore dei Lavori Pubblici per la Giunta Regionale, gli Enti Strumentali della Regione e gli altri soggetti convenzionati, oltre che i servizi tecnici inerenti l'architettura e l'ingegneria con relativa

¹⁶ Riorganizzazione regionale approvata con deliberazione nr 1536 del 07/12/2016 e riorganizzazione assetto organizzativo approvato con Delibera di Giunta regionale nr.31 del 25/01/2017.



Autorità Nazionale Anticorruzione

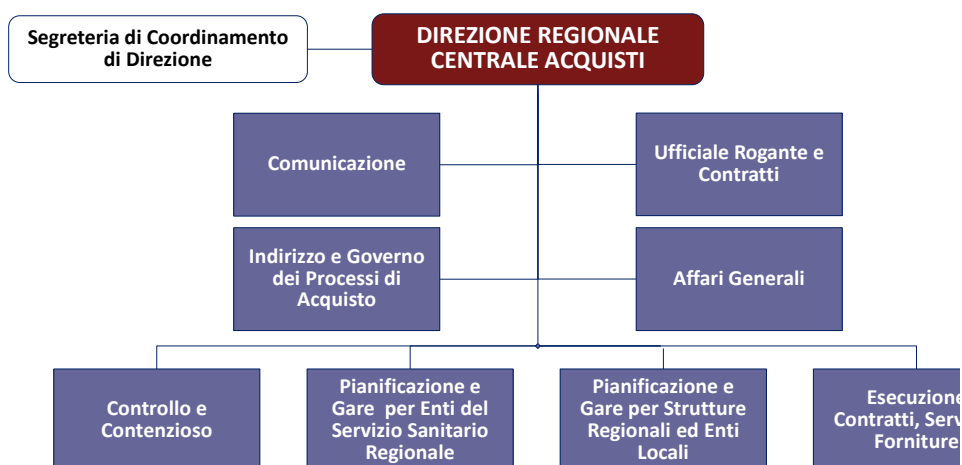
assistenza giuridico-amministrativa, Sezione regionale dell'Osservatorio nazionale dei contratti pubblici e raccordo con organismi nazionali e regionali.

Regione Lazio

Nel marzo del 2013 le funzioni della centrale acquisti della Regione Lazio, dapprima svolte dall'Area Centrale Acquisti e Crediti Sanitari incardinata nella Direzione Ragioneria, Bilancio Finanza e Tributi, sono state affidate ad una Direzione regionale autonoma: la Direzione Regionale Acquisti, il cui acronimo è "DRCA".

La DRCA è una delle 15 strutture organizzative di gestione in cui è articolato il sistema organizzativo della Giunta regionale.

L'attuale modello organizzativo della DRCA è riportato nella determinazione n. G04582 del 5 maggio 2016 recante "Riorganizzazione delle strutture organizzative di base denominate aree e uffici della Direzione Regionale Centrale Acquisti" e successive modifiche e integrazioni che non hanno tuttavia influito sulla strutturazione del modello, come di seguito rappresentato:



Nel corso del 2016, la DRCA ha realizzato un'attività di censimento ed analisi di tutti i processi (distinti tra quelli di governo della spesa e quelli di supporto al funzionamento della Direzione stessa), con formalizzazione delle relative procedure operative. A seguito dell'attività,



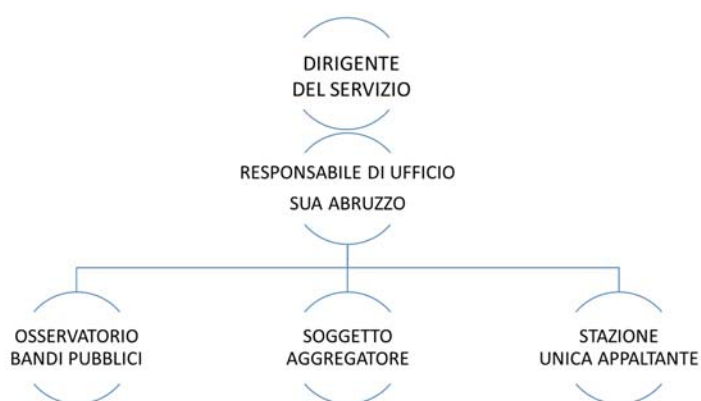
Autorità Nazionale Anticorruzione

la DRCA ha predisposto un apposito atto organizzativo per l'adozione da parte di tutte le risorse della DRCA dei processi e procedure reingegnerizzati. L'attività di formalizzazione e ridisegno dei processi è stata finalizzata alla produzione della documentazione necessaria al conseguimento della Certificazione ISO 9001:2015

Regione Abruzzo

La Regione Abruzzo ha concentrato in un unico soggetto, la Stazione Unica Appaltante del Dipartimento Opere Pubbliche, Governo del Territorio e Politiche Ambientali – Servizio Genio Civile di L'Aquila, i tre profili giuridici (Centrale di Committenza, Stazione Unica Appaltante e Soggetto Aggregatore) indicati dal legislatore nazionale in tema di centralizzazione degli acquisti. In particolare, il Soggetto Aggregatore della Regione Abruzzo viene confermato con DGR n. 217 del 5 aprile 2016 e incardinato nell'Ufficio Stazione Unica Appaltante (di seguito SUA Abruzzo) nel Dipartimento Opere Pubbliche e segnatamente nel servizio del Genio Civile di L'Aquila.

La struttura di SUA Abruzzo è organizzata secondo il modello seguente:





Autorità Nazionale Anticorruzione

Ad oggi la SUA Abruzzo svolge procedure di gara aggregate per le Aziende del Servizio Sanitario Regionale e procedura di gara su delega per i Dipartimenti della Regione Abruzzo. Per l'espletamento delle attività di cui alla sopra richiamata D.G.R. n.217/2016, e dunque ad integrazione del personale già esistente, SUA Abruzzo - con avviso pubblico del 28.06.2016 ha provveduto alla individuazione, previa selezione, di ulteriori figure professionali conferendo n. 3 incarichi di Co.Co.Co relativi a: 1 Profilo professionale I - Senior - competenza Ingegneristica, 1 Profilo professionale II Intermediale - competenza Economica, 1 Profilo professionale II Intermediale - competenza Giuridica. Le tre risorse sono integralmente remunerate a valere sul Fondo MEF ex art.9, comma 9 del D.L. 66/2014.

Successivamente, per garantire la funzionalità della struttura a fronte di un volume di attività crescente si è reso necessario rafforzare l'organizzazione del Soggetto Aggregatore, intervenendo con ulteriori assunzioni.

Regione Molise

Con legge regionale 4 maggio 2015 - art.22 - è stata istituita la Centrale Unica di Committenza della Regione Molise (in seguito, per brevità, CUC o Centrale) per la gestione di procedure contrattuali e di appalto, per la realizzazione di lavori pubblici e l'acquisizione di beni e servizi, a favore:

- a) dell'Amministrazione Regionale e degli Enti del Sistema Regione Molise di cui all'art.3, comma 1, della legge regionale 26 gennaio 2012, n.2;
- b) degli Enti locali della Regione;
- c) degli Enti del Servizio Sanitario Regionale.

Il legislatore regionale, al comma 4 dello stesso articolo, ha qualificato la CUC quale Soggetto Aggregatore ai sensi dell'art.9, comma 1, del decreto legge 24 aprile 2014, n.66 convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n.89.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con deliberazione di Giunta Regionale n.390 del 27 luglio 2015, in esecuzione della citata disposizione legislativa regionale, è stato formalmente istituito il Servizio Centrale Unica di Committenza ed allocato nell'organigramma dei Servizi autonomi della Presidenza della Giunta Regionale alle dirette dipendenze del Presidente della Giunta Regionale; tale configurazione giuridica è rimasta invariata anche a seguito del varo del recente Atto di Organizzazione delle Strutture regionali approvato con deliberazione di Giunta Regionale n.26 del 30 gennaio 2017.

Regione Campania

Il Soggetto aggregatore della Regione Campania è So.Re.Sa. Società per Azioni controllata al 100% dalla Regione Campania, dotata di un modello organizzativo così composto: Assemblea del Socio Unico-competente a deliberare in sede ordinaria e straordinaria sulle materie alla stessa riservate dalla Legge o dallo Statuto; Consiglio di amministrazione - Amministratore Delegato, Direttore Generale, Collegio Sindacale Società di Revisione, Organismo di Vigilanza, Direzioni e Strutture di staff.

So.Re.Sa. si compone di sette Direzioni e di un Ufficio di Staff alla Presidenza.

So.Re.Sa. oltre alla attività di soggetto aggregatore svolge anche le funzioni di Centrale Acquisto Regionale per farmaci vaccini ed emoderivati, di Centrale di Committenza Regionale per la Sanità, di Centrale Regionale Unica di Pagamento, di Provider di consulenza e servizi ITC per gli enti del SSN, nonché di supporto alla Direzione Generale della Salute per la gestione dei flussi afferenti i LEA ed il SISR (Sistema Informativo Regionale Sanitario).

Il ricorso alle figure esterne all'organizzazione è limitato a collaborazioni con professionisti con grande esperienza nel campo del diritto e del contenzioso amministrativo.

Il bacino di utenza è attualmente perimetrato nell'ambito degli enti del SSN campano.

Per il 2017 sono previste le prime iniziative svolte in modalità di committenza ausiliaria nell'ambito della spesa pubblica.

Regione Basilicata



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il soggetto aggregatore per la Regione Basilicata è il Dipartimento regionale “Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata” ai sensi del comma 3 dell’art. 10 della L.R. 18 agosto 2014, n. 26 che testualmente stabilisce “La Stazione Unica Appaltante è altresì individuata, ai sensi dell’art. 9, comma 5 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con L. 23 giugno 2014, n. 89, quale soggetto aggregatore della Regione Basilicata”. Il modello organizzativo proposto è stato adottato con Deliberazioni di Giunta regionale 689/2015 e 1259/2015 e prevede una Direzione generale e 5 Uffici dirigenziali quali l’Ufficio “Centrale di Committenza e Soggetto Aggregatore, l’ Ufficio Appalti e Servizi e Forniture, l’Ufficio Appalti di lavori, l’ Ufficio Amministrazione ed Attività Esterne, infine l’Ufficio Monitoraggio, Controllo e Contenzioso.

I rapporti con i soggetti obbligati sono stati disciplinati con la direttiva regionale adottata con la Deliberazione di Giunta regionale n. 1153/2015. Non è stato fatto e non si fa ricorso alcuno a soggetti esterni per la gestione delle procedure di gara il cui bacino d’utenza corrisponde a quello regionale in coerenza con quanto stabilito con il dpcm 24.12.2015 ed in assenza, sul territorio regionale, di altro soggetto aggregatore di cui al comma 2, dell’art. 9 del D.L. 66/2014.

Regione Calabria

Con legge regionale nr 26 del 7 dicembre 2007 è stata istituita l’Autorità Regionale Stazione Unica Appaltante - SUA, quale organismo dotato di indipendenza funzionale, di giudizio e valutazione, operante in regime di autonomia organizzativa e contabile con il compito di svolgere l’attività di preparazione, indizione e di aggiudicazione delle gare concernenti lavori ed opere pubbliche, acquisizioni di beni e forniture di servizi a favore della Regione Calabria e degli Enti, Aziende, Agenzie ed Organismi da essa dipendenti, vigilati o ad essa collegati, per gli Enti del servizio sanitario regionale, cui è fatto obbligo di ricorrere alla SUA nei modi e termini stabiliti dalla stessa legge regionale, nonché degli altri Enti pubblici della Calabria che intendono ricorrere alla SUA in regime di convenzione. La SUA esercita le attività di controllo sull’esecuzione delle procedure e attività ricordate.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La SUA assume, per conto della Regione Calabria, la qualità di centrale di acquisto ai sensi dell'articolo 1, commi 455 e 456 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Regionale 7 dicembre 2007, n.26- Art.4). E' inclusa nell'elenco dei soggetti aggregatori di cui all'art.9, comma1,del D.l.66/2014 convertito in legge 89/2014. Sono Organi della SUA

- il Direttore generale
- il Comitato di Sorveglianza preposto alla assegnazione degli obiettivi nonché della verifica dell'andamento generale della SUA.

La SUA è strutturata in tre macro Settori organizzati in strutture operative:

- Settore Amministrativa-giuridico-contabile e informatico
- Settore tecnico dedicata allo svolgimento delle procedure di affidamento
- Settore Osservatorio Regionale dei Contratti

In qualità di soggetto aggregatore, al fine di ottimizzare lo svolgimento delle gare relative al DPCM 24/12/2015, ha attivato una collaborazione con il Dipartimento tutela della salute della regione Calabria, in particolare al citato dipartimento è stato affidato il compito di aggregare la domanda delle Aziende Sanitarie ed ospedaliere e di supportare la SUA con personale specializzato nelle materie oggetto dell'appalto.

Il Rup, coadiuvato da specifici gruppi di lavoro, afferenti alle predette Amministrazioni, provvede ad attivare ed espletare tutte le fasi previste della procedura di gara.

Regione Puglia

InnovaPuglia SpA , soggetto aggregatore della Regione Puglia è stata designata dalla Regione Puglia mediante la L.R. 37/2014, artt. 20 e ss., nella sua qualità di Centrale di Committenza, costituita ai sensi del comma 455 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), e di Centrale di acquisto territoriale ai sensi dell'articolo 33 dell'abrogato d.lgs. 163/2006.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ai sensi del suo Statuto vigente, è una persona giuridica soggetta a direzione e controllo del socio unico Regione Puglia, avente per oggetto esclusivo le attività di supporto tecnico alla PA regionale per la definizione, realizzazione e gestione di progetti di innovazione basati sulle ICT per la PA regionale, nonché il supporto alla programmazione strategica regionale a sostegno dell'innovazione e lo svolgimento di compiti di Centrale Unica di Committenza e/o di Stazione Unica Appaltante.

La Società, ai sensi dell'art. 3 del citato Statuto, è controllata, in regime di controllo analogo, dalla Regione Puglia, attraverso la Giunta Regionale, nel rispetto della legislazione nazionale e regionale vigente: detto controllo si estrinseca, da un lato, mediante l'approvazione da parte della Giunta Regionale di una pluralità di atti afferenti InnovaPuglia, quali il piano industriale pluriennale e gli atti di pianificazione economico - finanziaria (tesoreria, acquisto/vendita di immobili, operazioni aziendali rilevanti, ecc.), dall'altro, mediante l'esercizio del ruolo di indirizzo, emanando istruzioni, regolamenti, linee guida ed indicazioni operative. La società accompagna la Regione Puglia nella definizione e realizzazione del Sistema Digitale Regionale, ad InnovaPuglia è affidato il compito di attuare sul territorio pugliese l'Agenda Digitale Europea, secondo il paradigma dell'innovazione aperta e intelligente (Open and Smart Innovation). Gestisce il Centro Acquisti Telematico per la Pubblica Amministrazione EmPULIA. Organi Istituzionali sono, l'Amministratore Unico ed il Collegio Sindacale. La società è organizzata in tre Divisioni e una Unità Organizzativa, che operano con il coordinamento della Direzione generale:

- Divisione Affari Generali, Divisione Consulenza e Assistenza Tecnica, Divisione Informatica e Telematica
- Unità Organizzativa SARPULIA.

Opera stabilmente in regime di Assicurazione della Qualità, in accordo ad un sistema di gestione certificato dal TUV Sud a Norma ISO9001 ulteriormente esteso, nel corso del 2016, per regolamentare anche i servizi resi in qualità di soggetto aggregatore regionale con funzioni di



Autorità Nazionale Anticorruzione

centrale di acquisto territoriale e stazione unica appaltante. Parallelamente alla gestione “in qualità” dei propri processi di servizio, la società opera in regime di garanzia certificata a norma ISO IEC 27001 nell’assicurare massimi livelli di sicurezza informatica nel corso dell’erogazione dei servizi. La struttura organizzativa deputata a svolgere le funzioni di Soggetto Aggregatore è l’Unità Organizzativa SARPULIA. SARPULIA svolge attività di centralizzazione delle committenze e di attività di committenza ausiliarie definite dalla direttiva 2014/24/UE, in favore dei soggetti di cui all’art. 20 comma 5 L.R. 37/2014 mediante:

- a) stipula di convenzioni quadro di cui all’art. 26 della legge 23 dicembre 1999 n. 488 e accordi quadro di cui all’art. 55 del d.lgs. 19 aprile 2016 n. 50;
- b) gestisce sistemi dinamici di acquisizione ai sensi dell’art. 54 del d.lgs. 19 aprile 2016 n. 50;
- c) gestisce le procedure di gara, svolgendo le attività ed i servizi di stazione unica appaltante ai sensi del D.P.C.M. 30 giugno 2011, procedendo all’aggiudicazione del contratto;
- d) cura la gestione dell’albo dei fornitori on line di cui al regolamento regionale 11 novembre 2008, n.22;
- e) assicura lo svolgimento delle attività di committenza ausiliarie ai sensi della Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici;
- f) assicura la continuità di esercizio, sviluppo e promozione del servizio telematico denominato EmPULIA.

Tali attività sono svolte da SARPULIA in favore della Regione e delle Aziende ed enti del SSR, tenuti a ricorrere al soggetto aggregatore regionale per l’acquisizione di lavori, beni e servizi, secondo le modalità individuate negli atti della Programmazione regionale, fatte salve le specifiche disposizioni nazionali che consentono il ricorso ad altre centrali di committenza e l’utilizzo di altri strumenti regionali. Svolge attività di e-procurement della Regione Puglia

Attraverso il servizio telematico denominato EmPULIA fornisce servizi integrati quali servizi per la gestione del sistema regionale delle Convenzioni con possibilità di emissione di ordini a partire dai relativi cataloghi pubblicati (negoziario elettronico), servizi per la gestione del



Autorità Nazionale Anticorruzione

Sistema dinamico di acquisizione, servizi per la gestione unificata dell'Albo on line dei Fornitori per beni, servizi e lavori, servizi per la gestione completamente telematica delle procedure di gara (aperte, ristrette e negoziate, sia sopra che sotto soglia comunitaria) con criteri di aggiudicazione basati sul prezzo più basso o sull'offerta economicamente più vantaggiosa o costo fisso, servizi per la pubblicazione sul portale EmPULIA di gare svolte in modalità tradizionale (gare cartacee) con funzioni di archiviazione e ricerca di tutta la documentazione di gara.

La struttura organizzativa SARPULIA assicura il collegamento con gli organi esterni di controllo strategico e di performance: Sezione Gestione Integrata Acquisti (incardinata nella Segreteria generale della Presidenza della R.P) e Struttura amministrativa per la cura della programmazione degli acquisti della Regione Puglia e del sistema integrato regionale in accordo con il soggetto aggregatore, Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori (art. 9 comma 2, del D.L. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. 89/2014).

Essa si compone:

- Direzione SARPulia sovrintende all'andamento ed è responsabile della gestione complessiva di SARPULIA. Strutture afferenti ad essa sono Affari Legali, Programmazione e Qualità, Procurement innovativo;

- Servizio Gare e Appalti. Opera come centro regionale di competenza su contratti pubblici ed appalti di lavori, beni e servizi, in tale ambito assicura l'operatività delle funzioni di Centrale di committenza regionale ed attività di committenza ausiliarie

Strutture afferenti ad esso sono Ufficio gestione amministrativa, Supporto al Rup, Ufficio tecnico lavori, Ufficio tecnico servizi e forniture

- Servizio EmPulia: Assistenza & Customer Care, Analisi dati e cooperazione applicativa, Ufficio Procurement aggregato, Ufficio Albo on line, Ufficio Consulenza verso la P.A., Ufficio e-Procurement.

Regione Sicilia



Autorità Nazionale Anticorruzione

Nell'ambito dell'Assessorato regionale dell'economia, per gli acquisti di beni e servizi è istituita la "Centrale unica di committenza per l'acquisizione di beni e servizi" della Regione Sicilia, unico soggetto aggregatore per la centralizzazione degli acquisti di beni e servizi. Istituita con Legge regionale 7 maggio 2015 n. 9 art 55, la Centrale Unica di committenza è ascritta al Dipartimento Regionale del Bilancio e del Tesoro- Ragioneria Generale della Regione Siciliana e costituisce un Servizio di tale Dipartimento. Provvede agli acquisti di beni e servizi oltre che per i diversi rami dell'Amministrazione regionale anche per gli enti e le Aziende del Servizio Sanitario Regionale, per gli Enti regionali di cui all'articolo 1, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e per le società a totale o maggioritaria partecipazione regionale.

Il Servizio è diretto da un Dirigente Responsabile, nominato con decreto del Ragioniere Generale della regione .nr 657 del 26/05/2016, si compone di due Unità operative:

- acquisti relativi al settore sanitario
- acquisti dei vari rami dell'Amministrazione regionale.

La Centrale Unica di Committenza per il suo funzionamento dispone di risorse derivanti dal Fondo sanitario Regionale nel limite massimo di € 1.000.000,00 previsti e assegnati ex art 59 della legge regionale nr 3 del 17 marzo 2016.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Regione Sardegna

La Regione Sardegna ha istituito, ai sensi del comma1, art 9 del d.l.66/2014, con Deliberazione della Giunta regionale nr. 23/2 del 9/05/2017 la Direzione Generale Centrale regionale di Committenza nell'ambito della Direzione Generale degli Enti Locali e Finanze individuando la stessa quale sistema unitario di aggregazione e centralizzazione con funzioni di Soggetto aggregatore della Regione Sardegna

La Direzione Generale Centrale regionale di Committenza si articola su un Servizio della Centrale regionale di committenza strutturato su quattro settori:

- Settore Programmazione e monitoraggio
- Settore Acquisti beni e servizi comuni a tutte le Amministrazioni
- Settore Acquisti Beni e Servizi spesa sanitaria
- Settore mercato elettronico e strumenti e-procurement con specifiche competenze.

Il bacino di utenza ricomprende le Aziende Sanitarie, Aziende Universitarie ospedaliere, Province, Città Metropolitane, Comuni, Unioni di Comuni, Enti ed Agenzie regionali

B) - Risorse in dotazione

Regione Lombardia

La dotazione organica di Arca S.p.A. è composta da 59 persone, suddivisi all'interno della struttura organizzativa aziendale. Si evidenzia che nella Struttura Operativa Gare (struttura di business) sono impiegate 20 risorse distribuite tra Funzione Farmaceutica, Funzione Beni, Funzione Tecnologia e ICT, Funzione Servizi in Appalto. E' presente, inoltre, una Struttura Operativa Sistemi Informativi e E-Procurement composta da 16 risorse.

Relativamente al numero e alla qualifica dei Rup, per le gare esterne risulta essere il Dirigente della Struttura Operativa Gare; per le gare ICT risulta essere il Dirigente della Struttura



Autorità Nazionale Anticorruzione

Operativa E-Procurement; per le spese di funzionamento è il Dirigente della Struttura Operativa Amministrazione.

Arca, nella sua relazione, evidenzia la carenza di Rup.

L'attività di formazione viene svolta da Arca su percorsi standard ed istituzionali che prevedono la qualificazione dei dipendenti relativamente agli ambiti normativi di funzionamento dell'Azienda e di business. Annualmente viene fatta una rilevazione dei fabbisogni formativi, al fine di comporre il Piano di Formazione Annuale da inviare, per condivisione alla Regione Lombardia.

I costi di funzionamento di ARCA per l'anno 2016 sono risultati pari a euro 8.711.222 al netto di IVA.

In merito ai termini di pagamento di imprese e fornitori, il limite dichiarato da ARCA SpA è di 30 giorni.

Regione Piemonte

L'organico della SCR Piemonte S.p.A. è costituito nel 2017 da 57 unità distribuite tra i vari ambiti di attività di cui 18 laureati.

Nel 2013 è stato attivato un contratto per l'utilizzo della piattaforma Heldis per la realizzazione delle gare attraverso lo strumento del Sistema Dinamico di Acquisto (in particolare le gare relative a farmaci).

Dal 2013 fino a dicembre 2016 SCR aderiva ad una convenzione del CSI (il Consorzio per i Sistemi informativi della regione Piemonte) con la quale veniva messa a disposizione la piattaforma di e-procurement Bravo-Solution per l'espletamento delle gare attraverso lo strumento dell'asta elettronica. La scadenza del contratto con Bravo-Solution ed il mutato contesto normativo hanno spinto SCR ad effettuare un'attenta analisi sulle prospettive per il futuro della piattaforma. Con delibera della Giunta della Regione Toscana del 6 febbraio 2017 è



Autorità Nazionale Anticorruzione

stata avviata la collaborazione per la sperimentazione, a titolo gratuito, per lo svolgimento in modalità telematica della gare di SCR Piemonte attraverso l'utilizzo del Sistema START.

Il bilancio di chiusura dell'anno 2016 indica il costo di funzionamento di SCR pari a euro 5.141.796,00 e la previsione per il corrente anno è pari a euro 5.916.000,00.

Relativamente alle somme percepite dal MEF e relative al Fondo ex art. 9, comma 9 del d.l. 66/2014 per l'anno 2016, SCR ha provveduto all'assunzione di personale a tempo determinato (3 anni), alla formazione del personale ed a migliorare le dotazioni informatiche.

Regione Liguria

Le risorse umane in dotazione al soggetto aggregatore sono quelle in dotazione alla Stazione Unica Appaltante regionale, nonché il personale della Centrale Regionale d'Acquisto presso Alisa, per quanto attiene gli acquisti centralizzati di beni e servizi sanitari. In particolare si indica di seguito il numero di soggetti, la qualifica e l'attività da loro svolta per l'espletamento delle procedure di gara espletate in qualità di soggetto aggregatore e, comunque, per l'espletamento delle procedure di gara centralizzate diverse da quelle contemplate nei DPCM in forza presso la S.U.A.R.:

- n. 1 Direttore Generale;
- n. 6 Funzionari - categoria D (Funzioni di Line) di cui uno con competenze informatiche;
- n. 3 addetti alle attività di supporto amministrativo;
- n. 3 Funzionari di Staff giuridico - amministrativo;
- n.4 Funzionari di Staff tecnico (edile ed architettonico)

I costi della struttura non hanno subito aumenti in seguito all'attività del Soggetto Aggregatore, se non l'impiego di parte del fondo anno 2015 per l'acquisizione di n. 2 unità di personale di categoria C, assunto tramite contratto di somministrazione lavoro a tempo determinato, nell'ambito del contratto d'appalto attualmente in corso.



Autorità Nazionale Anticorruzione

I tempi per i pagamenti di imprese e fornitori sono quelli previsti dalla vigente normativa in materia.

Regione Valle d'Aosta

L'organico di INVVA, alla data del 30 giugno 2017 è composto da n. 241 risorse di cui 9 con contratti di somministrazione e lavoro. Le risorse assegnate alla centrale Unica di Committenza regionale sono 16 di cui 3 a tempo parziale e 2 con contratto di somministrazione. Le risorse interne con qualifica di Rup sono 2, il Direttore generale della Società e il Dirigente Responsabile della Centrale Unica di Committenza Regionale.

Per la gestione delle procedure di gara la società utilizza una piattaforma di e-procurement sviluppata dalla società i-Faber del gruppo Unicredit, con la quale vengono gestite tutte le fasi di gara, dalla pubblicazione all'aggiudicazione. La stessa piattaforma verrà utilizzata per la raccolta dei fabbisogni per l'anno 2018.

Nel febbraio 2015 è stata effettuata la visita di rinnovo della certificazione ISO 9001:2008 a seguito della quale il Sistema di gestione Integrato di INVVA è stato valutato conforme alla normativa ed ha ottenuto l'emissione del certificato per il triennio 2015-2017.

I costi annuali di funzionamento della struttura relativi al 2016 sono stati pari ad euro 699.807,57 (iva esclusa). I costi trovano copertura grazie ad una convenzione sottoscritta con la regione Autonoma Valle d'Aosta, il CPEL (Comitato Permanente degli Enti Locali) e l'Azienda USL della Valle d'Aosta.

Provincia Autonoma di Trento

Nel modello organizzativo provinciale il soggetto aggregatore APAC si avvale del supporto di diverse strutture provinciali o degli enti del settore pubblico provinciale in ragione della categoria merceologica oggetto di aggregazione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

A fronte di una dotazione organica complessiva APAC pari a 74 unità, ad oggi, il personale APAC ordinariamente preposto all'attività di gestione della fase di affidamento delle procedure di gara per l'acquisizione, in forma aggregata, di beni e di servizi è pari a 15 unità. A tale numero va aggiunto, come già indicato, il personale delle strutture provinciali o degli enti del settore pubblico provinciale che operano di volta in volta a supporto APAC in ragione della categoria merceologica oggetto di aggregazione.

Tutto il personale del soggetto aggregatore APAC possiede una significativa esperienza in materia di procedure di gara per l'affidamento di contratti pubblici. Al personale viene assicurata una costante formazione in materia di contratti pubblici, nonché in materia di prevenzione della corruzione, promossi dalla scuola di formazione della Provincia Autonoma di Trento Trentino School of Management S.r.l.

Per quanto concerne le piattaforme elettroniche il negozio elettronico è gestito attraverso la Piattaforma Mercurio che si fonda su tecnologia SAP SRM.

La Provincia autonoma di Trento non è stata ammessa per l'anno 2015, al Fondo previsto dall'art. 9, comma 9 del D.L. n. 66/2014 per il finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori.

Provincia Autonoma di Bolzano

Le risorse umane in dotazione prevedono 56 posti full time assegnati; risultano in servizio 50 persone. Ai sensi dell'art. 4 della convenzione n. 1672/2016, ACP opera con le risorse umane messe a disposizione della Giunta provinciale. Il personale dell'ACP è composto da assistenti di segreteria, tecnici di organizzazione, collaboratori amministrativi, tecnici informatici/analisti EDP, analisti-sistemisti EDP, ispettori statistici, ispettori amministrativi.

L'Amministrazione provinciale organizza e attua diverse attività formative, indirizzate a tutti i dipendenti provinciali che rientrano negli specifici gruppi di destinatari. Per le convenzioni e gli



Autorità Nazionale Anticorruzione

accordi quadro il Rup è un dirigente d'area. Nel caso di attività come Centrale di committenza vi è previsto un Rup esterno (stazioni appaltanti).

La piattaforma di e-procurement utilizzata "Web designed responsive" per supportare le attività connesse allo svolgimento delle procedure d'acquisto, è fornita dalla Società IFABER, Società soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Unicredit che con l'88% del capitale rappresenta il socio di maggioranza.

L'Agenzia opera con risorse strumentali e con personale messi a disposizione della Provincia; non sostiene quindi direttamente spese di funzionamento della struttura.

Regione Veneto

L'organigramma dell'Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati SSR-C.R.A.V. nel 2016 era costituita da 13 unità, prevalentemente dipendenti delle Aziende Sanitarie destinatarie dell'attività svolta in comando o in distacco. Il costo complessivo del personale impiegato nell'Unità Organizzativa è pari ad euro 665.552,12. Gli altri costi di funzionamento rientrano tra i costi generali della Regione Veneto e non sono oggetto di evidenziazione specifica nel bilancio regionale. La struttura è posta all'interno dei locali di proprietà della Regione del Veneto. L'attività formativa viene assicurata prevalentemente attraverso specifici corsi organizzati con cadenza periodica. Viene utilizzata dal 2017 una piattaforma telematica per lo svolgimento delle procedure di gara. Proprietaria della piattaforma è la Regione Lombardia, mentre il gestore della stessa piattaforma è A.R.C.A. S.p.A. L'utilizzo di tale piattaforma è regolato dall'Accordo di collaborazione stipulato tra Regione Veneto e Regione Lombardia (DGR n. 1333 del 29 agosto 2016).

In relazione al Fondo ex art. 9, comma 9 del d.l. 66/2014, l'assegnazione per l'anno 2015 è stata di complessivi euro 687.500,00 rientrando la struttura veneta tra i soggetti aggregatori con più elevato livello di aggregazione della spesa ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a) del DM 16 dicembre 2015. Le linee di spesa delle somme percepite riguardano oneri relativi al personale,



Autorità Nazionale Anticorruzione

incentivi, manutenzione ordinaria degli Uffici, licenze d'uso di software specifici utilizzati dal CRAV.

Regione Friuli- Venezia Giulia

Al 13 luglio 2017, data di redazione della relazione da parte della Regione FVG, il personale che svolge attività per la CUC-SA FVG è pari a 23 unità. Quando viene attivato il rapporto di avvalimento la CUC-SA FVG si avvale di norma dell'operato di un dirigente, che svolge anche il ruolo di responsabile del procedimento di gara, di 2 funzionari amministrativi con incarico di PO e di 2 assistenti amministrativi.

Sulla base di quanto previsto dalla legge regionale 7/2000, art. 8 (Responsabile del procedimento), nelle procedure di affidamento di contratti pubblici svolte dalla Centrale unica di committenza regionale il RUP, per le fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di servizi e forniture, è il Direttore della struttura competente. Per questo motivo l'unico RUP della CUC-SA FVG è il suo Direttore, inquadrato nel ruolo unico dei dirigenti. Nelle procedure in avvalimento, la DGR n. 214/2016 citata sopra, prevede che la struttura dell'Ente di cui il Soggetto aggregatore si avvale agisca come organo del Soggetto aggregatore regionale e, per il tramite del responsabile del procedimento di gara, adotti tutti gli atti amministrativi inerenti la procedura di affidamento, precisando tuttavia che "Il Responsabile unico del procedimento relativo all'attività di acquisizione dei beni e servizi [...], è il dirigente della Centrale unica di committenza della Regione".

L'Amministrazione regionale si è dotata di una piattaforma di e-procurement, denominata eAppaltiFVG, che servirà l'intero sistema regionale delle stazioni appaltanti. Questa piattaforma attualmente è in fase di configurazione. La piattaforma eAppaltiFVG è utilizzata in modalità SAAS. L'affidatario del servizio è una RTI così composta: Bravo Solution Spa (mandataria) - Bravo Solution Italia Spa (mandante) - Ernst & Young Financial Business Advisors Spa (mandante) - STEP SRL (mandante) - FPA SRL (mandante).



Autorità Nazionale Anticorruzione

E' possibile stimare che i costi annui di funzionamento della struttura Servizio centrale unica di committenza, riferiti alle 22 persone che al 31/12/2016 operavano direttamente per le attività della CUC-SA FVG, sono pari a 1.527.758 euro. Di questo totale il 62% è da imputabile in via presuntiva a costi di personale, stimati per la CUC-SA FVG in 951.822 euro.

E' stata riscossa nel 2016 la prima quota del Fondo 2015 pari a 95.238,10 euro, che è stata impegnata per l'assunzione di personale a tempo determinato. E' stata ricevuta nel 2017 la seconda quota del Fondo 2015 pari a 95.238,09 euro, che verrà impegnata per spese di personale, spese di formazione specialistica (incluse spese di missione se sostenute) e spese di attrezzatura e servizi informatici.

La CUC-SA FVG, per gli appalti che esegue direttamente, nel periodo 2015-2017 ha pagato i fornitori mediamente in 25 giorni, passando da una media 2015 di 30 giorni ad una media 2017 di 13 giorni.

Regione Toscana

Al Settore Contratti, quale struttura trasversale che in Regione Toscana opera nella materia di appalti, sono assegnate 42 unità di personale, di queste, 24 collaborano allo svolgimento delle attività del Soggetto Aggregatore previste nella tabella di ripartizione attività. Delle 24 unità 13 sono di Cat. D e 9 di cat. C e 2 di cat. B. Il personale che opera per il soggetto aggregatore ha competenze giuridiche e specifica esperienza in materia di appalti in particolare : 6 persone sono laureati in Giurisprudenza di cui 4 anche abilitate all'esercizio della professione forense, 2 laureate in Economia e commercio, 2 laureate in scienze politiche, 1 in scienze giuridiche.

Relativamente all'attività di formazione del personale in Regione Toscana è presente il settore Organizzazione e sviluppo risorse umane nella cui competenze rientra l'attività di formazione ed aggiornamento del personale. La formazione si sviluppa all'interno di piani annuali di formazione. Il responsabile unico del procedimento è incardinato nelle strutture



Autorità Nazionale Anticorruzione

competenti per materia la quale è competente ad adottare gli atti amministrativi afferenti alla procedura di gara.

Tutte le gare del soggetto aggregatore vengono svolte su una piattaforma telematica Sistema Telematico Acquisti Regionale della Toscana (START) sul quale la Regione dal 2008 effettua le proprie procedure di gara. Per l'attivazione dei Sistemi Dinamici di Acquisto, relativamente ai farmaci, è altresì utilizzata la piattaforma HELDIS, fornita dalla HELDIS srl.. Si evidenzia che per la gestione degli Sda farmaci è in corso un'attività per l'implementazione del sistema START che già gestisce gli SDA per adeguarlo alle peculiarità proprie di questa categoria merceologica. Il sistema START è di proprietà della Regione Toscana e con procedura di gara svolta da Regione Toscana quale Centrale di Committenza /soggetto aggregatore è stato individuato nella Società I-Faber SpA il gestore del sistema. Il ruolo di gestore del sistema era disciplinato dall'art. 290 del DPR 207/2010.

Il sistema Start è messo a disposizione di tutte le amministrazioni aggiudicatrici del territorio per lo svolgimento delle procedure di gara aperte, ristrette e negoziate di forniture servizi e lavori. Relativamente al fondo ex art. 9 comma 9 del Dl 66/2014 alla data del 19 luglio 2017 della quota assegnata di Euro 681.000 sono state liquidate euro 340.000. Tale somma è stata utilizzata per implementare alcune funzionalità del sistema START per gestire la gara del soggetto aggregatore (Accordi quadro sistema dinamico acquisizione ecc..) per l'acquisizione di personale in applicazione dell'art. 1 comma 512 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Sulla base dei dati presenti nel Rendiconto dell'anno 2015 i costi di funzionamento complessivi riferiti al settore contratti per lo svolgimento delle sue attività e non via esclusiva quale soggetto aggregatore sono di Euro 1.849.286,49.

La Regione Toscana, in qualità di soggetto aggregatore, come già descritto precedentemente in relazione alle procedure in materia sanitaria utilizza, in avvalimento, le strutture competenti di ESTAR. In ESTAR la funzione acquisti è incardinata nel Dipartimento Acquisizione Beni e Servizi (ABS). Il Dipartimento si articola in tre Aree di Coordinamento (Servizi e Beni Economici e Arredi, Attrezzature Informatiche e Sanitarie, Farmaci Diagnostici e



Autorità Nazionale Anticorruzione

Dispositivi Medici) a loro volta articolate in unità operative distinte per categorie omogenee di beni/servizi. Al Dipartimento ABS per lo svolgimento delle attività sono assegnate 131 unità di personale assunto con rapporto di lavoro subordinato.

La Regione Toscana, in qualità di soggetto aggregatore, utilizza quindi, in relazione alle categorie merceologiche oggetto della procedure di affidamento, parte del personale facente parte delle strutture di ESTAR.

In relazione alla formazione del personale, in ESTAR è presente l'Area Qualità servizi alle AA.SS., organizzazione, valutazione e sviluppo percorsi professionali nella cui competenza rientra l'attività di formazione ed aggiornamento del personale.

Regione Umbria

L'organico della CRAS è composto ad oggi dall'Amministratore Unico di Umbria Salute, dal Responsabile della CRAS, dal personale di supporto legale ed amministrativo, dai 6 funzionari provenienti dalle Aziende Sanitarie socie ai quali sono assegnate le funzioni di RUP. Con tali RUP collaborano sia i rispettivi uffici/servizi di appartenenza sia il personale di Umbria Salute incardinato in CRAS a supporto delle attività per l'espletamento delle procedure di gara. Il numero complessivo dei RUP è 11 di cui 6 assegnati a CRAS e 5 utilizzati in base alla convenzione con le Aziende Socie. I RUP sopra indicati sono tutti dipendenti delle Aziende sanitarie regionali, titolari di posizione organizzativa ovvero del livello dirigenziale presso l'ente di appartenenza- titolo di studio, laurea. Come precisato detto personale opera in CRAS in virtù della delegazione interorganica che si instaura tra le aziende sanitarie regionali e Umbria Salute in forza del rapporto in house providing tra le medesime. Le attività dei citati RUP sono regolamentate da una apposita Convenzione tra le parti.

Umbria Salute ha un sistema di qualità conforme alla norma UNI EN ISO 9001:2008 certificato dalla Det Norsche Veritas (DNV); si prevede nel prossimo periodo di estendere l'uso dei dettami di tale sistema anche alle procedure utilizzate in ambito CRAS.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Le Regioni Umbria, Toscana e Marche nel corso del 2016 hanno formalizzato al Commissario per la revisione della Spesa On. Yoram Gutgeld la proposta di procedere ad una aggregazione tra i rispettivi soggetti aggregatori, con affidamento del ruolo di capofila a quello della Regione Umbria.

Conseguentemente l'accordo congiunto delle Regioni coinvolte ha sancito una collaborazione interregionale, per lo svolgimento di gare in forma congiunta da parte dei soggetti aggregatori delle tre Regioni, e per l'utilizzo del sistema di e-procurement "Start" messo a disposizione in modalità riuso dalla Regione Toscana che ne è proprietaria. Con tale accordo CRAS e le aziende del Servizio Sanitario Regionale Umbro potranno gestire le procedure di appalto con un processo totalmente informatizzato.

Il personale di CRAS proveniente da Umbria Salute e dalle Aziende Sanitarie ha già concluso nel mese di giugno 2017 la formazione specifica sull'utilizzo della piattaforma, pertanto l'avvio a regime dell'utilizzo è previsto entro il mese di luglio 2017.

Per le attività di CRAS, i costi annui sostenuti direttamente da Umbria Salute sono solamente quelli del proprio personale così come definito nel bilancio dell'anno 2016 cui si aggiungono le relative spese di funzionamento per un totale complessivo pari ad euro 264.000,00.

Le somme del fondo ex art. 9 comma 9 del DL 66/20154 sono state utilizzate da Umbria Salute CRAS per sostenere i costi del personale, i costi di funzionamento, i costi della formazione e dell'innovazione tecnologica. Si precisa che Umbria Salute CRAS è una Società di diritto privato e non è sottoposta alle norme che regolano i rapporti di lavoro in ambito pubblico.

Con decisione del 21/05/2014 l'Amministratore Unico di Umbria Salute ha confermato il termine di 60 giorni per il pagamento dei fornitori. Ciò anche al fine di allineare detto termine a quello applicato dai propri enti Soci, evitando così di creare uno squilibrio finanziario dovuto all'anticipazione di un mese dei pagamenti della Società rispetto agli incassi da parte dei soci.

Regione Emilia e Romagna



Autorità Nazionale Anticorruzione

Le risorse umane a disposizione dell’Agenzia Intercent-ER alla data del 31 dicembre 2016 risultano suddivise in 36 unità di personale regionale distaccato, compresi i Dirigenti ed escluso il Direttore, un’unità in comando da Lepida SpA, n. 4 unità in avvalimento provenienti dalle Aziende sanitarie del territorio, 3 unità a tempo determinato. La delibera della giunta regionale n. 1681/2016 ha previsto una programmazione stralcio per Intercent-ER in virtù della disponibilità derivante dal Fondo dei Soggetti aggregatori sul quale, nel corso del 2017, dovrebbero essere acquisite 9 unità.

L’Accordo di Programma stipulato tra l’Agenzia e la Regione Emilia e Romagna stabilisce gli indicatori di risultato sui quali viene valutata l’attività dell’Agenzia. Tali indicatori sono: 1) il valore della spesa transata (valore dei contratti emessi nell’ambito delle convenzioni quadro), 2) il risparmio reale (risparmio effettivamente ottenuto attraverso le gare svolte dall’Agenzia, 3) la spesa annua degli enti gestita dall’Agenzia, 4) il risparmio annuo sulla spesa degli enti che le gare dell’Agenzia determinano, 5) l’incidenza delle attività di Intercent-ER sulla spesa delle Aziende e degli Enti del sistema sanitario regionale, 6) la percentuale gare on line rispetto al totale delle gare effettuate, 7) il numero delle gare in modalità telematiche svolte dalle Amministrazioni sulla piattaforma regionale.

Nel luglio del 2015 è entrata in esercizio una nuova piattaforma telematica di e-procurement dell’Agenzia, in grado di supportare qualsiasi tipologia di gara; nel 2016 l’utilizzo della piattaforma ha subito un incremento che ha riguardato anche le procedure di evidenza comunitaria. Dal 1° ottobre 2017 l’utilizzo della piattaforma di e-procurement da parte degli enti regionali e delle aziende e degli enti del sistema sanitario regionale per l’espletamento di gare di beni e di servizi di valore superiore alla soglia comunitaria è obbligatorio.

Regione Marche

La struttura presente nel soggetto aggregatore della Regione Marche è composta da 17 unità di personale così distinto: 9 unità di categoria D di cui 6 in distacco a tempo determinato



Autorità Nazionale Anticorruzione

dagli enti della sanità; 7 unità di categoria C di cui 5 in distacco a tempo determinato dagli enti della sanità; 1 unità di categoria B protocollista.

Delle 17 unità, conta 6 dipendenti a tempo indeterminato così distinti: 3 di categoria D, 2 di categoria C, 1 protocollista di categoria B.

Con DGR n. 371 del 10 aprile 2017 è istituita una c.d. posizione di progetto “Ufficio di supporto al RUP dell’affidamento” con l’assunzione a tempo determinato per due anni di una figura dirigenziale quale struttura stabile a supporto del RUP dell’affidamento. In questo primo biennio di avvio è stato utilizzato la quota parte del Fondo Nazionale per i soggetti aggregatori assegnato alla Regione Marche per l’anno 2015.

A supporto dell’attività la SUAM dispone di una piattaforma telematica e-market per lo svolgimento delle procedure di affidamento della Ditta Maggioli spa.

Regione Lazio

A supporto delle funzioni amministrative del soggetto aggregatore, la Direzione Regionale Centrale Acquisti – DRCA si avvale dell’attività di 7 risorse nell’ambito del Contratto Quadro di Servizi tra Regione Lazio e LazioCrea S.p.A., società *in house* interamente partecipata dalla Regione Lazio.

Inoltre, per quanto attiene alle gare inerenti il Servizio Sanitario Regionale, la DRCA lavora in stretto collegamento con la Direzione Salute e Politiche Sociali della Regione Lazio per assicurare la piena rispondenza delle attività di approvvigionamento con le esigenze e gli obiettivi della politica regionale socio-sanitaria.

La DRCA fornisce i propri servizi di committenza alle Strutture regionali, quali le Strutture della Giunta regionale, gli Enti dipendenti e le società a totale partecipazione regionale, gli Enti del Servizio Sanitario regionale e gli Enti Locali della Regione Lazio.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il personale della DRCA è inserito nel programma di formazione ed aggiornamento dell'Amministrazione Regionale. I Rup che svolgono attività per il Soggetto Aggregatore sono nel numero di 11, di cui il Direttore, n. 3 Dirigenti e 7 funzionari amministrativi.

La DRCA è dotata di una piattaforma di e-procurement, attiva da giugno 2016 ed è erogata in modalità SAAS da un raggruppamento Temporaneo di Imprese, formato da Bravo Solution Italia S.p.A. (mandataria), Deloitte Consulting s.r.l. e Step Srl (mandanti).

Con riguardo alla quantificazione dei costi di struttura non è possibile isolare i costi annui del soggetto aggregatore dalle spese di funzionamento dell'amministrazione regionale.

Con riferimento al pagamento per imprese e fornitori, la Regione Lazio ha evidenziato che relativamente ai tempi di pagamento dell'Amministrazione regionale, nel II trimestre del 2017 l'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato pari a -8,53, che indica che le fatture sono state pagate prima della scadenza.

Regione Abruzzo

Le risorse in dotazione al Soggetto Aggregatore della Regione Abruzzo sono nel numero di 14. Si precisa che SUA Abruzzo espleta appalti di servizi e forniture e non di lavori e limita la sua attività al solo procedimento di gara, su delega o aggregata, in quest'ultimo caso fino alla stipula di Accordi Quadro e Convenzioni, rimandando la sottoscrizione dei contratti specifici agli Enti committenti, incluse la gestione e verifica delle fasi di esecuzione, collaudo e messa in opera, nonché il pagamento dei corrispettivi ai fornitori.

In merito alla formazione il personale del Nucleo del Soggetto Aggregatore e della Segreteria Tecnica ha partecipato alla prima sessione del corso SNA "Nuova disciplina degli appalti pubblici e dei contratti di concessione" nel periodo maggio-luglio 2017.

E' prevista per il primo trimestre 2018 l'adozione di una piattaforma di e-procurement individuata mediante procedura di gara di tipologia SaaS che sarà a disposizione del Soggetto Aggregatore e delle Stazioni appaltanti del territorio regionale.



Autorità Nazionale Anticorruzione

SUA Abruzzo ha percepito le quote di ripartizione del Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi di cui all'articolo 9, comma 9, del Decreto-Legge 24 aprile 2014, n.66, per le annualità 2015 pari ad euro 190.476,19 e 2016 pari ad euro 261.905,00.

Regione Molise

Con provvedimento n.491 del 12 agosto 2015 il Direttore Generale della Giunta Regionale pro-tempore ha approvato l'organigramma della CUC fissando in n.10 unità la dotazione organica della stessa; con apposito avviso interno all'Ente Regione è stata esperita tale ricerca al termine della quale è pervenuta una sola istanza di assegnazione alla Centrale. Con determinazione direttoriale n.521 del 9 settembre 2015 lo stesso organo apicale ha disposto l'attribuzione, a personale regionale, di n.2 incarichi ad interim e di n.2 in titolarità inerenti ad Unità Operative Organiche (Uffici) presso la Centrale. Alla data di redazione della relazione la CUC opera con 2 unità in titolarità e n.2 "in prestito" da altra Struttura regionale di cui il Direttore del Servizio Centrale Unica di Committenza è Responsabile. Il personale in dotazione alla Centrale appartiene ai profili tecnico - giuridico e segue corsi di aggiornamento professionale organizzati sulla specifica materia degli appalti pubblici. Per quanto attiene alle risorse tecnologiche, a fine 2015 l'Amministrazione Regionale ha sottoscritto una Convenzione con la propria società di informatica in house Molise Dati per lo sviluppo di una piattaforma per la gestione telematica degli acquisti acquisita in "riuso" dalla Regione Puglia. Alla data di redazione della Relazione, la piattaforma telematica non è ancora operante.

Per l'aspetto inerente ai costi di funzionamento non se ne rilevano di specifici per quanto attiene al personale in quanto il medesimo, appartiene ai ruoli regionali se pur "utilizzato" da altre Strutture e non sono state effettuate assunzioni straordinarie ad altro titolo (consulenza, collaborazioni occasionali). L'unico fondo di dotazione ricevuto dalla Centrale è stata la quota parte (50%) di quello previsto per l'anno 2015 ed è stato utilizzato per lo svolgimento di corsi di formazione, acquisto di attrezzature informatiche, abbonamenti a riviste specializzate e pubblicazioni di legge dei bandi.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Regione Campania

So.Re.Sa. è composta da n. 76 dipendenti divisi per Direzioni, 6 dirigenti ed un responsabile di Area. Si avvale inoltre di circa n.22 dipendenti comandati e/o distaccati dal SSR o dalla Giunta Regione Campania. Le selezioni del personale dipendente, così come i percorsi di carriera, sono disciplinati da regolamenti interni e comunque avvengono a seguito di procedure pubbliche.

La Direzione Generale, con il supporto della Direzione Personale e Affari Generali, determina le competenze necessarie per il Personale che svolge attività che influenzano la conformità del servizio erogato, fornisce la formazione necessaria, o intraprende altre azioni nel caso sia necessario acquisire nuove competenze, a seguito di cambiamenti legislativi e/o in conseguenza di cambiamenti strutturali ed organizzativi e valuta l'efficacia delle azioni intraprese. Sulla base dell'analisi delle esigenze formative del personale viene predisposto un piano triennale sulla formazione ed informazione del personale. Possono ricoprire le funzioni di Rup, in quanto in possesso dei requisiti richiesti dalla Linea guida Anac n.3, 8 dipendenti So.Re.Sa e 3 dipendenti in comando dalle Asl. L'attività di formazione è affidata in outsourcing ad una Società esterna. Il percorso formativo, di durata triennale, è finalizzato all'approfondimento della normativa e contestualmente della applicazione concreta ed operativa nelle procedure. Dalla fine del 2015, ha completato la realizzazione del "Sistema Informativo Appalti Pubblici Sanità(SIAPS)", una piattaforma informatica in grado di supportare l'intero ciclo del processo di interazione con i fornitori ed i compratori, in coerenza con le normative vigenti, sia in materia di Amministrazione Digitale che di Codice degli appalti prevedendo la gestione di tutto l'iter connesso alle procedure di acquisizione di beni e servizi in via telematica. Il SIAPS è perfettamente integrato con il "Sistema Informativo Amministrativo contabile (SIAC) la piattaforma applicativa basata su SAP attraverso la quale So.Re.Sa. gestisce tutti gli ordini riguardanti l'attività di centrale acquisti per tutte le aziende del servizio sanitario regionale.



Autorità Nazionale Anticorruzione

L'obiettivo finale è la realizzazione e la messa in uso nel 2018, utilizzando i fondi di cui al PON 6OV per il riuso delle buone pratiche amministrative, del Fascicolo Elettronico di Liquidazione per tutti gli enti del SSN campano.

In quanto ai costi di funzionamento So.Re.Sa. garantisce l'equilibrio economico e finanziario grazie ad una Convenzione Quadro stipulata con il socio unico. Detta Convenzione, corredata da un budget triennale ed approvata con delibera di Giunta Regionale, declina le attività ed i relativi costi, individuando un tetto massimo di spesa entro il quale contenere tutti i costi di gestione, inclusa la fiscalità derivante dalla natura giuridica. Il tetto massimo per l'esercizio 2016, integralmente utilizzato, è pari ad € 8.214.000,00. A tale importo si aggiungono i fondi di cui all'art.9 comma 9 legge 89/2014. Il fondo è destinato in parte alla formazione ed in parte al welfare aziendale del personale dipendente, sia in quota premialità in danaro che in benefit sotto forma di servizi e Convenzioni

Le proiezioni derivanti dal Piano Triennale 2017- 2019, in fase di valutazione, disegnano un incremento di circa 60 nuove unità a tempo indeterminato, valutato in ragione del progressivo bilanciamento con risorse in comando dagli enti del SSN.

Con riferimento ai tempi di pagamento So.Re.sa registra un ITP pari a 23 giorni nel primo trimestre 2017 e di 9 giorni nei successivi del 2017; quanto ai volumi gestiti si registrano circa 260.000 fatture/anno (per effetto dell'acquisto diretto dei farmaci) e circa 1,1 miliardi di volume di pagamenti.

Regione Basilicata

La dotazione organica prevista ed articolata nell'ambito della struttura organizzativa dipartimentale, secondo lo schema a blocchi già descritto nel precedente paragrafo, è costituita da 49 persone di qualifiche medio-alte distribuite nel seguente modo: 1 dirigente generale, 5 dirigenti di ufficio, 29 funzionari di categoria D (di cui 2 con Posizione di Alta Professionalità e 10 Posizioni Organizzative complesse) e 14 dipendenti di categoria C di supporto ed assistenza ai funzionari. La predetta previsione di personale è ampiamente variegata di figure giuridico-



Autorità Nazionale Anticorruzione

amministrative e tecnico-professionali, tali da poter ottemperare alle esigenze di qualificazione delle stazioni appaltanti come previsto dall'art. 38 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.. Ad oggi, dai dati aggiornati che si possono individuare dal sito istituzionale della SUA Basilicata, vi lavorano 34 unità. Il personale tutto ha partecipato e sta partecipando ad iniziative formative.

Per quanto riguarda la dotazione di risorse tecnologiche necessarie ed a supporto delle attività della SUA-RB, esse sono assicurate nell'ambito del contesto del sistema informativo regionale e si avvalgono anche del Portale Appalti della SUA-RB, frutto della implementazione e manutenzione evolutiva tecnologica di un software (Alice gare) già di proprietà della Regione Basilicata, destinato in progress alla evoluzione in piattaforma per gestione telematica entro la fine dell'anno 2017 e, dunque, ben prima della scadenza stabilita dalla legge. Tali strumentazioni tecnologiche operando, come detto, nell'ambito del sistema informativo regionale, sono gestite e protette nell'ambito dei sistemi di sicurezza e qualità della *webfarm* della Regione Basilicata.

Relativamente al Fondo ex art. 9, comma 9 del D.L. 66/2014, questa SUA-RB è stata destinataria della quota di fondo anno 2015 pari ad € 190.000,00 in cifra tonda incamerati su apposito capitolo di bilancio delle entrate regionali ed era in attesa del DM di ripartizione del Fondo per l'anno 2016 alla data di redazione della relazione. Con atto di indirizzo della Giunta regionale si è altresì indicato di destinare il Fondo per le assunzioni di personale, per la formazione dello stesso e per i servizi informatici.

Regione Calabria

A fronte di una dotazione organica approvata con DGR n.831 del 14/12/2008 di circa 140 unità, la SUA dispone di una forza effettiva di 28/32 unità ripartite in ciascuna Struttura operativa delle tre Sezioni con specifiche attribuzioni connesse al profilo professionale posseduto ed alla categoria giuridica di appartenenza. La necessità di reperire risorse umane a supporto delle attività di istituto si è tradotta in molteplici iniziative volte al reperimento di tali risorse. In questo contesto si inquadra l'attività di 6 unità di personale proveniente da Enti del Servizio



Autorità Nazionale Anticorruzione

sanitario come risorse aggiuntive in qualità di Rup e come supporto allo svolgimento delle procedure di gara anche nelle fasi dell'eventuale contenzioso.

Le funzioni di Rup per le attività di soggetto aggregatore vengono svolte da 6 funzionari di categoria D della SUA.

Il costo annuo complessivo della struttura ascende ad € 1.350.000,00

Come Centrale di Committenza e soggetto aggregatore per l'espletamento delle gare si è dotata di una piattaforma di e-procurement denominata "SISGAP- Sistema informativo di supporto alla gestione degli appalti pubblici" mediante la quale effettua procedure di gara gestite interamente on-line per l'acquisto di beni e servizi e gestisce l'Albo fornitori.

Regione Puglia

L'unità organizzativa suddetta è composta da circa 28 unità di personale, di cui 1 dirigente (il direttore generale di InnovaPuglia), 23 dipendenti di ruolo, 5 lavoratori somministrati da agenzie di lavoro interinali e 2 consulenti. Nel corso del 2017 è previsto un ulteriore incremento di personale pari a 5 unità provenienti dall'esterno.

Per quanto concerne la funzione negoziale vera e propria di InnovaPuglia essa è svolta dai RUP di seguito elencati:

- 3 dirigenti delle divisioni aziendali di cui al precedente paragrafo
- 15 responsabili di Servizio che svolgono le funzioni di RUP a presidio della spesa inerente le rispettive aree di competenza (e government, sanità elettronica, reti e sistemi ICT, turismo, territorio, ecc.)
- Dirigenti delle aree patrimonio di Enti del SSR che, in relazione a procedure aggregate di acquisto afferenti beni e servizi per il S.S.R. di cui ai DPCM, svolgono le funzioni di RUP per il Soggetto Aggregatore.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con Delibera di Giunta Regionale del 17 dicembre 2015, n. 225617 per ogni iniziativa del SSR (rientrante nel dpcm 24/12/2015 e non) la stessa Regione provvede ad individuare una Azienda Sanitaria capofila che supporta il Soggetto Aggregatore nella predisposizione di tali iniziative di acquisto.

Regione Sicilia

Per quanto attiene le risorse umane assegnata alla struttura, oltre che dal Dirigente responsabile del Servizio, le Unità Operative sono costituite da un dirigente di Unità Operativa, 11 funzionari direttivi, un istruttore e un collaboratore. L'incarico di Rup è svolto solamente dai Dirigenti.

Il personale è qualificato attraverso la formazione continua e l'aggiornamento sulle materie di competenza.

Fra i soggetti esterni si avvale della ditta Deloitte Consulting srl per la compilazione dei capitolati tecnici, disciplinari di gara ed ogni altro documento utile alla indizione delle gare in ambito sanitario e di personale esterno afferente alle Aziende Sanitarie Provinciali per la predisposizione dei capitolati tecnici di una certa complessità.

Dispone inoltre di una Piattaforma Informatica Appalti & Contratti E-Procurement della ditta Maggioli per lo svolgimento delle gare che offre anche un servizio di help desk agli operatori economici partecipanti alle gare e di formazione e supporto al personale del servizio.

Regione Sardegna

La dotazione organica risulta composta da un Dirigente del servizio della Centrale di committenza con funzioni di RUP e 16 unità di personale con varie figure professionali formate attraverso corsi specialistici specifici sulla contrattualistica pubblica. L'attività di Rup per il

¹⁷ Razionalizzazione degli acquisti sanitari, Abrogazione deliberazione n. 1391/2012, Modifica DGR n. 2356/2014.



Autorità Nazionale Anticorruzione

soggetto aggregatore è svolta dal Dirigente del Servizio della Centrale di Committenza. La Centrale utilizza una piattaforma telematica e-procurement Sardegnacat e di negoziazione telematica della RTI Accenture Spa acquistata dalla Amministrazione regionale nel 2015 e messa a disposizione gratuitamente di tutte le Amministrazioni del territorio per effettuare acquisti sul mercato elettronico regionale e per lo svolgimento di autonome procedure di gara comprese quelle superiori alla soglia di rilievo comunitario. Al 31/12/2016 le PP.AA risultano accreditate 450 Amministrazioni.

I costi riferiti alla struttura ammontano ad 1.196.000,00 Euro.

Alla data dell'indagine non ha utilizzato le risorse finanziarie del fondo ex art 9 co.9 del d.l.66/2014, annualità 2015, in quanto la Giunta regionale ha approvato le linee di spese per l'impegno delle risorse finanziate dal fondo in data 23 maggio 2017 come disposto dall'art.2, comma 2 della L.R. 13/04/2017, n.5.

c) - L'attività contrattuale svolta, capacità di programmazione e progettazione, di affidamento e di verifica in fase di esecuzione

Regione Lombardia

Arca agisce in qualità di centrale di committenza per affidamenti di forniture di beni e di servizi anche in categorie diverse tra quelle ricomprese nel dpcm del 24/12/2015.

Per quanto concerne le attività svolte come soggetto aggregatore, nel piano delle attività di ARCA per il 2017 sono state contemplate tutte le attuali categorie merceologiche del DPCM con copertura del 100% delle 19 categorie merceologiche.

L'attività svolta in qualità di Soggetto aggregatore riguarda gli incontri con il mercato, l'attività di programmazione appalti, l'attività di progettazione ed elaborazione strategie di gara, verifica fase di affidamento. Tali attività sono realizzate, all'interno della Struttura Operativa gare, da ogni category, di concerto con il Dirigente della struttura.

La Struttura Operativa Gare, cura tutto il processo di gestione delle gare, della stesura dei documenti, passando dalla pubblicazione dei procedimenti di acquisto dallo svolgimento delle valutazioni sino all'aggiudicazione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La funzione Contract Control Management assume il ruolo di “controllore-collaudatore” nella gestione dei contratti attivi e passivi stipulati dalla Società, nonché delle Convenzioni, effettuando il monitoraggio e producendo un reporting periodico al Direttore generale e ai responsabili di Struttura Operativa sullo stato di avanzamento, con particolare riferimento ai consumi e alle disponibilità residue.

In esito alla stipula delle Convenzioni quadro da parte di Arca, viene demandata agli Eni aderenti l'attività di gestione e verifica della fase di collaudo e messa in opera. Gli stessi svolgono direttamente tale attività. Attraverso la struttura del Contract Control Management, vengono gestite le convenzioni per l'aspetto riguardante il livello di erosione dei lotti e delle verifiche ispettive volte a verificare la congruenza delle forniture.

Regione Piemonte

SCR svolge la funzione di centrale di committenza ai sensi dell'abrogato art. 33 del d.lgs. 12/4/2006 n. 163, nonché quella di Stazione Unica Appaltante (SUA) ai sensi dell'art. 13 della L. 13 agosto 2010, n. 136.

Copre con convenzioni attive 4 categorie e merceologiche relative al Dpcm (aghi e siringhe, farmaci, vaccini, medicazioni generali), ha già indetto, ma non ha ancora aggiudicato, 4 gare relative ad alcune categorie merceologiche da Dpcm.

SCR ha programmato entro il 31 dicembre 2017 gare relative ad ulteriori 7 categorie merceologiche.

Regione Liguria



Autorità Nazionale Anticorruzione

L'attività del Soggetto Aggregatore copre tutte le categorie previste dal dpcm 24/12/2015 ad eccezione delle categorie attinenti il servizio di pulizia locali e di servizi di manutenzione immobili in quanto trattasi di fattispecie rientranti nell'attività di S.A. svolta dalla Città Metropolitana di Genova (come concordato con la medesima Città Metropolitana nel corso di una riunione del Tavolo dei Soggetti Aggregatori).

Il numero di gare svolte rispetto a quelle determinate nel dpcm 24/12/2015 sono le seguenti: Servizio di Vigilanza armata, guardiania e portierato, centralino e servizi accessori, per alcune pubbliche amministrazioni aventi sede sul territorio regionale ligure per il periodo di anni tre (suddivisa in sei lotti), il cui bando di gara è stato inviato all'ufficio pubblicazioni ufficiali della GUCE in data 26.06.2017 ed inserito in GU/S S124 - 1° luglio 2017, con termine per la ricezione delle offerte, ore 12.00 del 14.09.2017 (importo euro 62.916.503,78.= oltre IVA).

Complessivamente, nel 2015 sono state indette dalla SUA 48 procedure di cui 27 sono state aggiudicate. Nel 2016 sono state indette 41 procedure.

Regione Valle d'Aosta

Dal 2014 INVA svolge attività di Centrale Unica di Committenza per gli Enti convenzionati. Nel corso del 2016 la società ha gestito 11 procedimenti di gara, prevalentemente per l'AUSL della Valle d'Aosta, aventi ad oggetto le categorie del dpcm relative a (farmaci, servizi di lavanderia per gli Enti del SSN, defibrillatori, pace-maker, stent, ausili per incontinenza (ospedalieri e territoriali)

Al fine di soddisfare tutte le esigenze dell'AUSL della Valle d'Aosta, la società ha attivato collaborazioni con altri soggetti aggregatori, in particolare con SCR Piemonte SpA, Soresa spA, la Regione Liguria e da ultimo la SUAM della Regione Marche.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Provincia Autonoma di Trento

La Giunta Provinciale della Provincia Autonoma di Trento, nella relazione ha evidenziato che le strategie di acquisto improntate alla standardizzazione di beni e servizi ed all'aggregazione della domanda sono indispensabili per ottenere economie di scala concorrendo, conseguentemente, a ridurre la spesa pubblica ed i costi amministrativi che afferiscono alla procedura di gara. Sulla base di tali considerazioni, la Giunta Provinciale ha individuato i criteri funzionali all'individuazione delle categorie di beni e servizi standardizzabili, nonché i relativi volumi, in termini di importo e quantità, come di seguito indicati:

1. standardizzabilità riconosciute sul piano tecnico, anche in termini di grado di sostituibilità/fungibilità;
2. programmabilità del fabbisogno;
3. valore economico significativo, su base annua, intendendo come tale, in termini indicativi, una spesa superiore ad Euro 1.000.000,00;
4. pluralità di enti/soggetti pubblici interessati;
5. impatti contenuti sul mercato locale delle PMI;
6. segnali di non sovrapposizione con altre iniziative nazionali di interesse della Provincia.

Sulla base dei risultati della raccolta dei fabbisogni di beni e servizi per l'anno 2015 presso le Amministrazioni aggiudicatrici operanti nel territorio provinciale, la Giunta provinciale ha classificato in tre macroaree i beni ed i servizi ritenuti ad elevata standardizzabilità, individuando per ciascuna macroarea la strategia di gara ritenuta più opportuna per il relativo approvvigionamento, tenuto conto della necessità di bilanciare il conseguimento di vantaggi economici con il contenimento degli impatti sociali sul territorio e la valorizzazione del tessuto imprenditoriale locale delle PMI. Le tre macroaree individuate sono di seguito indicate:

A) beni e servizi standardizzabili, con fabbisogno programmabile, di importo annuo significativo, di interesse di una pluralità di soggetti, liquidità del mercato locale (PMI) non significativa, iniziative nazionali non di interesse per le specificità del territorio provinciale:



Autorità Nazionale Anticorruzione

- Energia elettrica (per illuminazione pubblica ed altri usi);
- Combustibili per riscaldamento;
- Carburanti di rete;
- Telefonia fissa e mobile;
- Sale ed affini per la praticabilità invernale delle strade;
- Materiali consumabili per supporti di stampa;
- Dispositivi per l'incontinenza e prodotti collegati;
- Attrezzature per la prevenzione ed il controllo della legionella. Per l'acquisizione di tali beni e servizi sono state indicate le seguenti modalità di acquisto: convenzione pluriennale con lotto unico o più lotti distinti per categoria di bene/servizio, rispondente al fabbisogno del sistema pubblico provinciale.

B) beni e servizi standardizzabili, con fabbisogno programmabile, di importo annuo significativo, di interesse di una pluralità di soggetti, liquidità del mercato locale (PMI) significativa, iniziative nazionali non di interesse per le specificità del territorio provinciale:

- Traslochi e facchinaggio;
- Guardania non armata/sorveglianza armata;
- Prodotti per pulizia/detersivi/detergenti;
- Alimentari freschi (pane, latte, frutta e verdura).

Per l'acquisizione di tali beni e servizi sono state indicate le seguenti modalità di acquisto: convenzione pluriennale con più lotti territoriali, distinti per categoria di bene/servizio; deve essere stabilito il numero massimo di lotti aggiudicabili ad un solo operatore economico.

C) beni e servizi standardizzabili, con fabbisogno sufficientemente programmabile, di importo annuo significativo, di interesse di una pluralità di soggetti, liquidità del mercato locale



Autorità Nazionale Anticorruzione

(PMI) significativa, iniziative nazionali non di interesse per le specificità del territorio provinciale:

- Arredi ed attrezzature scuola;
- Carta, cancelleria, materiale ed attrezzature d'ufficio;
- Dispositivi di protezione individuale;
- Strumentazione informatica;
- Lavanolo biancheria piana e materassi.

Per l'acquisizione di tali beni e servizi sono state indicate le seguenti modalità di acquisto: accordo quadro pluriennale con più lotti territoriali, distinti per categoria di bene/servizio o, in alternativa, altra procedura di gara in forma aggregata; deve essere stabilito il numero massimo di lotti aggiudicabili ad un solo operatore economico. Successivamente, a seguito di specifiche sollecitazioni manifestate da alcune Amministrazioni pubbliche, è emersa l'esigenza di ulteriori acquisiti in forma aggregata relativamente ai seguenti beni e servizi:

- Servizi di Desktop e Fleet management;
- Servizi di connettività;
- Servizi di posta elettronica e collaborazione in cloud;
- Servizi di cui all'art. 1 del dpcm 24 dicembre 2015, con particolare riferimento a quelli di Facility management.

Provincia Autonoma di Bolzano

Come più ampiamente descritto tra le criticità del presente documento, le categorie di beni e di servizi, nonché le soglie al superamento delle quali le SA delle amministrazioni pubbliche della Provincia di Bolzano devono ricorrere al soggetto aggregatore, sono definite nel piano provinciale degli acquisiti centralizzati anziché dal dpcm 24 dicembre 2015 (art. 21-ter c. 4 L.P. 1/2002).



Autorità Nazionale Anticorruzione

La normativa provinciale copre dunque le seguenti categorie specifiche: farmaci, vaccini, stent, ausili per incontinenza, protesi d'anca, medicazioni generali, defibrillatori, pace-maker, aghi e siringhe, pulizia immobili, manutenzione immobili e impianti. Il numero delle gare svolte nell'area SUA servizi e forniture per il 2015 sono state pari a 41 pubblicate. Nel 2016 sono state 50 gare pubblicate.

Regione Veneto

L'Unità Organizzativa Acquisti Centralizzati – C.R.A.V. ha svolto nel corso degli anni 2015-2016 81 procedure di gara di cui 34 previste dal Dpcm 24 dicembre 2015.

Delle 19 categorie previste dal Dpcm 24/12/2015 non sono state svolte procedure di gara per le seguenti categorie in quanto presenti iniziative da parte di Consip S.p.A. a cui il soggetto aggregatore della regione veneto ha aderito, quali, servizi di pulizia per gli enti del SSN, facility management immobili, manutenzione immobili e impianti, pulizia immobili.

Regione Friuli-Venezia Giulia

Con riferimento alle iniziative avviate nel 2015-2016 (intendendosi per iniziative avviate le iniziative presenti nel biennio di programmazione 2015-2016 che al 31/12/2016 si trovano almeno nello stato “bandita”) sono state coperte 8 categorie merceologiche da Dpcm 24/12/2015 mentre sono state coperte 12 categorie merceologiche che non rientrano nel Dpcm 24/12/2015. Le gare aggiudicate nelle categorie merceologiche del Dpcm sono 4 nel biennio 2015-2016, mentre quelle bandite nel medesimo periodo per la categoria merceologica del Dpcm sono 5.

Regione Toscana

Il settore Contratti segue l'attività di programmazione dei contratti di forniture e servizi della Giunta regionale sia quando la stessa opera in qualità di singola stazione appaltante che di



Autorità Nazionale Anticorruzione

soggetto aggregatore e cura l'approvazione della programmazione da parte della Giunta Regionale.

Nel programma dei contratti una apposita sezione è destinata alla programmazione dell'attività del Soggetto aggregatore che è definita dal settore coordinandosi con le strutture che operano a supporto della sua attività sia interne che presso ESTAR e CET (Società Consortile Energia Toscana s.c.a.r.l.). L'attività di programmazione è stata svolta fino al 2016 utilizzando una apposita procedura informatica attraverso la quale viene anche svolta la fase di ricognizione dei contratti da inserire in programmazione ed a fine anno una consuntivazione dell'attività svolta dagli uffici. Nel 2017 è stata prevista l'elaborazione di una nuova procedura informatica. Ai fini della ricognizione dei fabbisogni presso le stazioni appaltanti del territorio per i contratti del soggetto aggregatore viene utilizzato in via sperimentale un questionario web. L'attività di progettazione (redazione del capitolato speciale di appalto, del calcolo della spesa, dell'individuazione del criterio di aggiudicazione e nel caso del criterio qualità/prezzo dei contenuti delle offerte tecniche, dei criteri di valutazione e motivazionali per l'attribuzione del punteggio ecc...) viene svolta dal settore regionale nella cui competenza ricade la materia oggetto della gara utilizzando il personale che è competente per tali attività e con il supporto attivo del Settore Contratti. La gestione della fase di affidamento viene seguita dal Settore Contratti in stretto rapporto con il settore competente per materia anche attraverso l'attività di presidenza delle gare attribuita, in adempimento delle previsioni della L.R. 38/2007, al Dirigente del Settore e la presenza degli ufficiali roganti che verbalizzano le sedute pubbliche di gara e le sedute riservate delle commissioni giudicatrici nel ruolo di segretari verbalizzanti. Il settore segue anche la fase di verifica dei requisiti di ordine generale e tecnici-professionali ed economico finanziari richiesti per la partecipazione alla gara.

La gestione e verifica della fase di esecuzione è svolta dalla struttura regionale nella cui competenza rientra l'oggetto della procedura di gara all'interno della quale è presente personale dotato delle competenze per gestire la fase di esecuzione del contratto.



Autorità Nazionale Anticorruzione

A seguito dell'accordo di collaborazione approvato con delibera della Giunta regionale delle Regioni Umbria (Delibera 1545 del 19.12.2016), Marche (Delibera 32 del 25.01.2017) e Toscana (Delibera 1306 del 19.12.2016) e sottoscritto dai tre Presidenti i tre soggetti aggregatori operano in relazione alle categorie merceologiche al fine di svolgere in comune procedure di gara . In attuazione di tale accordo il soggetto aggregatore della Regione Toscana ha bandito una procedura di gara nella categoria merceologica delle medicazioni generali per soddisfare i fabbisogni delle aziende sanitarie della Toscana e delle Marche.

Relativamente alle procedure effettuate dal soggetto aggregatore regionale negli anni 2015 e 2016 queste sono state pari a 18 di cui 7 nella categoria del dpcm 24/12/2015.

Regione Umbria

La CRAS cura lo svolgimento delle procedure di gara, fino alla aggiudicazione. Ad oggi la fase di gestione e verifica della fase di affidamento, gestione e verifica della fase di esecuzione, collaudo e messa in opera è eseguita direttamente dalle Aziende Sanitarie. Tutte le attività relative alla gestione del contratto ed eventuali contenziosi derivanti dallo stesso sono direttamente gestite dalle Aziende Sanitarie.

CRAS in base alla legge istitutiva svolge la funzione di coordinamento delle esigenze delle Aziende sanitarie regionali che si sono consorziate in Umbria Salute, per volontà della Regione Umbria, al fine di costituire un'organizzazione comune cui affidare la disciplina e lo svolgimento delle attività di approvvigionamento per la razionalizzazione della spesa sanitaria per forniture di beni e servizi.

Oltre all'Amministratore Unico, organo fondamentale per realizzare tale coordinamento è anche la Conferenza Istituzionale degli enti soci composta da tutti i Direttori Generali ed amministrativi delle quattro Aziende sanitarie regionali. La Conferenza istituita ex art. 21 dello Statuto sociale, oltre ad effettuare un controllo continuativo sulle attività svolte dalla Società, fornisce gli indirizzi strategici alla CRAS ed assume decisioni comuni a tutte le Aziende regionali,



Autorità Nazionale Anticorruzione

nel delicato settore degli approvvigionamenti sanitari, riunendosi con periodicità almeno mensile.

Nel corso dell'anno 2015 sono state programmate 3 gare di queste 2 sono state bandite (lavanolo, vaccini) 1 aggiudicata (vaccini) e la terza (dispositivi impiantabili suddivisa in due lotti per Defibrillatori e Pacemaker) in stato di programmazione. (Tale gara è stata poi bandita nel 2016 e non è riportata in quelle dell'anno successivo).

Nel corso dell'anno 2016 sono state programmate 12 gare di queste 4 bandite (Pulizie, Manutenzione elettromedicali, Vaccini, Rifiuti), 2 aggiudicate (Vaccini e Rifiuti) e le rimanenti in stato di programmazione (Farmaci, Radio Farmaci, Vigilanza armata, Ausili per incontinenza, Protesi ortopediche, Servizi di ristorazione, Aghi e siringhe e Fornitura di ossigeno terapeutico).

Nel biennio sono state coperte 13 categorie sul totale di 15 con una percentuale di circa lo 87% in considerazione che 2 sole categorie da dpcm (Stent e Medicazioni generali) risultavano coperte con contratti ancora attivi.

Inoltre si precisa che la CRAS opera non solo come Soggetto Aggregatore ma anche come Centrale Regionale di Acquisto in ambito sanitario e pertanto si è reso necessario ricorrere ad ulteriore personale delle aziende socie cui affidare le funzioni di RUP per svolgere per conto di CRAS una pluralità di procedure di gara non afferenti alle categorie merceologiche di stretta competenza del Soggetto Aggregatore. Ad oggi il numero di gare in carico a CRAS quale centrale di acquisto è pari a 23 di cui 2 aggiudicate (Sistema per la lavorazione degli emocomponenti, Accessori e materiali di consumo per le attività di raccolta e lavorazione del sangue), 2 bandite (Protesi mammarie, CNDC "C" dispositivi per apparato cardiocircolatorio) mentre le rimanenti sono in fase di programmazione

Regione Emilia e Romagna



Autorità Nazionale Anticorruzione

In ambito della normativa sui soggetti aggregatori, Intercent-ER ha giocato un ruolo di coordinamento ed indirizzo a livello nazionale, essendo stata confermata fino a tutto il 2017 rappresentante delle Regioni nel Comitato Guida del Tavolo dei Soggetti Aggregatori.

In accordo con la programmazione concordata in seno al Tavolo dei Soggetti Aggregatori, l'Agenzia Intercent-ER ha bandito nel 2016 numerose iniziative di gara riguardanti le categorie merceologiche contenute nel dpcm 24 dicembre 2015. Grazie a tali iniziative l'Agenzia Intercent-ER ha coperto la quasi totalità delle categorie del dpcm, con esclusione della ristorazione in ambito sanitario e delle protesi d'anca.

Oltre alle procedure inerenti le merceologie del dpcm 24 dicembre 2015, l'Agenzia ha sviluppato nel 2016 ulteriori iniziative, tra cui alcune di importanza strategica quali: la piattaforma applicativa software ed i servizi correlati per la Gestione informatizzata dell'Area amministrativa contabile delle Aziende Sanitarie e la gara per il servizio di plasma di derivazione, procedura caratterizzata da un elevato grado di difficoltà, anche in considerazione del mercato che vede la presenza, di fatto, di un'unica azienda monopolista, che aveva da sempre gestito il servizio su tutto il territorio italiano.

Regione Marche

Nel biennio 2015/2016 in qualità di soggetto aggregatore ha svolto per gli enti del SSR le seguenti attività: a) procedura aperta per la Fornitura di antisettici e disinfettanti portata a conclusione con l'aggiudicazione efficace in 9 mesi e 15 giorni; b) procedura aperta per la fornitura di aghi e siringhe e accessori vari portata a conclusione in 18 mesi.

In qualità di centrale di committenza ha svolto la procedura aperta per la fornitura di prodotti di cancelleria, carta in risme e supporti meccanografici per le necessità degli enti del S.S.R. Marche.

Regione Lazio



Autorità Nazionale Anticorruzione

Oltre alle attività da Soggetto aggregatore, la DRCA svolge anche funzioni di Centrale di Committenza sia per gli Enti del Servizio sanitario regionale che per le strutture della giunta regionale, gli Enti dipendenti e le società a totale partecipazione regionale, nonché gli Enti locali della regione Lazio.

Nel corso del biennio 2015-2016 la DRCA ha svolto 11 procedure per le categorie di cui al Dpcm 24/12/2015 di cui 6 aggiudicate ed il restante in corso di aggiudicazione.

Relativamente al biennio 2015-2016 la DRCA ha svolto ulteriori 11 procedure aperte su categorie merceologiche estranee al Dpcm 24/12/2015 di cui 7 aggiudicate e 4 in fase di aggiudicazione.

Regione Abruzzo

La SUA Abruzzo espleta appalti di servizi e forniture e non di lavori e limita la sua attività al solo procedimento di gara, su delega o aggregata, in quest'ultimo caso fino alla stipula di Accordi Quadro e Convenzioni, rimandando la sottoscrizione dei contratti specifici agli Enti committenti, incluse la gestione e verifica delle fasi di esecuzione, collaudo e messa in opera, nonché il pagamento dei corrispettivi ai fornitori.

In ambito sanitario SUA Abruzzo espleta gare aggregate per le quattro Aziende Sanitarie del SSR. L'approvvigionamento di beni e servizi sanitari è gestito con il supporto di un Comitato di coordinamento, presieduto dal Soggetto Aggregatore e composto dai Provveditori delle quattro ASL. Tale Comitato ha contribuito alla definizione dei processi di gestione degli appalti e all'elaborazione della programmazione annuale delle procedure di gara.

A seguito della ricognizione dei fabbisogni eseguita dal Soggetto Aggregatore, per ciascun procedimento di gara viene individuato un Collegio Tecnico specialistico, costituito da un rappresentante di ciascuna ASL nominato dalla propria Direzione Generale, con il mandato di individuare i fabbisogni, aggregare la domanda ed elaborare i capitolati tecnici. In particolare, per la categoria Farmaci, è stato istituito un Gruppo di Acquisto Omogeneo, al fine di accelerare



Autorità Nazionale Anticorruzione

la ricognizione dei fabbisogni ed evitare acquisti polverizzati a prezzi non convenienti da parte di ciascuna ASL.

Regione Molise

Relativamente alle categorie merceologiche di cui al Dpcm del 24 dicembre 2015 la Centrale, in qualità di Soggetto Aggregatore, sta espletando la procedura di gara per la pulizia degli immobili dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise. Ad oggi la CUC ha in essere n.4 rapporti convenzionali con:

- l'Azienda Sanitaria Regionale Molise;
- l'Ente per il Diritto allo Studio Universitario;
- l'Istituto Autonomo Case Popolari di Campobasso;
- l'Agenzia Regionale per lo Sviluppo Agricolo, Rurale e della Pesca

e n.44 rapporti convenzionali con pari numero di Comuni della Regione. Per tutti i soggetti sopra elencati la CUC sta espletando procedure di gara essenzialmente ai sensi dell'art.37 del d.lgs.50/2016 e successive modificazioni ed integrazioni e, prevalentemente, su categorie merceologiche estranee al richiamato D.P.C.M. 24 dicembre 2015 (efficientamento energetico, rifiuti solidi urbani) finanziate con fondi comunitari.

Regione Campania

Con riferimento alle iniziative di gara poste in essere nel 2015 e 2016 dalla Centrale di Committenza in qualità di Soggetto aggregatore, con riferimento le gare bandite, aggiudicate e attive So.Re.Sa ha coperto tutte le categorie merceologiche previste dal DPCM in ambito sanitario, ad esclusione del Servizio di Pulizia, in quanto tale categoria risulta essere già oggetto di gara Consip con un lotto dedicato alla Regione Campania. Per le categorie merceologiche "farmaci ed emoderivati" e "vaccini", ha istituito due Sistemi Dinamici di Acquisizione, per un



Autorità Nazionale Anticorruzione

valore complessivamente stimato rispettivamente di oltre e 5 miliardi e di circa e 108 milioni di euro.

Oltre all'attività svolta in qualità di soggetto aggregatore, ha espletato anche procedure di gara in qualità di centrale di committenza a favore delle aziende sanitarie ed ospedaliere campane, aventi ad oggetto categorie merceologiche estranee al DPCM 24/12/2015 nonché iniziative di gara su delega a favore dell'ASL Napoli 1 per l'apertura del nuovo Presidio Ospedaliero Ospedale del Mare.

Regione Basilicata

Per quanto riguarda le attività svolte in qualità di Soggetto Aggregatore nel 2015 e nel 2016 (la costituzione della SUA-RB è iniziata a far data da maggio 2015) sono state programmate, bandite, aggiudicate complessivamente 14 categorie merceologiche sulle 19 identificate dal DPCM 24.12.2015, atteso che per le restanti 5 categorie non sono state formulate richieste/fabbisogni da parte delle Amministrazioni committenti; ovviamente è stata svolta anche attività di Centrale di Committenza per categorie merceologiche diverse dalle 19 del DPCM 24.12.2015, per le Aziende del servizio sanitario regionale e per gli altri Enti obbligati alla SUA-RB, come da legge regionale istitutiva (art. 32 comma 2 L.R. 18/2013) che al riguardo, testualmente recita: "2. La Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata funge altresì da "Centrale di committenza" degli enti e delle aziende del Servizio sanitario regionale per lavori di importo pari o superiore ad euro 1.000.000,00, servizi e forniture di importo pari o superiore a quello previsto dalla normativa vigente per i contratti pubblici di rilevanza comunitaria.

Regione Calabria

In qualità di soggetto aggregatore nel periodo 2015/2016 ha svolto tredici procedure di gara portate a conclusione per le categorie previste dal DPCM 24/12/2015. Inoltre ha svolto 13 procedure di gara estranee al DPCM del 2015 in qualità di Centrale di committenza.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Regione Puglia

Il Soggetto Aggregatore della Regione Puglia ha pianificato 13 procedure di gara relative alle 19 categorie del DPCM 24/12/2015 in particolare tutte quelle inerenti la spesa sanitaria a meno dei Servizi di pulizia per gli enti del Servizio Sanitario Regionale. Ha effettuato circa 40 iniziative in qualità di centrale di Stazione unica Appaltante per vari Enti. Con riferimento alle attività di committenza ausiliaria la piattaforma emPulia è stata utilizzata a vario titolo da 130 Amministrazioni ed Enti.

Regione Sicilia

L'attività svolta a partire dalla seconda metà dell'anno 2016 ha riguardato l'espletamento delle procedure relative agli acquisti previsti nel DPCM 24 dicembre 2015 e procedure delegate dai vari rami dell'Amministrazione Regionale per un totale di nove procedure.

Regione Sardegna

Per il periodo di riferimento ha svolto, in qualità di Soggetto aggregatore, 28 iniziative di gara di cui 19 aggiudicate per le categorie previste dal DPCM 24/12/2015 e quelle estranee a citato DPCM nonché quelle delegate dai centri di Responsabilità dell'Amministrazione regionale.

2.2.3. Criticità e proposte rappresentate dai soggetti aggregatori regionali

La redazione delle relazioni da parte dei soggetti aggregatori, ha offerto anche un'occasione per gli stessi, di comunicare buone pratiche adottate, eventualmente da estendere ad altri soggetti nonché evidenziare alcune criticità sistemiche.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Alcuni Soggetti in alternativa alla predisposizione di una relazione ad hoc, hanno trasmesso la relazione gestionale relativa al 2016, che ha reso necessario le dovute integrazioni ed aggiornamenti tramite *query* sui siti istituzionali a volte poco fruibili.

Come buona pratica, il soggetto aggregatore della Regione Lombardia ha evidenziato una modalità di collaborazione tra Regione Lombardia e Regione Veneto, per l'utilizzo condiviso della piattaforma Sintel, di proprietà della Regione Lombardia, avvenuta tramite approvazione con D.G.R. n. x/5500 del 5 settembre 2016 della Convenzione tra le due Regioni, nonché per la sinergia operativa più generale tra i due soggetti aggregatori regionali.

La necessità di potenziamento del numero dei Rup, sia in termini di numero che di qualifica, è stata evidenziata in numerose relazioni. Inoltre, dall'analisi di alcuni modelli organizzativi, sembrerebbe che in alcuni casi, il Rup della struttura-Centrale di committenza, coincida anche con il responsabile della struttura organizzativa che provvede di fatto alle gare, creando in qualche modo una dualità di compiti confliggenti.

In considerazione che nello scenario italiano sei soggetti aggregatori hanno la forma giuridica di Società *in-house*, alcuni tra questi soggetti auspicano che di tale peculiarità ne sia tenuto conto nella normativa specifica applicabile alla fattispecie di Società pubblica.

Non tutti i soggetti aggregatori hanno descritto l'utilizzo delle somme del Fondo ex art. 9, comma 9 del d.l. 66/2014. Tale comunicazione lacunosa potrebbe essere oggetto specifico di una indagine conoscitiva. Alcuni hanno rappresentato che l'estrema eterogeneità delle forme giuridiche assunte dai soggetti aggregatori crea difficoltà in relazione alla capacità di utilizzo del Fondo ex art. 9, comma 9, del d.l. 66/2014, in particolare nell'attuazione degli interventi volti al rafforzamento della capacità produttiva dei Soggetti stessi (es. investimento in risorse umane e strumentali).

La SCR del Piemonte propone di eliminare l'apparato normativo delle Stazioni Uniche Appaltanti che, a suo parere, distraggono dall'obiettivo di centralizzare gli acquisiti, sottraendo importanti risorse dalle gare relative alle categorie merceologiche proposte dal dpcm 24 dicembre 2015.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La stessa stazione appaltante propone di creare un sistema di rating “reputazionale” come previsto dai privati anche per le stazioni appaltanti il cui operato dovrà essere valutato sulla base di indici oggettivi (es. la celerità e la qualità degli adempimenti riguardanti le singole fasi di gara tenuto conto però della quantità di gare gestite e del numero di personale a disposizione; eventuali criticità rappresentate da possibili infiltrazioni di tipo mafioso; il livello di corruzione percepito da privati o altre pubbliche amministrazioni). Sistema gestito da un organismo ad hoc deputato a compiere le relative indagini e ad effettuare la valutazione finale.

Il soggetto aggregatore INVA della Valle d’Aosta evidenzia che essendo una piccola Regione, con una sola Azienda Sanitaria e con la presenza sul territorio di un solo soggetto aggregatore che deve coprire pressochè tutte le categorie del dpcm, sarebbe indispensabile, al fine di raggiungere i traguardi prefissati dal contenimento della spesa comune, che vengano formalizzate regole chiare e comuni di collaborazione tra soggetti aggregatori.

Si evidenzia che la Provincia Autonoma di Bolzano, come premessa alla Relazione, ha fatto presente che con riferimento alle novità introdotte dal d.lgs. n. 50/2016 e alle modalità di attuazione, la Provincia di Bolzano si è dotata di una propria legge provinciale (LP 16/2015) di recepimento delle normative europee e che la Provincia dispone di una propria normativa finanziaria. L’art. 79 dello Statuto speciale di autonomia, DPR 31 agosto 1972, n. 670 prevede che la Provincia di Bolzano e gli enti del sistema territoriale integrato di sua competenza, contribuiscano al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e all’osservanza dei vincoli economici e finanziari dell’UE, applicando le modalità di compartecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definite dalla normativa provinciale. Nell’ambito, dunque degli acquisiti pubblici, la *spending review* è disciplinata dall’art. 21-ter della L.P. 1/2002 e dagli articoli 5 e 38 della L.P. 16/2015. Da ciò ne deriva il seguente quadro normativo vale a dire che le categorie di beni e servizi, nonché le soglie al superamento delle quali le SA delle Amministrazioni Pubbliche della Provincia di Bolzano devono ricorrere al soggetto aggregatore sono definite nel piano provinciale degli acquisiti centralizzati anziché dal dpcm 24/12/2015. Alla luce del quadro normativo descritto, le SA delle amministrazioni pubbliche della Provincia di Bolzano ricorrono esclusivamente alle Convenzioni-quadro stipulate dall’Agenzia per i



Autorità Nazionale Anticorruzione

Contratti Pubblici o in alternativa, al MEPA provinciale, non sussistendo per loro l'obbligo di ricorrere agli strumenti di aggregazione nazionale, vale a dire convenzioni e accordi quadro di Consip e MEPA nazionale

La Regione Veneto ha evidenziato che il sistema Avcpass continua a non rispondere pienamente alle funzionalità previste, in particolare non consentirebbe di effettuare controlli su tutti i requisiti di carattere generale previsti dall'art. 80 del d.lgs. 50/2016, costringendo le stazioni appaltanti ad operare in parallelo con i controlli tradizionali. Inoltre, al Regione stessa, evidenzia generiche criticità della struttura non omogenea e non lineare del Codice vigente

Per il soggetto aggregatore della Regione Umbria, la maggiore criticità che, a tutt'oggi, incide sul funzionamento della CRAS è connessa alla impossibilità di assumere personale in base all'art. 8 comma 9 della Legge istitutiva di Umbria Salute (L.R. 9/2014). Tale divieto per ciò che riguarda le attività di CRAS poteva essere limitato dal dettame del comma 8 dell'art. 9 della legge suddetta che individuava un percorso tramite il quale il "personale delle Aziende sanitarie regionali e della Regione può essere collocato in aspettativa senza assegni in caso di prestazione di attività nella società consortile Umbria Salute all'interno della CRAS." Questa soluzione peraltro tentata da Umbria Salute con la pubblicazione di appositi bandi di ricerca di personale non ha prodotto alcun risultato visto che tutti i bandi sono andati deserti soprattutto a causa della diversità di forma giuridica tra Umbria Salute, società di diritto privato, e le Aziende Sanitarie e la Regione Enti di diritto Pubblico e del contratto di lavoro "CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi (c.d. Commercio)" applicato da Umbria Salute. Da tale criticità è derivata la necessità di utilizzare inizialmente forme di assegnazione temporanea di personale dalle Aziende sanitarie socie ad Umbria Salute tramite la sottoscrizione, tra le stesse, di una apposita Convenzione basata sul rapporto di delegazione interorganica esistente tra le Aziende sanitarie regionali e la loro società *in house* Umbria Salute.

Per quanto attiene le criticità nello svolgimento delle azioni di approvvigionamento quale soggetto aggregatore, Umbria Salute nella sua Relazione individua i seguenti punti "nevralgici"



Autorità Nazionale Anticorruzione

determinanti per il corretto funzionamento della centralizzazione di acquisti di beni e servizi, e cioè:

a) Fornitura di fabbisogni aziendali per l'espletamento delle gare da parte delle Aziende Sanitarie: questa tematica focalizza uno dei punti critici che impedisce il rispetto di una tempistica sufficientemente rapida per lo svolgimento di procedure di appalto. La problematica deriva dalla notoria difficoltà delle Aziende a comunicare le proprie necessità di approvvigionamento di beni e 13 servizi oggetto delle procedure di gara, nei tempi assegnati dai RUP per poter predisporre con celerità i bandi di gara e i capitolati d'oneri.

b) Definizione tempestiva dei capitolati speciali di gara. La definizione tempestiva dei capitolati speciali di gara individua un'altra delle criticità che impediscono uno svolgimento rapido ed efficace delle procedure di appalto. A tale criticità se ne aggiunge una ulteriore relativa alla identificazione della più opportuna tipologia di gara perché da tale scelta dipendono tempi e modalità di esecuzione.

Attualmente l'elaborazione delle specifiche tecniche viene affidata a professionisti delle Aziende designati quali referenti tecnici, incaricati di affiancare il RUP per la definizione dei capitolati speciali di gara, mentre la tipologia di gara viene essenzialmente individuata dal RUP in base alla propria esperienza in merito.

Per quanto attiene a quest'ultima problematica, derivante da un ripetuto ricorso alle procedure aperte o ristrette per l'affidamento delle forniture di beni e servizi, senza considerare la pluralità di possibili alternative di affidamento (quali: dialogo competitivo, sistema dinamico di acquisizione, accordo quadro, ecc.), è necessario che già in sede di programmazione si individui per ogni intervento anche il sistema di affidamento, rappresentandone i vantaggi.

Per quanto riguarda l'elaborazione delle specifiche tecniche, l'affidamento attuale di tale compito ai professionisti aziendali determina frequenti rallentamenti nell'elaborazione dei documenti propedeutici alla definizione degli atti di gara, in quanto i professionisti delle Aziende designati come referenti tecnici, pur impiegando notevole impegno, non riescono a dedicarsi con



Autorità Nazionale Anticorruzione

il necessario scrupolo e tempestività allo svolgimento delle attività demandate, perché assorbiti dalla ordinaria attività istituzionale.

La Regione Basilicata nel complesso auspica la definizione di un quadro normativo entro il quale chiarire natura e procedure nei rapporti di collaborazione trasversale tra soggetti aggregatori specie se rappresentati da forme giuridiche diverse (Amministrazione regionale piuttosto che S.p.A o altra forma societaria) che tenga conto delle diverse *governance* di riferimento.

Ulteriore significativa criticità, a parere della Regione Basilicata è insita nella diversità tra soggetti aggregatori del comma 1, che sono presenti in tutte le Regioni e soggetti aggregatori di cui al comma 2, che sono presenti solo in 11 Regioni; ciò in quanto ogni aumento di categorie merceologiche affidate al soggetto aggregatore del comma 2 determinerebbe una disparità di carico di lavoro tra i soggetti aggregatori comma 1, in particolare a danno di quelli sul cui territorio non vi sono Città metropolitane.

La Regione Molise, nell'evidenziare una strutturale carenza organica della Centrale, suggerisce interventi normativi miranti ad incentivare la cooperazione tra i soggetti aggregatori per la copertura integrale delle categorie merceologiche di cui al dpcm 24 dicembre 2015 cooperazione, tra l'altro, non soltanto prevista dall'art.5, comma 5, del dpcm del 14 novembre 2014 ma anche auspicata dai rappresentanti degli organi governativi in sede di Tavolo Tecnico dei soggetti aggregatori.

La Regione Friuli-Venezia Giulia evidenzia dei criteri particolarmente severi presenti nella bozza di qualificazione delle stazioni appaltanti, che consentirebbe a poche stazioni appaltanti di ottenere la qualificazione. La stessa Regione, con riferimento alla tempistica individuata per la programmazione dei fabbisogni di cui all'articolo 21 del Codice, evidenzia che servirebbe anche una tempistica per la pianificazione delle attività delle centrali di committenza, in modo che ad un tempo predeterminato tutte le stazioni appaltanti sappiano quali gare saranno accentrate e quali rimesse alla loro competenza.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Tra le criticità individuate dalla Regione Liguria, nella predisposizione delle gare nei settori merceologici del dpcm vi sono quelle usuali legate al settore farmaceutico quali le tempistiche per la difficoltà di standardizzare dei prodotti farmaceutici, il non agevole incontro delle commissioni di professionisti, oltre agli eccessivi contenziosi promossi.

La criticità maggiore per la Regione Calabria risulta essere il reperimento di risorse umane, in tal senso auspica un confronto con la Sezione Autonomie della Corte dei Conti per comprendere in che termini sia possibile incentivare il personale del soggetto aggregatore anche al fine di attrarre professionalità della propria o di altre amministrazioni. Altra area di criticità evidenziata dalla stessa amministrazione riguarda il ruolo del Rup relativamente alla suddivisione dei compiti tra Rup della Centrale di Committenza e quello dell'Amministrazione beneficiaria del contratto.

2.2.4. Valutazioni sulle attività

A valle della molteplicità dei dati richiesti nel corso dell'indagine conoscitiva sui soggetti aggregatori regionali, l'UVSC in via sperimentale, ha cercato di individuare degli indicatori oggettivi che potessero essere di ausilio per un'analisi di efficienza e di economicità di tali soggetti.

La metodologia utilizzata per mettere a punto il set di indicatori ha previsto più fasi:

- 1) l'adeguamento di indicatori già esistenti in letteratura e la trasformazione di indicatori basati su criticità anche evidenziate nelle Relazioni presentate;
- 2) la creazione di nuovi indicatori;
- 3) un test di un primo set di indicatori

A tale fine l'Ufficio ha predisposto il seguente set di indicatori la cui analisi, in occasioni di future indagini, potrà essere d'ausilio per il monitoraggio dei soggetti aggregatori, anche in relazione alla distribuzione del Fondo erogato dal MEF.



Autorità Nazionale Anticorruzione

- **Indicatore di economicità** - Costo per struttura: rapporto tra costo della struttura ed il numero degli addetti alla struttura;
- **Indicatore di efficacia** - Costo per gara: rapporto tra il numero degli addetti della struttura ed il numero delle gare bandite;
- **Indicatore di efficienza** - Incidenza del costo della struttura sull'importo delle gare bandite

Il mancato riscontro ovvero la non omogeneità dei dati ottenuti da parte di un numero consistente di soggetti aggregatori regionali, non permette di redigere, al momento, una mappatura completa ma permette di avviare un processo virtuoso di maggiore conoscenza dei soggetti aggregatori regionali anche alla luce del recente decreto MEF del 4 agosto 2017 recante “Criteri di ripartizione delle risorse del Fondo per l’aggregazione degli acquisiti di beni e di servizi per gli anni 2017 e 2018” pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21 settembre 2017, che presuppone un grado di sviluppo più evoluto dei soggetti aggregatori regionali, buona efficienza ed economicità delle procedure.

Per praticità e linearità di analisi sono state considerate solo le gare delle 19 categorie merceologiche del dpcm 24 dicembre 2015.

I soggetti aggregatori regionali delle Regioni Abruzzo, Molise, Puglia, Marche, Liguria, Lazio, Emilia e Romagna, Basilicata, nonché i soggetti aggregatori delle Province Autonome di Trento e Bolzano non hanno indicato nelle loro relazioni i costi delle strutture.

In particolare, le Province di Trento, Bolzano hanno specificato che non vengono sostenute direttamente, come per la Regione Molise.

Con riferimento ai tre Indicatori sopra evidenziati e dai dati desumibili dalla Tabella sotto allegata, si evidenzia una notevole diversificazione che porta a non applicare in via immediata l’analisi comparata ma conferma, in questo primo step, la grande diversificazione in termini di strutture organizzative, qualità, professionalità, gare espletate da parte dei soggetti aggregatori regionali.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Nome del Soggetto aggregatore	NUMERO ADDETTI ASSEGNATI alla centraliz. Gare	COSTI STRUTTURA	NUMERO GARE BANDITE DPCM 24/12/2015 biennio 2015/2016	IMPORTI GARE BANDITE	I1=Costo per risorsa	I2=Costo per gara	I3= Incidenza costo struttura su importo gare bandite
SUA BASILICATA	34	nd	5	€ 163.522.110,00	nd	nd	nd
Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici (P.A. Bolzano)	50	NON SOSTIENE DIRETTAMENTE SPESE DI FUNZIONAMENTO DELLA STRUTTURA	nd	nd	nd	nd	nd
SO.RE.SA. Spa (Campania) SOCIETA' REGIONALE PER LA SANITA' S.P.A.	76	€ 8.214.000,00	2	nd	108.078,95	4.107.000,00	nd
Intercent-ER (Emilia e Romagna)	36	nd	3	nd	nd	nd	nd
Servizio centrale unica di committenza della direzione centrale funzione pubblica (FVG)	23	€ 1.527.758,00	5	€ 49.459.725,95	66.424,26	305.551,60	3,09%
Direzione regionale Centrale Acquisti della Regione Lazio	11	nd	10	€ 4.827.387.089,55	nd	nd	nd
Stazione Unica Appaltante Liguria	17	NON INDICATI	2	nd	nd	nd	nd
ARCA SpA (Lombardia) AZIENDA REGIONALE CENTRALE ACQUISTI S.P.A.	59	€ 8.711.222,00	nd	nd	147.647,83	nd	nd
Stazione Unica Appaltante Marche	17	nd	1	€ 22.207.277,32	nd	nd	nd
SCR Piemonte SOCIETA' DI COMMITTENZA REGIONE PIEMONTE S.P.A.	57	€ 5.141.796,00	98	nd	90.206,95	52.467,31	nd
InnovaPuglia spa (SarPuglia)	28	nd	5	€ 498.664.756,15	nd	nd	nd
SERVIZIO DELLA CENTRALE REGIONALE DI COMMITTENZA (Sardegna)	17	€ 1.196.000,00	2	nd	70.352,94	598.000,00	nd
Regione Toscana Direzione Generale organizzazione Settore contratti	42	€ 1.849.286,49	6	€ 5.830.994.127,00	44.030,63	308.214,42	0,03%
Agenzia provinciale per gli appalti e contratti (Trento P.A.)	74	nd	1	nd	nd	nd	nd
CRAS Centrale Regionale Acquisti in Sanità (Umbria)	11	€ 264.000,00	4	nd	24.000,00	66.000,00	nd
IN.VA. SpA (Valle d'Aosta)	16	€ 699.807,57	4	nd	43.737,97	174.951,89	nd
CRAV Centrale regionale per gli Acquisti in Sanità (Veneto)	13	€ 665.552,12	18	€ 1.020.823.525,66	51.196,32	36.975,12	0,07%
Stazione Unica Appaltante (Calabria)	32	€ 1.350.000,00	13	€ 529.975.606,94	42.187,50	103.846,15	0,25%
Servizio Regionale Centrale unica di committenza del Molise	10	NON SOSTIENE DIRETTAMENTE SPESE DI FUNZIONAMENTO DELLA STRUTTURA	1	nd	nd	nd	nd
Centrale Unica di Committenza regionale (Sicilia)	15	€ 1.000.000,00	3	nd	66.666,67	333.333,33	nd
Stazione Unica Appaltante Abruzzo	14	nd	2	€ 159.952.224,84	nd	nd	nd



Autorità Nazionale Anticorruzione

2.2.5 Conclusioni

L'analisi dei dati e delle informazioni acquisite ha posto in luce, a circa tre anni dall'avvio del sistema di centralizzazione della spesa previsto dalla spending review, un panorama estremamente variegato, caratterizzato dalla presenza di una molteplicità di forme giuridiche e modelli organizzativi, diversa consistenza delle dotazioni di risorse umane e finanziarie e conseguente diversa capacità di espletamento dei compiti ad essi affidati. Ciò non potrebbe essere diversamente, come indicato in premessa in quanto negli anni l'organizzazione a livello regionale della funzione acquisti ha seguito le Direttive comunitarie, prima tra tutte la Direttiva comunitaria 2004/18 ed il suo recepimento, il decreto legislativo n. 163/2006 ed infine il decreto legislativo n. 50/2016 di recepimento delle Direttive comunitarie 2014/24UE e 2014/25UE. Alcuni modelli regionali centralizzati sono stati individuati già alla fine degli anni Novanta, rispondendo anche a dinamiche di contenimento della spesa pubblica che sono comuni a tutti i livelli territoriali.

L'introduzione del nuovo Codice dei Contratti nel corso del 2016 ha quanto meno nei primi tempi creato incertezza nell'utilizzo di alcuni strumenti come ad esempio quello del Sistema Dinamico di Acquisizione che ha portato alla chiusura di alcuni bandi predisposti da alcuni soggetti aggregatori.

Le criticità evidenziate da alcuni soggetti aggregatori regionali, soprattutto alcune start-up mettono in luce la necessità, al di là dei lavori del Tavolo dei soggetti aggregatori, di un confronto sistematico tra Regioni, su temi quali la condivisione delle esperienze e di buone pratiche, strategie di gara, gestione del contenzioso.

Da una lettura congiunta delle Relazioni verrebbe auspicato, dunque, il decollo di un reale sistema a rete, che possa affrontare la discussione di tematiche comuni, anche legate alle criticità nell'applicazione dello stesso nuovo Codice dei Contratti.

Tutto ciò da porre anche in relazione al diverso know-how che caratterizza le singole realtà regionali, per effetto del diverso periodo temporale nel quale gli stessi si sono trovati ad



Autorità Nazionale Anticorruzione

operare a causa della risposta, più o meno reattiva, alle previsioni di centralizzazione e contenimento della spesa pubblica che si sono succedute nel tempo nelle varie leggi finanziarie e nella normativa europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

Alcuni modelli regionali centralizzati possono infatti vantare esperienze che hanno origine alla fine degli anni novanta, altri sono molto più recenti. Inoltre, l'introduzione del nuovo Codice appalti, secondo i soggetti aggregatori regionali oggetto di indagine, ha generato la necessità di un congruo tempo al fine di poter attuare procedure di gara innovative, quali, ad esempio, quelle attuate mediante sistema dinamico di acquisizione.

L'analisi condotta ha inoltre suggerito di elaborare in via sperimentale e al fine di valutare gli aspetti di economicità, efficienza ed efficacia che dovrebbero caratterizzare l'azione contrattuale dei soggetti aggregatori, secondo i compiti e gli obiettivi ad essi attribuiti dalle norme, una prima serie di indicatori di performance basati su macro dati, caratterizzanti, da un lato, la consistenza della struttura, dall'altro la capacità di rispondere ai compiti attribuiti a fronte di specifici costi di struttura sostenuti. Tali indicatori sono stati applicati, in prima fase, all'attività svolta da ciascun soggetto nelle procedure di affidamento relative alle 19 categorie merceologiche del dPCM del 24 dicembre 2015 bandite nel biennio 2015-2016 e sono oggetto di ulteriore affinamento e applicazione all'attività contrattuale posta in essere nel 2017. La nuova attività di indagine ed analisi è tuttora in corso.

La prima applicazione degli indicatori di performance, al di là di una disomogeneità e non completezza dei dati acquisiti dai soggetti aggregatori regionali, ha confermato, tuttavia, la presenza di uno scenario sensibilmente diversificato delle varie realtà regionali che dovrà costituire uno stimolo per l'avvio di un processo virtuoso volto nel tempo a consentire di raggiungere benchmark omogenei sul territorio nazionale.

Relativamente alla richiesta sull'esistenza di piattaforme informatiche, dai soggetti aggregatori regionali nel corso dell'Indagine conoscitiva 2017 sono pervenuti riscontri parziali, mettendo comunque in evidenza, anche in questo settore, una diversificazione di iniziative.



Autorità Nazionale Anticorruzione

2.3 Le altre stazioni appaltanti

Sulla base dell'attività svolta a seguito di indagini provenienti dai dati della bdncp, (allegati) ed estratti secondo i seguenti criteri: bandi pubblicati a partire dal 1/1/2011 che contengono nell'oggetto le parole hardware o software oppure hanno una CPV prevalente riconducibile a beni o servizi IT, o ad esposti pervenuti all'ufficio competente dell'Autorità sulla base dei quali a seguito della relativa istruttoria ed al contraddittorio con la stazione appaltante si è arrivati alle delibere seguenti, pure allegate:

- delibera n. 878 del 1 agosto 2017 relativa all'attività contrattuale svolta dall'INAIL nell'ambito della realizzazione e gestione dei servizi ICT a partire dal 1.1.2013;
- delibera n. 1006 dell'11 ottobre 2017, relativa agli appalti affidati dal Comune di Milano per l'infrastrutturazione informatica degli Uffici Giudiziari della Città di Milano con i fondi per la giustizia ai sensi dell'art. 14 del d.l. 112/2008, conv. in legge 133/2008 (Expo 2015);
- delibera n. 659 del 18 luglio 2018 avente ad oggetto l'affidamento, da parte del Consiglio Regionale del Lazio, di appalti di servizi e forniture a Gazzetta Amministrativa S.r.l. nel periodo 2008/2014;
- delibera n. 660 del 18 luglio 2018 avente ad oggetto l'affidamento, da parte della Regione Basilicata, di appalti di servizi e forniture a Gazzetta Amministrativa S.r.l.;
- delibera n. 662 del 18 luglio 2018 avente ad oggetto l'attività contrattuale dell'INPS nel triennio 2012-2014;
- delibera n. 404 del 28.3.2018
- delibera n. 506 del 30 maggio 2018 avente ad oggetto l'attività negoziale della ASL n. 8 di Cagliari dal 1 gennaio 2013 all'11 novembre 2016.

in forma sintetica, rinviando per i dettagli alle relative delibere, si è pervenuti ad identificare le principali problematiche emerse sul tema dell'affidamento di appalti di beni e servizi informatici.



Autorità Nazionale Anticorruzione

a) Ricorso improprio alle procedure negoziate senza bando

L'attività istruttoria espletata ha consentito di riscontrare come in molti casi le stazioni appaltanti abbiano effettuato affidamenti di appalti di servizi informatici con procedura negoziata senza bando, dapprima ai sensi dell'art. 57 comma 2 lett. b) del d.lgs. 163/2006 (infungibilità del prestatore di servizi) e successivamente ai sensi dell'art. 63 comma 2 lett. b) del d.lgs. 50/2016 (concorrenza assente per motivi tecnici) in carenza dei presupposti legittimanti il ricorso alla procedura in questione.

In particolare, le determine a contrarre risultavano caratterizzate da motivazione carente e/o insufficiente in ordine alla scelta di quel particolare fornitore. In tutti i casi l'asserita unicità/infungibilità del fornitore non era stata comprovata da una preliminare indagine di mercato, tesa a dimostrare l'oggettiva esistenza di un unico soggetto in condizione di svolgere il tipo di prestazioni richieste dall'ente appaltante e conformi alle sue esigenze (art. 57 comma 6 del d.lgs. 163/2006 e art. 63 comma 6 del d.lgs. 50/2016); è stato riscontrato, anche, l'utilizzo distorto dell'art. 57, comma 5, lett. a) del d.lgs. 163/2006 sia per la mancanza del requisito della imprevedibilità che della carenza del rapporto di complementarità che dovrebbe stare alla base di tale tipologia di affidamento diretto;

b) Elusione dell'obbligo di acquisto tramite Consip

Nella delibera n. 660 del 18 luglio 2018, sopra richiamata, si è riscontrata anche la violazione dell'art. 1 comma 512 della legge 208/2015, in base al quale vi è l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della p.a., di acquisire tali beni e servizi di valore sopra soglia comunitaria esclusivamente tramite strumenti di negoziazione e di acquisto messi a disposizione da Consip o da altro Soggetto Aggregatore.

Infatti, pur avendo la stazione appaltante dichiarato in sede di acquisizione del CIG, che si trattasse di servizi informatici, ha poi proceduto direttamente ed autonomamente all'acquisizione dei suddetti beni e servizi, tramite affidamento diretto ad un fornitore determinato.



Autorità Nazionale Anticorruzione

c) **Fenomeni di cd. «lock in»**

In alcuni casi le risultanze istruttorie hanno fatto emergere la sussistenza di fenomeni di cd. «lock in» negli appalti informatici, che si verifica quando l'amministrazione non può cambiare facilmente fornitore alla scadenza del periodo contrattuale, ad esempio perché non sono disponibili le informazioni essenziali sul sistema che consentirebbero a un nuovo fornitore di subentrare al precedente in modo efficiente, oppure per la presenza di elevati costi di investimento (iniziale) non recuperabili.

Dall'attività istruttoria è emerso infatti che i prodotti software acquistati non garantiscono una sufficiente interoperabilità tra i sistemi, per cui una volta stipulato il contratto iniziale, anche quelli successivi sono stati affidati allo stesso fornitore, trattandosi di prodotti esclusivi o evoluzione di servizi precedenti connessi dal punto di vista tecnico e funzionale con quelli già forniti, tali da rendere necessaria la realizzazione degli stessi unicamente da parte di un determinato operatore economico.