

Verbale n. 1
Seduta del 13 gennaio 2014

Il giorno 13 gennaio 2014 alle ore 15.30 si è riunita presso la sede dell'Assemblea Legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Bilancio, Affari generali ed istituzionali, convocata con nota prot. n. 402 del 9 gennaio 2013.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto	
LOMBARDI Marco	Presidente	Forza Italia - PDL	5	presente
FILIPPI Fabio	Vicepresidente	Forza Italia - PDL	1	presente
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4	presente
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori - Lista Di Pietro	2	assente
BARBIERI Marco	Componente	Partito Democratico	2	presente
BIGNAMI Galeazzo	Componente	Forza Italia - PDL	3	presente
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2	presente
CAVALLI Stefano	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	1	assente
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	1	assente
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2	presente
GRILLINI Franco	Componente	Gruppo Misto	3	presente
MALAGUTI Mauro	Componente	Gruppo Misto	1	presente
MANFREDINI Mauro	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	3	presente
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	2	assente
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	3	presente
MONTANARI Roberto	Componente	Partito Democratico	2	presente
MORICONI Rita	Componente	Partito Democratico	2	presente
MUMOLO Antonio	Componente	Partito Democratico	2	presente
NALDI Gian Guido	Componente	Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi	2	assente
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione di Centro	1	presente
PARIANI Anna	Componente	Partito Democratico	3	assente
POLLASTRI Andrea	Componente	Forza Italia - PDL	2	presente
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2	assente

Il consigliere Giuseppe PARUOLO sostituisce la consigliera Pariani, la consigliera Luciana SERRI sostituisce il consigliere Mazzotti, il consigliere Giovanni FAVIA sostituisce per parte della seduta il consigliere Grillini.

E' presente altresì la Vicepresidente e Assessore a "Finanze, Europa, Cooperazione con il sistema delle autonomie, Valorizzazione della montagna, Regolazione dei servizi pubblici locali, Semplificazione e trasparenza, Politiche per la sicurezza" Simonetta SALIERA.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Filippini (Resp. Serv. Affari istituzionali e delle autonomie locali), Maglieri (Serv. Affari istituzionali e delle autonomie locali), Ricciardelli (Resp. Servizio Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Simoni (Resp. Serv. Patrimonio), Gualandi (Serv. Patrimonio), Boni (Dir. Intercent-ER - Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici), Scandaletti (Servizio informazione e comunicazione istituzionale A.L.).

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Maria Giovanna Mengozzi

Il presidente **LOMBARDI** dichiara aperta la seduta.

Sono presenti i consiglieri Barbieri, Bignami, Ferrari, Filippi, Malaguti, Manfredini, Montanari, Moriconi, Mumolo, Serri e Vecchi.

- Approvazione dei verbali n. 44 e 45 del 2013

La Commissione all'unanimità dei presenti approva i verbali n. 44 e 45 del 2013, relativi rispettivamente alle sedute del 16 e 18 dicembre 2013.

Il presidente **LOMBARDI** invita la Commissione a procedere alla nomina del relatore dei progetti di leggeogg. 4919 e 4920, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto regionale.

- 4919** - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Istituzione di nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto nella Provincia di Reggio Emilia" (delibera di Giunta n. 2060 del 23 12 13)

La Commissione, su proposta del consigliere Vecchi, concorda di nominare relatore la consigliera Liana Barbatì e, su proposta del consigliere Malaguti, propone di nominare relatore di minoranza il consigliere Fabio Filippi.

- 4920** - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Istituzione di nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Granaglione e Porretta Terme nella Provincia di Bologna" (delibera di Giunta n. 2061 del 23 12 13)

La Commissione, su proposta del consigliere Vecchi, concorda di nominare relatore il consigliere Antonio Mumolo e, su proposta del consigliere Filippi, concorda di nominare relatore di minoranza il consigliere Galeazzo Bignami.

Entra il consigliere Pollastri.

- 4921** - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Disposizioni in ordine al contenimento e razionalizzazione della spesa regionale per locazioni passive" (delibera di Giunta n. 2059 del 23 12 13)

Il presidente **LOMBARDI** invita la Commissione a procedere alla nomina del relatore, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto regionale.

La Commissione, su proposta del consigliere Ferrari, concorda di nominare relatore il consigliere Luciano Vecchi.

SIMONI illustra il progetto di legge, richiamando i contenuti della relazione di accompagnamento. Precisa, in particolare, che l'operazione di riduzione dei costi per le locazioni passive è stata avviata, a livello regionale, sin dal 2011 e ha

determinato fino ad oggi un risparmio per la Regione di circa due milioni di euro. Si stima che, in virtù delle nuove norme, i canoni di locazione passiva a carico del bilancio regionale diminuiranno entro il 2015 di ulteriori due milioni di euro. Nell'arco di quattro anni, dal 2011 al 2015, tali costi si ridurranno dunque complessivamente di circa 4 milioni di euro, corrispondenti al 30-35% della spesa complessiva per le locazioni passive. Annuncia la presentazione di un emendamento da parte della Giunta, conseguente alla recente approvazione della legge di stabilità 2014 e ne demanda l'illustrazione al responsabile del Servizio affari legislativi e qualità dei processi normativi.

Entrano i consiglieri Noè e Paruolo.

RICCIARDELLI, dopo aver ricordato che il progetto di legge ricalca quanto disposto dalla *Spending Review*, evidenzia che la riduzione del 15% dei canoni di locazione passiva è imposta alla Regione dal comma 7 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012, secondo il quale i commi 4, 5 e 6 del medesimo articolo non si applicano in via diretta alle Regioni, ciò nondimeno costituiscono principi fondamentali a cui le stesse devono adeguarsi.

La legge di stabilità 2014, recentemente approvata a livello nazionale, ha tuttavia introdotto un elemento ulteriore, rispetto al quale sarà necessario un adeguamento dell'iniziativa legislativa regionale. Il comma 388 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 attribuisce, infatti, all'Agenzia del demanio una competenza del tutto nuova, laddove condiziona al suo preventivo nullaosta il rinnovo dei contratti di locazione passiva da parte di diverse pubbliche amministrazioni, incluse quelle regionali.

Il nullaosta deve essere espresso 60 giorni prima della data entro la quale l'amministrazione locataria può avvalersi della facoltà di comunicare il recesso dal contratto. Lo stesso comma 388 dispone inoltre che, nell'ambito della competenza di monitoraggio, l'Agenzia del demanio autorizza il rinnovo dei contratti di locazione, nel rispetto dell'applicazione dei valori medi di mercato, soltanto a condizione che non sussistano immobili demaniali disponibili, sanzionando con la nullità i contratti stipulati in violazione delle disposizioni ivi contenute.

Se quindi il meccanismo prescelto con il decreto-legge n. 95 del 2012 è quello dell'inserzione automatica delle clausole obbligatorie nel contratto, con le problematiche che ne possono conseguire, la sanzione prevista dalla legge n. 147 del 2013 è la nullità del contratto.

Il comma 388 necessita un'attuazione diretta da parte della Regione, ciò nondimeno, al fine evitare qualsivoglia contestazione per non aver tenuto conto della nuova disciplina, verrà presentato uno specifico emendamento, in virtù del quale si fa espressamente salvo quanto previsto dal comma citato e dal successivo 389, relativo ad una fattispecie peculiare e non frequente (fondi comuni di investimento immobiliare).

Il presidente **LOMBARDI** precisa che la riduzione del 15% dei canoni passivi di locazione disposta dalla *Spending Review* riguarda non solo i contratti futuri, ma

anche quelli in corso, per i quali è prevista l'inserzione automatica della clausola obbligatoria ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile, salva restando la facoltà di recesso del locatore. Poiché l'operatività di quest'ultima disposizione civilistica solleva dubbi di legittimità, esponendo oltretutto la Regione al rischio di futuri contenziosi sul punto, invita il relatore del progetto di legge e l'intera Commissione a riflettere adeguatamente sulla questione.

Entra il consigliere Bonaccini.

Il consigliere **POLLASTRI** condivide le osservazioni del presidente Lombardi e, a fronte del rischio di possibile contenzioso, invita alla cautela. Ricorda di aver presentato ad inizio legislatura un atto ispettivo ove, nell'ottica di individuare possibili azioni di risparmio, sollecitava la Giunta ad adottare un piano di ricognizione degli immobili regionali e chiedeva conto all'esecutivo dell'impegno assunto in tal senso anche nel corso della precedente legislatura.

Al riguardo, domanda se tale piano sia stato a suo tempo effettivamente adottato. Chiede, inoltre, se l'elenco di immobili di cui all'articolo 1 del progetto di legge, il cui canone è soggetto alla riduzione del 15%, includa gli immobili locati da tutte le società partecipate dalla Regione, ovvero ne restino esclusi alcuni e se la Regione sia adempiente rispetto ai pagamenti dei canoni di locazione passiva.

Infine, tenuto conto della forte incidenza dell'iniziativa in esame sulla razionalizzazione della spesa pubblica regionale, sollecita a beneficio di tutti i componenti della Commissione la messa a disposizione di una tabella recante l'elenco degli immobili riconducibili alla Regione e i rispettivi canoni di locazione, attivi e passivi.

Il consigliere **VECCHI** domanda se il recepimento della normativa nazionale debba necessariamente avvenire con legge regionale; in particolare, se le disposizioni di cui alla legge n. 196 del 2009 siano direttamente applicabili alla Regione a prescindere da qualsivoglia atto di recepimento nell'ordinamento regionale.

La consigliera **NOE'** pone in luce che i dati sollecitati dal consigliere Pollastri risultano pubblicati sul sito internet della Regione. Chiede a quanto ammonti il risparmio conseguente alla riduzione del 15% del canone in relazione a ciascun immobile locato dalla Regione e sollecita la distribuzione della documentazione esistente sul punto.

RICCIARDELLI ricorda che, in attuazione della nuova normativa sulla trasparenza, di cui al decreto legislativo n. 33 del 2013, la Regione ha pubblicato sulla sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale tutti i dati relativi alle locazioni attive e passive dell'ente.

Chiarisce poi che l'adozione di una legge regionale è indispensabile per recepire la normativa nazionale sulla riduzione dei canoni di locazione passiva, in quanto, come ha anticipato il Presidente, si tratta, sotto il profilo tecnico-normativo, di un caso del tutto particolare e non si esclude possano sorgere contenziosi. Il decreto-legge n. 95 del 2012 prevede, infatti, l'inserzione automatica di clausole

all'interno dei contratti di locazione esistenti, con la riduzione del 15% del corrispettivo spettante al locatore, ferma restando la facoltà di recesso in capo a quest'ultimo.

La Regione è tenuta a dare attuazione a questi principi, poiché il comma 7 dell'articolo 3 di tale decreto, pur escludendone l'applicazione diretta nei confronti delle Regioni, attribuisce ai commi 4, 5 e 6 il valore di norme di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

SIMONI afferma che sin dallo scorso novembre la Regione ha pubblicato i dati relativi al proprio patrimonio immobiliare nel suo sito istituzionale.

Sotto la voce beni immobili sono, in particolare, riportate quattro tabelle: nelle prime due sono elencati, rispettivamente, gli edifici e i terreni di proprietà regionale, suddivisi per Province; nella terza tabella sono riportati gli immobili di proprietà della Regione oggetto di locazione attiva; nella quarta sono elencati gli immobili oggetto di locazione passiva (tra questi ultimi sono inclusi gli immobili in cui la Regione ha collocato enti come Intercenter, AGREA, IBACN, i cui canoni gravano sul bilancio regionale).

In virtù di recenti provvedimenti adottati nel corso del 2013, gli enti elencati dall'articolo 1 del progetto di legge, esclusa parzialmente ARPA, non hanno più affitti propri, in quanto è la Regione che si occupa di fornire loro le sedi.

Il risparmio di circa due milioni di euro conseguito dal 2011 ad oggi e quello stimato di ulteriori due milioni entro il 2015 si riferisce, pertanto, all'intero patrimonio immobiliare riconducibile alla Regione, incluse le sedi di Intercenter, IBACN, AGREA e Agenzia di protezione civile.

In merito al piano di razionalizzazione degli spazi, precisa che la disposizione nazionale concede alla Regione 90 giorni di tempo per la relativa adozione.

La Regione ha predisposto questo documento per la prima volta nel 2009, in occasione del completamento dei lavori di ristrutturazione del civico 30 e di costruzione della nuova torre regionale. Mettendosi infatti a disposizione della Regione superfici notevoli, si è potuto avviare un processo di razionalizzazione, riportando all'interno di questi spazi strutture precedentemente ubicate altrove, recuperando e riadattando altri spazi in zona e dismettendo parallelamente locazioni passive.

Il percorso in esame, avviato al termine del 2010 a fronte del completamento della nuova torre, ha permesso di conseguire il risparmio di circa due milioni di euro già citato ed è stato illustrato in una relazione prodotta alla Corte dei Conti, avente ad oggetto la delibera di Giunta n. 1362 del 2013 (Piano triennale 2013-2015 per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali, delle autovetture di servizio e dei beni immobili). All'interno di quest'ultimo provvedimento sono già contenuti i principi del piano di razionalizzazione che la Regione è tenuta ad adottare nel termine di 90 giorni.

Aggiunge, infine, che nel corso del 2013 la Regione ha ottenuto la riduzione dei canoni di sei contratti di locazione, proponendola in occasione del rinnovo del contratto e ottenendo l'accettazione della controparte. Ricorda che in questo periodo il valore di mercato delle locazioni immobiliari è in calo, pertanto la riduzione del 15% dei canoni prevista per legge incontra un mercato che sta effettivamente andando nella stessa direzione.

Su proposta del presidente LOMBARDI, la Commissione concorda di rinviare l'esame del testo alla prossima seduta del 21 gennaio.

- Informazione della Vicepresidente della Giunta Simonetta Saliera sull'attività di Intercent-ER

La vicepresidente **SALIERA** chiarisce che l'informazione è finalizzata a fornire ai consiglieri un aggiornamento sull'attività di IntercentER, in particolare sugli obiettivi raggiunti dall'Agenzia nel corso del 2013. Sulla base degli obiettivi delineati dalla Regione e dalla Giunta regionale, improntati al risparmio e alla qualità, IntercentER si sta occupando di processi di riduzione della spesa, anche organizzativi di sistema. Cede quindi la parola al direttore generale dott.ssa Boni per le informazioni di dettaglio.

Escono i consiglieri Bignami e Noè.

BONI richiama le condizioni di contesto nell'ambito delle quali IntercentER si è trovata ad operare nel corso del 2013.

Cita, in primo luogo, la normativa introdotta con la *Spending Review* e con il Decreto del fare, provvedimenti che hanno dato una forte spinta affinché le pubbliche amministrazioni ricorressero alle convenzioni quadro stipulate dalle centrali di committenza regionali, ove esistenti, oppure da Consip, e provvedessero, per gli acquisti sotto soglia, ad accertare che non si trattava di beni o servizi disponibili sul mercato elettronico di Consip, ovvero, in relazione a determinate categorie merceologiche, sul mercato elettronico di IntercentER.

Un ulteriore condizione di contesto è data dal fatto che nel secondo semestre 2012 l'attività dell'Agenzia ha subito un rallentamento, se non una sospensione, a fronte del forte impegno richiesto per supportare la struttura commissariale per il sisma negli acquisti necessari a fronteggiare l'emergenza. L'attività di supporto alla struttura commissariale è naturalmente proseguita nel 2013 e continua tutt'ora per ciò che riguarda la fase di ricostruzione.

Al complesso di queste attività, l'Agenzia ha fatto fronte nonostante una diminuzione sensibile del proprio organico, che da marzo 2013 si è ridotto di quattro unità (un'unità è stata chiamata a supportare la struttura commissariale, un'altra è stata oggetto di pensionamento e due tempi determinati non sono stati prorogati) ed è attualmente composto da 35 dipendenti.

Nel 2013 sono state aggiudicate 36 convenzioni quadro, per un valore complessivo di 2 miliardi di euro, e il risparmio mediamente ottenuto si attesta sul 13%. Negli anni precedenti IntercentER era solita aggiudicare una media di 30 convenzioni quadro, le quali nel 2013 sono quindi incrementate di circa il 20%. Prima del 31 dicembre sono state pubblicate ulteriori 6 iniziative, per un valore complessivo di ulteriori 126 milioni di euro.

IntercentER si era data come obiettivo quello di recuperare l'*impasse* determinato dal sisma in 18 mesi, obiettivo che in realtà si prevede di raggiungere già entro il prossimo febbraio.

In qualità di centrale di acquisto della Regione, IntercentER ha la peculiarità di acquistare non solo per la sanità, ma per l'intera pubblica amministrazione regionale. Le amministrazioni destinatarie si distinguono in due grandi categorie: da un lato, gli enti obbligati ad aderire alle convenzioni quadro dell'Agenzia, tra cui figurano tutte le aziende sanitarie, la Regione e gli enti regionali; dall'altro, gli enti facoltizzati ad aderire a tali convenzioni, ovvero gli enti locali e tutte le altre amministrazioni pubbliche.

In merito alle convenzioni quadro, poi, richiama i dati delle principali tra esse per complessità organizzativa, per il forte contenuto innovativo e tecnologico, nonché per importanza strategica.

Con riguardo al settore sanitario, nel 2013 sono state aggiudicate gare farmaci per complessivi 907 milioni di euro, conseguendo risparmi pari a 78 milioni di euro.

La strategia per l'acquisto dei farmaci è stata modificata, nel corso 2013, in seguito ad un accordo con il Servizio politiche del farmaco dell'Assessorato alla sanità. Sostanzialmente, fino al termine del 2013 i farmaci venivano acquistati dall'Agenzia mediante l'indizione di gare per area vasta, mentre oggi si sta ragionando in termini di acquisto farmaci a livello regionale. In termini strategici non si tratta di un cambiamento di poco conto, poiché significa riprodurre su scala regionale quel Tavolo tecnico-scientifico di confronto tra farmacisti e clinici fino ad oggi condotto, con risultati eccellenti, in ambito nazionale, a livello di area vasta. In proposito, si prevede di allineare tutti gli acquisti regionali di farmaci entro il 2017. E Intercenter si occupa di acquistare farmaci per tutte le diciassette aziende sanitarie regionali.

Altra gara importante nel campo della sanità è stata quella per la diabetologia ad uso ospedaliero, avente ad oggetto i prodotti relativi alla diagnostica rapida della glicemia (strisce reattive e lancette pungi dito).

Si è trattato di una seconda edizione, in quanto la prima gara si è tenuta nel 2010, e il risultato complessivo di entrambe le procedure è stato l'abbattimento del 50% dei prezzi. Solo per questa seconda gara, da una base di gara prevista di 3,9 milioni l'appalto è stato aggiudicato per 1,9 milioni, con 2 milioni di risparmio rispetto ai prezzi praticati in precedenza. Inoltre, l'elaborazione del capitolato effettuata insieme ai clinici e maggiormente dettagliata ha fatto conseguire, in questa seconda edizione, una qualità superiore dei prodotti.

*Entrano i consiglieri Favia e Grillini.
Escono i consiglieri Malaguti e Moriconi.*

Uscendo dal settore sanitario, un'aggiudicazione molto rilevante sotto il profilo dell'innovazione tecnologica e a livello strategico, datata 20 dicembre 2013, riguarda la telefonia, settore rispetto al quale l'Emilia-Romagna è stata la prima in ambito nazionale a espletare la gara a livello di servizi convergenti e integrati di telefonia fissa e mobile.

Sono così state superate le tradizionali gare per la telefonia condotte in passato da IntercentER e da Consip, accorpando i servizi di telefonia fissa con quelli di telefonia mobile in un'ottica di risparmio e di maggiore efficienza e qualità. Poiché tutti gli operatori del settore risultano autorizzati sia per la telefonia fissa che per

quella mobile, e quasi tutti ormai propongono ai privati una tariffa unica per entrambe, ci si è infatti chiesti perché tale sistema non valesse anche per le pubbliche amministrazioni. Dopo aver consultato l'Autorità garante delle comunicazioni, è stata espletata la gara e il relativo aggiudicatario è risultato Telecom. Avuto riguardo alla spesa dell'amministrazione regionale per il prossimo quadriennio, in relazione alla sola telefonia per voce, si prevede un risparmio del 40%; ove si includano anche tutti i servizi di trasmissione dati, il risparmio è pari al 33%. Così facendo l'Agenzia funge anche da stimolo per il mercato.

Altra gara particolare è quella inerente il servizio riscossione tributi ed entrate comunali, indetta, su richiesta dell'ANCI, al fine di supportare i Comuni nel fronteggiare la progressiva dismissione del servizio da parte di Equitalia, nonché il passaggio tra TARSU-TIA-TARES.

Nonostante vi siano altre esperienze in questo senso, IntercentER è stata l'unica a riuscire a portare a termine la gara e quest'ultima è stata spesso citata dalla stampa di settore come esempio di condotta lungimirante da parte dell'Emilia-Romagna, la quale si è attivata per tempo al fine di facilitare i Comuni del proprio territorio in questo complesso passaggio. A causa dell'incertezza del quadro normativo, tuttavia, fino ad oggi non vi è stata da parte dei Comuni quell'adesione alla convenzione che ci si attendeva, adesione che si presume avverrà d'ora in poi a fronte di una maggiore completezza della normativa sul punto.

Ulteriore importante gara, sotto il profilo dei risultati economici conseguiti, è quella sull'energia elettrica. Si tratta della sesta edizione, ciò nondimeno, grazie al buon esito di questa gara, le aziende sanitarie beneficeranno per il 2014 di tariffe più basse dell'11,4% e gli enti locali del 14,4%. Il successo è stato tale che ben 8 Province e 50 Comuni hanno aderito alla convenzione.

Cita, infine, la gara espletata per la gestione del magazzino unico dell'ex area vasta Romagna, oggi azienda unica Romagna.

Questa procedura ha avuto ad oggetto, nello specifico, l'allestimento e la gestione del magazzino farmaci, caratterizzato da una forte automazione/innovazione e da un sistema informativo, proprio del servizio logistico, interfacciabile con tutti gli applicativi delle ex aziende sanitarie romagnole. Particolare attenzione è stata data all'efficientamento energetico, prevedendo l'utilizzo di strumentazione che consumi solo in fase di movimento. Lo sconto ottenuto è stato pari al 25%; rispetto a una base d'asta di 19 milioni e 800 mila euro, la gara è stata aggiudicata a 14 milioni e 900 mila euro.

In termini più generali, decisiva per l'attività di IntercentER è stata la conclusione dell'*iter* di modifica della legge regionale n. 11 del 2004 (Sviluppo regionale della società dell'informazione), istitutiva dell'Agenzia, mediante l'approvazione della legge regionale n. 17 del 2013.

Quest'ultima, tra le altre cose, ha istituito il sistema regionale per la dematerializzazione del ciclo passivo degli acquisti, affidandolo ad IntercentER.

Al riguardo, la Regione non solo è in linea con la normativa nazionale ed europea in materia di fatturazione elettronica, ma ha altresì previsto la dematerializzazione dell'intero ciclo degli acquisti, quindi anche dell'ordine e dei

documenti di trasporto. La dematerializzazione è già entrata in produzione, a livello di fatturazione attiva e passiva, nel magazzino dell'area vasta Emilia nord. Il magazzino delle sette aziende dell'area vasta Emilia nord (si sta parlando di 35 mila ordini da 40 milioni di righe e di 30 mila fatture), per quanto riguarda la fatturazione attiva, sta fatturando in maniera digitale già da ottobre 2013 ed entro la fine del mese in corso passerà alle fatturazioni in formato digitale anche a livello passivo. L'intenzione è quella di procedere subito dopo a digitalizzare anche gli ordini, così da completare il ciclo.

La dematerializzazione del ciclo passivo degli acquisti è stata concepita in maniera integrata con PARER, il polo archivistico regionale; ciò significa che tutti i documenti contabili, dall'ordine alla fattura, verranno conservati in modo digitale, con la cosiddetta conservazione sostitutiva, presso il PARER. Il sistema appena descritto è guardato con molto interesse dalle altre centrali di acquisto e IntercentER ha già siglato un protocollo di intesa con ARCA Lombardia, interessata a seguire il percorso di dematerializzazione e di conservazione sostitutiva presso il PARER delineato dall'Emilia-Romagna. Simili protocolli di intesa verranno prossimamente siglati, sia con S.C.R. Piemonte, sia con la centrale di acquisto del Lazio.

Con le modifiche apportate dalla legge regionale n. 17 del 2013 è stato altresì previsto l'obbligo per la Regione e per le aziende sanitarie di espletare le proprie gare esclusivamente in via telematica.

Per gli enti locali è invece prevista la facoltà di chiedere l'utilizzo della piattaforma digitale della centrale acquisti. A questo proposito, nel 2013 è stato bandito e aggiudicato provvisoriamente l'acquisto della nuova piattaforma digitale di IntercentER, così da fornire una risposta adeguata a tutte le novità introdotte dalla più recente normativa. L'attuale piattaforma, risalente al 2006, è stata un ottimo strumento perché con rivisitazioni periodiche è stata in grado di rispondere ai cambiamenti normativi e alle visioni delle diverse amministrazioni, peraltro in continuo aumento, tuttavia risulta oggi obsoleta. Nel 2014 si realizzerà ed entrerà in funzione, pertanto, la nuova piattaforma e si stima che entro settembre avverrà la migrazione dalla nuova alla vecchia piattaforma, con la dismissione di quest'ultima.

Da ultimo, in merito al sistema a rete delle centrali di acquisto, pone in luce che lo scorso luglio IntercentER, insieme a Consip e ad ARCA Lombardia, si è fatta promotrice della costituzione della rete delle centrali di acquisto regionali, già prevista a livello normativo nel 2012, in occasione della nomina del dott. Bondi quale Commissario per la *Spending Review*, ma rimasta lettera morta.

L'idea è che, ove le diverse centrali di acquisto si mettano in rete e collaborino, con un *benchmarking* fatto su strategie di acquisto e informazioni condivise, si possa lavorare meglio, sia a livello nazionale che a livello regionale. In quest'ottica IntercentER, prima centrale d'acquisto regionale istituita sul territorio nazionale, sta partecipando ogni mese a Tavoli operativi con le altre centrali di acquisto.

Concludendo, rileva che, alla luce del ruolo e dell'esperienza maturata da IntercentER e da ARCA Lombardia, entrambe sono state invitate a partecipare ai Tavoli del nuovo Commissario per la *Spending Review* dott. Cottarelli, al fine di

collaborare nell'individuazione delle aree ove è possibile ottenere risparmi ed evitare i cosiddetti tagli lineari.

Entra il consigliere Monari. Escono i consiglieri Manfredini e Mumolo.

Il consigliere **POLLASTRI** ringrazia per l'esauriente informazione e richiama quanto affermato dalla Vicepresidente della Giunta nella seduta della Commissione I del 12 giugno 2012. In tale sede si parlò degli indicatori di *performance* dell'Agenzia nei suoi primi sette anni di attività, evidenziando che, nonostante il numero di convenzioni attivate, il *trend* di sviluppo del sistema centralizzato di acquisto in sanità era ancora un po' debole e si doveva fare di più. Tale dichiarazione era peraltro stata corroborata da un intervento del Presidente Lombardi, che aveva sottolineato come l'erogazione di una quota del fondo sanitario nazionale fosse condizionata all'aumento dell'approvvigionamento di beni e servizi tramite la centrale di committenza regionale. Domanda, dunque, se in sanità la percentuale di acquisti realizzati per il tramite di IntercentER sia nel frattempo aumentata, così da consentire il risparmio stimato in quella circostanza nell'ordine di centinaia di milioni di euro, e in quale misura.

Chiede altresì maggiori delucidazioni in ordine all'organico attuale dell'Agenzia, rilevando che i dati oggi riportati non sembrano corrispondere a quelli illustrati nella precedente seduta.

Poiché nella stessa sede, su propria esplicita richiesta, si era parlato del contenzioso davanti al TAR e al Consiglio di Stato, domanda se il numero di ricorsi sia nel frattempo aumentato ovvero sia rimasto pressoché invariato.

Richiama infine l'interrogazione presentata dal consigliere Naldi nel marzo 2013 in merito all'appalto sulla manutenzione delle strade del Comune di Bologna, il cui bando, lamentava, era eccessivamente improntato al criterio del massimo ribasso e non prevedeva criteri minimi di ingresso in grado di garantire la solidità delle imprese partecipanti e la loro professionalità ed esperienza. Ricorda che in risposta a tale atto ispettivo, la Giunta si era dichiarata incompetente a redigere i bandi e aveva richiamato l'impegno assunto da IntercentER di verificare il rispetto dei vigenti obiettivi di qualità degli appalti pubblici. Chiede, in particolare, quale sia stata la sorte di tale bando.

Il consigliere **FAVIA**, in merito all'appalto per la manutenzione delle strade e la rimozione della neve del Comune di Bologna, chiede per quale motivo si sia arrivati a quel tipo di gara e se fossero fondate le forti critiche mosse in proposito dalle associazioni di categoria.

Sul tema dei farmaci domanda se sia possibile, sotto il profilo tecnico-giuridico, siglare accordi con altre Regioni in modo da ampliare ulteriormente il bacino di acquisto e da conseguire ulteriori risparmi.

Pone inoltre un tema di adeguatezza dell'ambito delle gare, rilevando che le case farmaceutiche sono sovente multinazionali. Se è vero che più grande è il bacino di una gara maggiori sono i risparmi che ne possono conseguire, è altresì vero che ciò rischia di pregiudicare le piccole e medie imprese, che caratterizzano il tessuto imprenditoriale italiano. Chiede come si affrontino valutazioni di questo

tipo all'atto di predisporre un bando di gara e se l'esito delle diverse procedure venga successivamente analizzato, attraverso una rielaborazione dei dati, ovvero ricorrendo a calcoli statistici, per verificare eventuali cartelli tra le aziende partecipanti. Poiché questi accordi tra imprese determinano l'innalzamento dei costi a discapito delle amministrazioni, è dell'opinione che siano necessari sul punto adeguati approfondimenti.

Domanda poi quale sia l'andamento dei costi di IntercentER negli ultimi anni, se siano in aumento, stabili, ovvero in diminuzione, quale sia la relazione tra la centrale di acquisto regionale e Consip e se non vi sia un rischio di sovrapposizione nelle rispettive funzioni.

Pone in luce, infine, che talvolta i costi praticati dal mercato risultano inferiori rispetto a quelli riportati nelle convenzioni IntercentER e chiede se imponga in questi casi a una pubblica amministrazione di acquistare mediante la centrale di acquisto non sia in contraddizione rispetto all'esigenza di risparmio.

Escono i consiglieri Filippi e Grillini.

La vicepresidente **SALIERA** evidenzia che, tra gli obiettivi formulati dalla Giunta a IntercentER, vi è quello di operare sul settore della sanità, dedicandovi la massima competenza.

Con riguardo alla gara per la manutenzione delle strade del Comune di Bologna, chiarisce che la Giunta ha dato come indicazione a IntercentER quella di evitare di indire gare su richiesta di un singolo Comune, ma di operare piuttosto per tipologie di prodotto o servizio. Precisa altresì che né attualmente, né all'epoca di indizione del bando di cui si tratta, vi erano richieste da parte dei Comuni aventi ad oggetto la manutenzione delle strade, del verde pubblico o simili, conseguentemente l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica per questo tipo di servizi non rientra tra le attuali priorità della centrale di acquisti regionale. Quest'ultima si attiva, infatti, a fronte di una richiesta congiunta da parte dei Comuni rispetto a un determinato bene o servizio, richiesta spesso formulata dalle associazioni degli enti locali come ANCI o UPI con le quali vengono siglati specifici accordi. Ciò è avvenuto, ad esempio, in relazione al servizio di tesoreria.

BONI chiarisce che all'atto di assumere l'incarico di direttore generale l'organico di IntercentER era composto da 39 unità; essendone venute meno 4 nel corso del 2013, attualmente si compone quindi di 35 unità. Il personale di IntercentER è a carico del bilancio regionale.

In merito alle richieste provenienti dagli enti facoltizzati, stando alle indicazioni della Giunta, IntercentER è chiamata a soddisfare solo le richieste provenienti da più enti locali e a focalizzarsi, pertanto, su gare caratterizzate da un'aggregazione di fabbisogni, tali da giustificare lo sforzo di impegnare funzionari sul singolo procedimento. IntercentER non ha infatti la forza per seguire appalti sollecitati da un solo Comune.

In quest'ottica, a fronte della richiesta sul servizio di manutenzione delle strade, l'agenzia ha formalizzato per iscritto al Comune di Bologna che avrebbe annullato la procedura già indetta, motivandone le ragioni. Tale gara è stata quindi successivamente gestita direttamente dal Comune.

Sul tema del contenzioso amministrativo, rileva che nel corso del 2013, in conseguenza della crisi, si è registrato un fisiologico aumento dei ricorsi. Ove si consideri che gli appalti di una centrale di acquisto regionale coinvolgono ingenti risorse pubbliche, è d'altra parte inevitabile che il secondo classificato abbia sempre interesse a tentare la strada giudiziaria.

Ritiene che il dato rilevante sia piuttosto rappresentato dal numero di decisioni sfavorevoli all'amministrazione e pone in luce che Intercenter non è mai risultata soccombente, a dimostrazione della qualità del suo operato. Chiaramente, all'incremento dei ricorsi corrisponde un aumento delle spese per il contenzioso. Sotto questo profilo, fermo restando che la tutela dei propri interessi è un principio fondamentale dell'ordinamento, osserva che mentre i potenziali fornitori possono azionare una richiesta di risarcimento del danno in caso di fondatezza delle illegittimità sollevate, analoga facoltà non è contemplata per l'amministrazione a fronte di ricorsi temerari e palesemente pretestuosi. Al Tavolo di confronto del Commissario Cottarelli Intercenter ha dunque chiesto che venga introdotta a livello normativo la possibilità per le stazioni appaltanti di chiedere il risarcimento danni, cosa che potrebbe calmierare la proliferazione di ricorsi.

Ribadisce che le convenzioni attivate da Intercenter nel 2013 sono 36 (alle quali si aggiungono 6 gare bandite a fine anno), a fronte di una media degli anni precedenti di 30 convenzioni.

Per quanto riguarda le strategie di gara, si è consapevoli che un appalto condotto a livello regionale da una centrale acquisti può avere effetti dirompenti sul mercato. La legge istitutiva dell'Agenzia impegna quest'ultima a promuovere lo sviluppo dell'imprenditoria locale ed è oltretutto interesse di una centrale di acquisti allargare la platea delle imprese concorrenti al fine di ottenere il maggior risparmio possibile. Occorre però distinguere di volta in volta il settore di riferimento, è necessario conoscere il mercato e attraverso analisi di quest'ultimo sapere quale sia il giusto grado di lotti da prevedere. Quando si tratta di multinazionali, come nel caso dei farmaci, il problema normalmente non si pone, in quanto le stesse hanno tutta la forza per rispondere ad appalti condotti su scala regionale e nazionale. Quando invece si tratta di servizi, bisogna cercare la dimensione adeguata per favorire al massimo la concorrenza.

Osserva che i cartelli tra imprese negli appalti pubblici sono sempre esistiti. Per ovviare a pratiche scorrette si cerca di elaborare i capitolati in modo da favorire la più ampia partecipazione, ciò nondimeno a fronte di patti di non belligeranza tra imprese a livello geografico le centrali di acquisto sono pressoché impotenti. Nel caso di raggruppamenti, ove una delle imprese associate risulti avere la forza di partecipare da sola, la centrale di acquisto può fare una segnalazione all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP), inserendo una specifica clausola in tal senso nel capitolato. Il monitoraggio sul grado di adesione post contratto, idoneo a fornire elementi utili su eventuali correttivi da apportare alle edizioni successive della stessa gara, è già presente nelle attività dell'Agenzia e dallo scorso anno si sta cercando di potenziarlo ulteriormente.

La vicepresidente **SALIERA** afferma che si sta operando in sinergia con l'assessorato e la direzione sanità al fine di garantire il massimo controllo della

spesa, sia sotto il profilo della qualità, sia dal punto di vista dei tempi di pagamento. Uno degli obiettivi perseguiti è trovare una modalità per attivare un sistema unico di pagamento e un'unica tesoreria, obiettivo al quale si giungerà presumibilmente per gradi. La concentrazione degli sforzi sulla sanità è d'altra parte conseguente al fatto che su questo settore si concentra quasi l'80% del bilancio regionale. Rispetto all'andamento nazionale e ai tagli alla sanità di questi ultimi anni, è interesse dello stesso assessorato collaborare con IntercentER sugli acquisti e sul sistema organizzativo al fine di garantire la sopravvivenza del servizio sanitario regionale.

La Commissione prende atto dell'informazione svolta.

La seduta termina alle ore 17.25.

Approvato nella seduta del 6 febbraio 2014.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi