



Progetto Province e Comuni *Report finale Modellizzazione*

Sommario

PREMESSA	3
1. INTRODUZIONE.....	4
1.1. Presentazione di Venicecom.....	4
1.2. Riepilogo delle attività svolte	4
2. IMPOSTAZIONE DEL PERCORSO DI MODELLIZZAZIONE.....	6
2.1. Metodologia di lavoro	6
2.2. Rappresentazione dei modelli.....	6
2.3. I partecipanti ai gruppi di lavoro	8
3. ANALISI DEL MODELLO DELLA PROVINCIA DI TREVISO	10
3.1. La Stazione Unica Appaltante della Provincia di Treviso	10
3.2. Le caratteristiche della SUA di Treviso.....	10
3.3. I profili organizzativi	13
4. LA STAZIONE UNICA APPALTANTE: IL MODELLO AVANZATO.....	15
4.1. Descrizione	15
4.2. Il processo operativo della SUA	15
4.3. Mappatura delle attività di processo	18
4.4. La distribuzione delle responsabilità	20
4.5. Formazione e consulenza verso i Comuni	22
4.6. La struttura organizzativa della SUA	23
4.7. La ripartizione dei costi	29
5. LA STAZIONE UNICA APPALTANTE: I MODELLI BASE E INTERMEDIO	31
5.1. I caratteri distintivi dei modelli Base e Intermedio.....	32
5.2. Modello di percorso operativo.....	32
6. GLI STANDARD DOCUMENTALI.....	35
6.1. Convenzione.....	36
6.2. Determina a contrarre	42
6.1. Determina di aggiudicazione	44
7. GLI STRUMENTI DIGITALI A SUPPORTO DEL MODELLO	45
7.1. Il concetto di interoperabilità nel percorso di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione	45
7.2. Le piattaforme digitali a supporto della SUA	46
7.3. I servizi a corredo degli strumenti digitali	48
7.1. Dimensionamento e scalabilità degli strumenti digitali.....	48
7.2. La gestione della sicurezza degli strumenti digitali.....	48
8. CONCLUSIONI E RINGRAZIAMENTI	50
ALLEGATO A – Modello di Convenzione	
ALLEGATO B – Modello di Determina a Contrarre	
ALLEGATO C – Modello di Determina di Aggiudicazione	

PREMESSA

L'elaborazione del modello di Stazione Unica Appaltante, oggetto del presente documento, si inquadra nell'ambito del Progetto "Province e Comuni", promosso da UPI, che prevede di accompagnare le 76 amministrazioni provinciali a statuto ordinario in un nuovo progetto di riforma, che rilanci le Province e le renda capaci di supportare i Comuni, basandosi sulla condivisione dei bisogni e sull'individuazione di soluzioni in modalità associata.

L'ambizioso obiettivo del progetto è quello di implementare una strategia che assicuri la modernizzazione del sistema amministrativo locale, attraverso la collaborazione tra la Provincia, quale ente in grado di pianificare e gestire servizi comuni integrando dati e informazioni territoriali, e i Comuni singoli o associati.

Il settore SUA, in particolare, ha per oggetto l'elaborazione di modelli organizzativi che possano essere di indirizzo per le Province, che anche per effetto dell'evolversi del quadro normativo saranno sempre più chiamate a configurarsi come "Case dei Comuni", nel raccogliere le esigenze degli enti locali, fornire assistenza tecnica e amministrativa, e gestire centralmente il processo di acquisto come strumento principale per ridurre la spesa e realizzare economie di scala negli appalti pubblici locali.

In quest'ottica, il lavoro di modellizzazione intende indicare alle Province un ideale punto di arrivo di un percorso evolutivo: non si limita quindi alla descrizione di uno stato di fatto, ma intende piuttosto proiettarsi verso un futuro che, in base agli obiettivi della **Riforma di Riqualificazione** attualmente in corso da parte di ANAC sarà caratterizzato da:

- **riduzione delle stazioni appaltanti**, con particolare riferimento ai comuni, centralizzando il più possibile gli acquisti per realizzare economie di scala;
- **rafforzamento e qualificazione delle stesse**, arginando deficit organizzativi e di professionalità dovuti all'eccessiva frammentazione;
- applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione, realizzando un **accorpamento della domanda**;
- **istituzione dell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti**, inserendole secondo il livello di qualifica in possesso, e la loro provata capacità di acquisire beni, servizi e lavori, oltre che sulla base delle strutture organizzative stabili per l'acquisto, del personale presente con specifiche competenze, e del numero di gare svolte nell'ultimo quinquennio.

In questo contesto, il ruolo delle Province come Stazioni Uniche Appaltanti appare evidentemente cruciale, comportando la necessità di elaborare un modello evolutivo che possa essere:

- **Modulare**, per poter essere adottato dalle SUA in fasi progressive e nelle sue parti più aderenti alle singole necessità;
- **Flessibile**, per facilitare il suo progressivo adattamento alle mutazioni del contesto normativo nazionale ed europeo;
- **Condiviso**, per promuovere la collaborazione e lo scambio di strumenti e competenze non solo fra le SUA e i Comuni, ma anche fra le diverse Province impegnate nel ruolo di SUA.

Grazie a questo progetto, la valorizzazione della Provincia nel suo ruolo di Stazione Unica Appaltante potrà rappresentare un'efficace risposta all'esigenza di gestire in modo omogeneo la complessità normativa e operativa connessa alla gestione delle gare d'appalto, al fine di garantire efficienza ed equità.

1. INTRODUZIONE

1.1. Presentazione di Venicecom

Venicecom è un gruppo internazionale che eroga Servizi di consulenza e di Information Technology quali: analisi, progettazione e sviluppo software, application management, outsourcing e system integration, audit e advising applicativo e tecnologico a favore di pubbliche amministrazioni e aziende italiane e multinazionali.

Venicecom ha progettato e sviluppato soluzioni software configurabili e customizzabili dedicate alla gestione di processi di acquisto in grandi contesti multinazionali.

Fra le soluzioni che più caratterizzano Venicecom menzioniamo una piattaforma di e-Procurement integrata con un proprio software per l'esecuzione degli appalti e la gestione delle commesse, selezionata e adottata da circa 30 organizzazioni, per la maggior parte Pubbliche Amministrazioni italiane.

La soluzione è progettata in particolare per le pubbliche amministrazioni e le aziende pubbliche che hanno necessità di gestire grandi processi di acquisto e gli albi fornitori, indire gare di appalto in conformità alle normative, e gestire la fase di monitoraggio dell'esecuzione dei contratti ivi compresi gli appalti integrati di servizio per supportare i futuri bandi PNRR.

In qualità di System Integrator e di produttore della piattaforma di e-Procurement, Venicecom svolge anche un ruolo di supporto specialistico alle Stazioni Appaltanti pubbliche e private, a partire dalla raccolta del fabbisogno fino alla gestione e monitoraggio del contratto e del relativo consumo e chiusura.

Tali competenze ed esperienze sono state messe a disposizione da Venicecom, come partner di UPI, nell'ambito del progetto Province e Comuni - Stazione Unica Appaltante.

1.2. Riepilogo delle attività svolte

La modellizzazione ha seguito un **piano esecutivo**, presentato da Venicecom a UPI in fase di avvio del progetto, costituito da diverse attività, le cui risultanze sono oggetto del presente documento.

Di seguito descriviamo brevemente l'articolazione del progetto nelle sue varie sottoattività.

Analisi del modello strutturato Provincia di Treviso

Il modello SUA della Provincia di Treviso è stato analizzato con i Coordinatori della SUA e i loro collaboratori ed è stato rappresentato mediante:

- Il flowchart di processo
- Il flusso documentale
- La matrice delle responsabilità

Questa formalizzazione ha consentito l'individuazione degli elementi fondamentali del modello, e ha costituito la base per le successive fasi del progetto.

Elaborazione del modello generale

Dall'analisi effettuata nella fase precedente è stato derivato un modello avanzato, caratterizzato da flessibilità e modularità tali da poter essere implementato, a discrezione di ogni singola Provincia, con la gradualità adatta ai propri ritmi di sviluppo strutturale. Il modello è stato progettato per massimizzare il valore aggiunto dato dalla SUA relativamente a:

- Qualità e completezza del servizio ai Comuni convenzionati
- Efficienza, trasparenza, regolarità ed economicità della gestione dei contratti pubblici.

L'attività di modellizzazione è stata accompagnata da un ampio confronto con le Province, al fine di raccogliere un numero maggiore di contributi e garantire la copertura del modello rispetto alle esigenze.

Definizione degli standard documentali

Come parte integrante del modello sono stati identificati e formulati alcuni standard documentali, a partire dalla Convenzione fra i Comuni e la SUA, con l'obiettivo di rendere tali documenti:

- Formulati in modo eccellente dal punto di vista giuridico e amministrativo
- Flessibili/modulabili, per soddisfare le esigenze specifiche delle diverse Province.

Anche in questa fase il confronto con le Province è stato ampio.

Definizione degli strumenti digitali

Tale analisi ha riguardato in particolare i due strumenti digitali necessari per implementare il modello previsto, cioè la piattaforma di e-Procurement e la piattaforma di collaborazione SUA-Comuni, evidenziando i requisiti funzionali, tecnici e di interoperabilità da perseguire al fine di ottenere il massimo supporto al modello in termini di conformità normativa, efficienza operativa, condivisione delle informazioni e delle esperienze.

Proposta di percorso evolutivo

Tale attività si è di fatto concretizzata nella definizione dei modelli Intermedio e Base, al fine di delineare un percorso di riferimento per le Province, che a partire dalla costituzione della SUA, attraverso l'adozione di modelli sempre più articolati potranno raggiungere il grado di complessità adeguato ai propri obiettivi e alla propria struttura.

Definizione del modello di business

Si è infine ipotizzato un modello di business basato sulla condivisione dei costi dei servizi, al fine di assicurare la sostenibilità economica del modello elaborato, sia dal punto di vista della SUA che dei Comuni convenzionati.

2. IMPOSTAZIONE DEL PERCORSO DI MODELLIZZAZIONE

2.1. Metodologia di lavoro

Il progetto SUA si propone l'obiettivo, alquanto ambizioso e sfidante, di proporre un modello più efficiente di amministrazione locale attraverso la messa in opera di un sistema di servizi a supporto dei Comuni.

L'intrinseca complessità del progetto risiede quindi nel trovare il più corretto equilibrio fra la necessaria generalizzazione che il concetto stesso di "modello" comporta e il rispetto delle specificità delle diverse Province, che a tale modello dovranno poter fare concretamente riferimento per un percorso evolutivo che possa realmente valorizzare il loro ruolo.

In tale contesto, Venicecom ha ritenuto di adottare un approccio ciclico, che prevede un affinamento progressivo dei modelli mediante ripetute fasi di analisi, modellizzazioni e incontri strutturati con le Province, i cui feedback vengono poi recepiti nei modelli, in un processo di continuo affinamento:



Tale approccio si è dimostrato efficace grazie alla disponibilità e professionalità dei referenti della Provincia di Treviso, in qualità di capofila, e all'ampia partecipazione delle Province, che nel corso degli incontri programmati e dei successivi follow-up hanno apportato contributi puntuali e costruttivi.

2.2. Rappresentazione dei modelli

Per rappresentare i modelli della SUA, Venicecom ha scelto di adottare alcuni strumenti di analisi che fanno parte di metodologie diffuse nell'ambito della consulenza organizzativa a livello internazionale, come UML (Unified Modeling Language) e BPMN (Business Process Modeling Notation).

In particolare, gli strumenti utilizzati, che ritroveremo nel prosieguo della trattazione, sono:

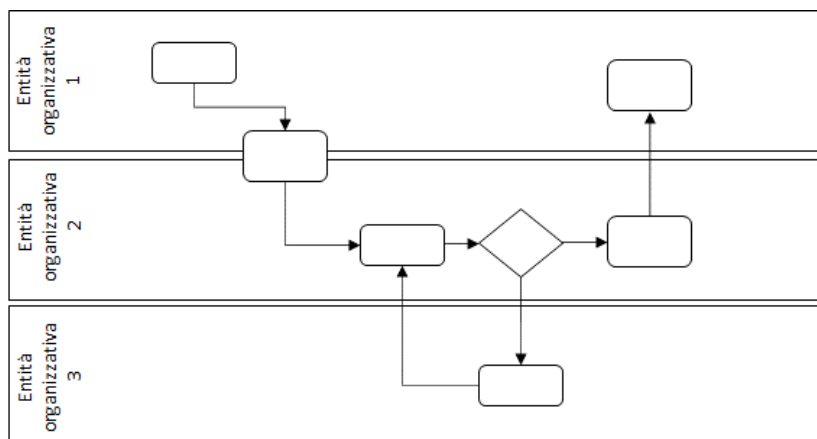
- Il diagramma di processo "swimlane"
- La mappatura delle attività di processo
- La matrice di responsabilità (matrice RACI).

Mediante queste rappresentazioni, Venicecom ha condiviso le bozze dei modelli con UPI, con la Provincia di Treviso con tutte le altre Province partecipanti al progetto.

Tutti gli interlocutori hanno recepito prontamente le modalità interpretative e hanno fatto propri gli strumenti proposti, utilizzandoli per esprimere i propri contributi: in questo modo si è potuto promuovere e facilitare il confronto e lo scambio di esperienze.

2.2.1. Diagramma di processo “Swimlane”

Il diagramma “Swimlane” (diagramma “a corsie”) viene utilizzato per partizionare le attività di un processo in base alle entità organizzative che le svolgono e consiste nel rappresentare il processo posizionando ogni passaggio nella corsia di appartenenza del soggetto responsabile di quel passaggio.



Il diagramma swimlane è quindi uno strumento particolarmente adatto per evidenziare con immediatezza **i ruoli ricoperti dalla SUA e dai Comuni convenzionati** nell’ambito delle attività che compongono il processo di gestione degli Acquisti.

Tali ruoli potranno differenziarsi in base ai profili di complessità del modello (Complessità Elevata, Intermedia, Base), pertanto le specificità di ciascun modello potranno essere immediatamente identificate in base al posizionamento di ciascuna attività nella “pista” della SUA o in quella del Comune convenzionato.

2.2.2. Mappatura delle attività di processo

Il processo è rappresentato tramite un elenco descrittivo (mappatura) delle attività che lo compongono.

Per ogni attività di processo vengono raccolte una serie di informazioni, rilevanti per le analisi successive.

Nel nostro caso, abbiamo indicato:

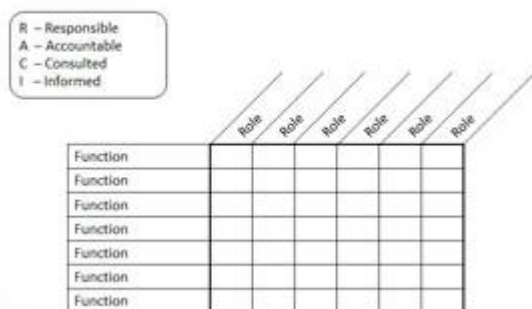
- **I documenti prodotti:** essi costituiranno la lista dei documenti candidati ad essere standardizzati e inclusi nel modello generale (Fase 3: Definizione degli standard documentali)
- **Gli strumenti digitali utilizzati:** le informazioni raccolte costituiranno il punto di partenza per l’analisi dei requisiti funzionali e di interoperabilità degli strumenti informatici a supporto della SUA.

Tale mappatura può essere effettuata con diversi livelli di dettaglio: si è scelto un approccio improntato alla massimizzazione dell’utilità e dell’efficienza, che prevede di analizzare in modo distinto e specifico le attività di processo maggiormente candidate ad essere gestite in modo differenziato nei diversi modelli di SUA, mantenendo aggregate attività di processo che si presume invece verranno gestite con modalità analoghe nei diversi modelli di SUA.

2.2.3. Matrice di responsabilità (Matrice RACI)

La matrice RACI è uno strumento di rappresentazione di un processo orientato ad evidenziare le **responsabilità dei vari attori** che partecipano ad esso.

RACI Matrix



L'acronimo RACI ("Responsible, Accountable, Consulted, Informed") indica che il principale oggetto dell'analisi è il ruolo ricoperto da ogni attore nelle varie attività che compongono il processo.

Di seguito riportiamo il significato generale delle lettere R, A, C, I:

- **R (Responsible):** entità o persona che svolge materialmente l'attività
- **A (Accountable):** entità o persona che risponde dell'esito dell'attività, e spesso la supervisiona
- **C (Consulted):** entità o persona che all'occorrenza viene consultata o chiamata a dare un contributo all'attività
- **I (Informed):** entità o persona che pur non essendo coinvolta in maniera attiva deve essere informata in quanto ha interesse che l'attività venga eseguita e portata a termine (stakeholder).

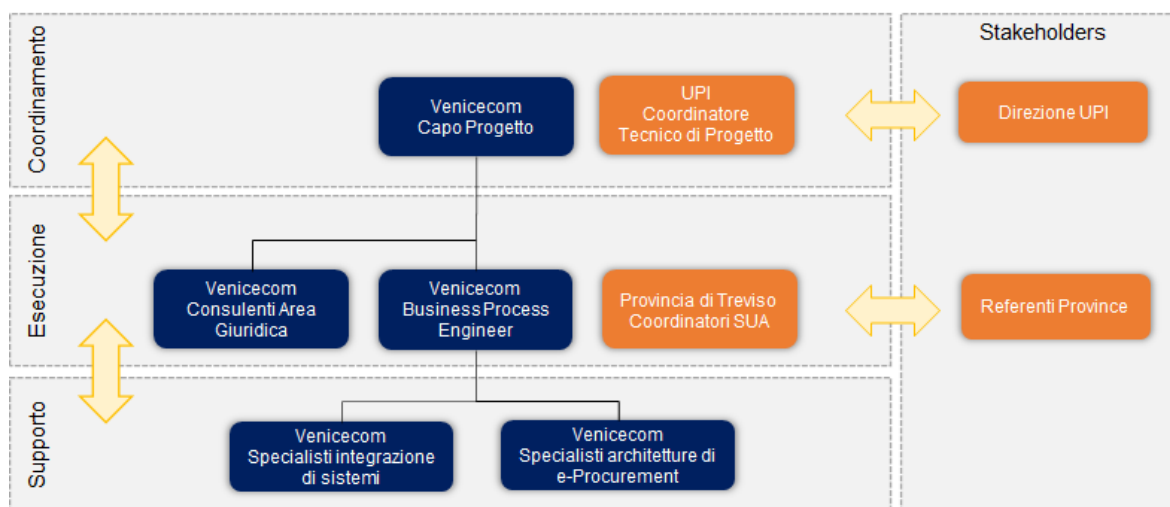
La scelta della matrice RACI per rappresentare i diversi modelli di SUA è particolarmente efficace in quanto il processo della gestione Acquisti, inteso come successione di passi operativi, è in gran parte determinato da cogenze normative, e pertanto risulta essere sostanzialmente lo stesso in tutti i modelli di SUA a prescindere dal livello di complessità.

Le differenziazioni fra un modello e l'altro consistono invece proprio nella diversa distribuzione delle attività e delle responsabilità fra la SUA e i Comuni convenzionati, che vedrà un sempre maggiore intervento e supporto da parte della SUA al crescere del livello di complessità del modello.

2.3. I partecipanti ai gruppi di lavoro

In questo paragrafo menzioniamo le figure professionali e gli interlocutori che, a vario titolo, hanno partecipato e contribuito alla realizzazione del progetto.

L'organizzazione dei lavori può essere rappresentata come segue:



Le attività di **coordinamento** sono state svolte dal Capo Progetto di Venicecom, che ha avuto come costante riferimento il Coordinatore Tecnico di Progetto designato da UPI.

L'esecuzione del progetto ha visto la stretta collaborazione fra il team Venicecom e il team Provincia di Treviso: si sono tenuti incontri regolari in presenza (a cadenza settimanale o bisettimanale nelle diverse fasi del progetto), inseriti in un contesto di continuo confronto fra i consulenti Venicecom e i Coordinatori delle due aree della SUA (area Lavori, area Beni e Servizi). In tali occasioni si è avuto modo di approfondire i processi della SUA, concordare i presupposti di base per la modellizzazione, organizzare i momenti di condivisione con le Province.

Per quanto riguarda in particolare il team Venicecom, descriviamo di seguito gli ambiti di responsabilità delle diverse figure professionali coinvolte nel progetto:

- **Capo Progetto:** È responsabile della pianificazione, realizzazione e controllo del progetto; organizza le risorse allocate sul progetto, le loro attività e il raggiungimento degli obiettivi progettuali; mantiene le comunicazioni con il Committente, relazionando sullo stato avanzamento lavori.
- **Business Process Engineer:** Esegue la revisione dei processi organizzativi ed operativi in funzione degli obiettivi di progetto. È esperto del settore PA e dispone delle competenze tematiche e strumentali per eseguire rilevazioni dell'AS IS e analisi comparate delle soluzioni alternative possibili; traccia le linee guida per identificare la soluzione di ridisegno dei processi; produce in prima persona i deliverable di progetto.
- **Consulenti area giuridica:** Forniscono la propria competenza specifica in campo legale al fine di garantire che i modelli organizzativi elaborati siano ottimali dal punto di vista normativo, anche in un'ottica evolutiva; realizzano la modellizzazione dei documenti, a partire dalla convenzione stessa fra la SUA e i Comuni, in modo che siano formalizzati in modo ottimale dal punto di vista del diritto amministrativo.

Per alcuni argomenti più tecnici, il team Venicecom si è avvalso del **supporto** di specialisti, disponibili nell'ambito della struttura organizzativa di Venicecom:

- **Specialista di integrazione di sistemi:** Stabilisce le linee guida atte ad assicurare che gli strumenti informatici che intervengono nel modello siano interoperabili fra loro e con le piattaforme nazionali con cui la SUA dovrà interagire (Banca dati ANAC, Agenzia delle Entrate, Osservatori Regionali Contratti Pubblici, Sistema camerale etc. ...); in particolare definisce i requisiti delle API (interfacce di integrazione) in ottemperanza alle indicazioni contenute nel Piano Triennale per l'informatica della P.A. 2017/2019.
- **Specialista di architetture di e-Procurement:** Analizza e definisce le caratteristiche e i requisiti tecnici che le piattaforme di comunicazione e gli altri strumenti digitali che intervengono nel modello devono possedere al fine di supportare in modo ottimale i processi di e-Procurement della SUA e i servizi ai Comuni.

La Direzione di UPI e i referenti delle Province, in qualità di **committenti e stakeholders**, sono stati tenuti costantemente aggiornati sull'andamento delle attività e sono stati coinvolti in diversi momenti di verifica, allo scopo di assicurare la persistente aderenza agli obiettivi e l'allineamento metodologico con gli altri due settori del progetto "Province e Comuni".

3. ANALISI DEL MODELLO DELLA PROVINCIA DI TREVISO

3.1. La Stazione Unica Appaltante della Provincia di Treviso

La Stazione Unica Appaltante della Provincia di Treviso è stata istituita nel 2014.

Al servizio SUA della Provincia di Treviso aderisce la quasi totalità dei Comuni del territorio (91 su 94); a questi si aggiungono altri Enti, tra cui IPAB, Unioni Montane e Consorzi, raggiungendo così il totale di 108 enti convenzionati. Nei Comuni convenzionati alla SUA risiedono circa 788.391 abitanti su un totale di 887.806 residenti dell'intera Provincia (ISTAT 2021): il bacino demografico potenziale è, quindi, coperto per la quasi totalità.

La seguente tabella mostra le procedure di gara gestite, dalla costituzione della SUA fino ad oggi:

	Nr procedure	Importo totale	Nr addetti
Acquisizione di Beni e Servizi	309	€ 263.693.521	8
Acquisizione di Lavori e Incarichi Professionali	293	€ 211.266.954	7
TOTALE	602	€ 474.960.475	15

Nel seguito riportiamo la descrizione dell'operatività della SUA della Provincia di Treviso, capofila del progetto, in base a quanto emerso dai Focus Group e dagli approfondimenti effettuati in fase di modellazione.

3.2. Le caratteristiche della SUA di Treviso

I principali punti di forza della gestione SUA della Provincia di Treviso sono i seguenti:

- La **separazione organizzativa per categoria di appalto** tra area Beni e Servizi e area Lavori e Incarichi Professionali;
- La **completezza del mix di servizi** offerti ai Comuni;
- Il **Portale SUA** per la gestione informatizzata delle comunicazioni e degli scambi documentali fra la SUA e gli enti aderenti.

Di seguito riportiamo i tratti salienti di tali punti di forza: essi **sono stati valorizzati e mantenuti come tratti distintivi del modello Avanzato di SUA**, e saranno quindi oggetto di una più approfondita trattazione nel successivo *Paragrafo 4.6*.

3.2.1. La separazione organizzativa per categoria di appalto

Già precedentemente alla costituzione della SUA, la Provincia disponeva di un Ufficio Provveditorato e di un Servizio per i Lavori Pubblici: a fronte dell'alto numero di Comuni che si sono convenzionati, si è deciso di non unificare gli uffici, mantenendo competenze separate.

La scelta è risultata vincente, avendo dato modo ai funzionari della SUA di Treviso di acquisire una conoscenza avanzata dei prodotti/servizi di competenza, fino a diventare **specialisti di una tipologia specifica di mercato e di appalto**. Ne risulta una maggiore efficacia nel supporto erogato ai Comuni, in particolare nei seguenti ambiti:

- Analisi del mercato e dialogo con il mercato;
- Supporto nella redazione di specifiche tecniche attinenti al mercato di riferimento;
- Valutazione delle specifiche necessità e realizzazione di appalti più sostenibili e innovativi.

L'importanza della specializzazione, d'altra parte, è richiamata anche nelle Linee Guida Nr.3 di ANAC, con particolare riferimento ai requisiti di professionalità del RUP: i requisiti per “appalti e concessioni di lavori” (Art. 4) sono infatti trattati distintamente dai requisiti per “appalti di servizi e forniture e concessioni di servizi” (Art. 7), a implicare il fatto che i funzionari preposti alla gestione delle gare debbano possedere competenze specifiche relative alla categoria di appalto.

3.2.2. *Il mix di servizi offerti ai Comuni*

La SUA di Treviso offre, **a titolo gratuito per gli Enti convenzionati**, un esteso mix di servizi sia nella gestione dei singoli appalti sia in ambito consulenza e formazione, come riportato nella seguente tabella di sintesi:

SUPPORTO GIURIDICO-AMMINISTRATIVO NELLA GESTIONE DEGLI APPALTI
Verifica, controllo e predisposizione dei documenti progettuali
Predisposizione della bozza di determina a contrarre
Redazione dei documenti di gara (bando/lettera invito, disciplinare e relativi allegati)
Pubblicazione degli atti di gara
Espletamento della procedura di gara inclusa la verbalizzazione
Controlli requisiti e verifiche antimafia
Bozza di determina di aggiudicazione e adempimenti ex artt. 76 e 29 del Codice
Supporto per lo svolgimento delle procedure di gara e delle trattative dirette sul MEPA
Supporto in fase di esecuzione per subappalti e modifiche art. 106 del Codice
FORMAZIONE E CONSULENZA A FAVORE DEI COMUNI
Organizzazione di almeno due corsi di formazione all'anno, per gli Enti convenzionati, tenuti da docenti esperti del settore in materia di appalti
Organizzazione di incontri tematici in occasione delle principali modifiche normative, a cura dei funzionari della SUA

L'alto numero di comuni aderenti in rapporto agli addetti condiziona la possibilità di estendere ulteriormente il supporto della SUA in fase di esecuzione del contratto.

3.2.3. *Il Portale SUA*

Nell'operatività iniziale della SUA della Provincia di Treviso, i contatti e gli scambi di documenti con gli enti convenzionati avvenivano con le modalità di comunicazione tradizionali (mail, telefonate, ecc.).

Successivamente è stata creata la piattaforma di collaborazione oggi nota come **Portale SUA**: si tratta di una soluzione sviluppata interamente dalla Provincia di Treviso, tramite il proprio CED, che gestisce l'intero processo di supporto al Comune, a partire dalla fase di raccolta dei fabbisogni, tracciando tutti i contatti e gli scambi documentali fra la SUA e il Comune, fino a comporre un vero e proprio “Diario” del procedimento.

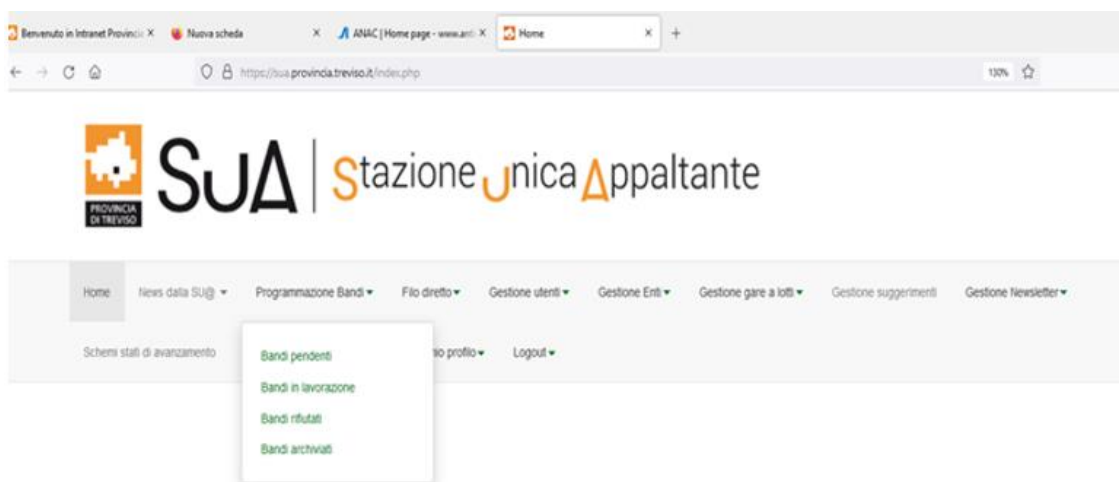
I vantaggi di questo strumento sono molteplici:

- Standardizzare la raccolta dei fabbisogni dai Comuni, uniformandone le modalità in modo da facilitare la gestione unificata da parte della SUA;
- Avere a disposizione in un unico ambiente condiviso tutto il materiale relativo alla gara (comunicazioni e documenti), facilitandone la ricerca e il reperimento in caso di bisogno;
- Poter monitorare, da parte della SUA, l'andamento dei bandi pendenti, in lavorazione, rifiutati, archiviati;
- Promuovere il valore della responsabilità sia da parte del RUP del Comune che da parte del Responsabile del Procedimento della SUA, mediante il tracciamento rigoroso di tutte le comunicazioni e gli scambi di documenti e atti;
- Disporre di un ambiente in cui condividere con gli Enti convenzionati informazioni, FAQ, manualistica, schemi di documenti e quant'altro possa essere di utilità comune, in modo da prevenire richieste di supporto ripetitive o reiterate.

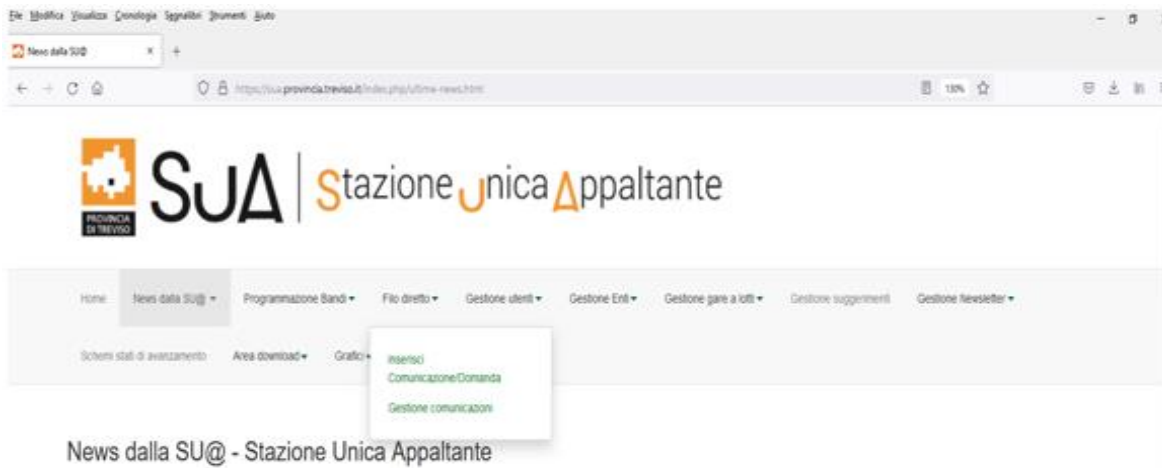
Risultano ben evidenti, anche a fronte dell'estremo interesse mostrato dalle altre Province, i potenziali benefici che tale piattaforma potrebbe garantire per quanto riguarda l'efficacia e l'efficienza operativa della SUA: anche questo elemento è stato quindi valorizzato e inserito nell'ambito del modello Avanzato di SUA.

Il Portale SUA si articola in più aree.

Nell'area **programmazione** l'ente inserisce i dati della gara che intende avviare: oggetto, importo e data di avvio; a sua volta la Provincia assegna l'istruzione del procedimento ad uno dei propri funzionari, che da quel momento assume la responsabilità del procedimento per quanto riguarda il supporto al RUP del Comune.

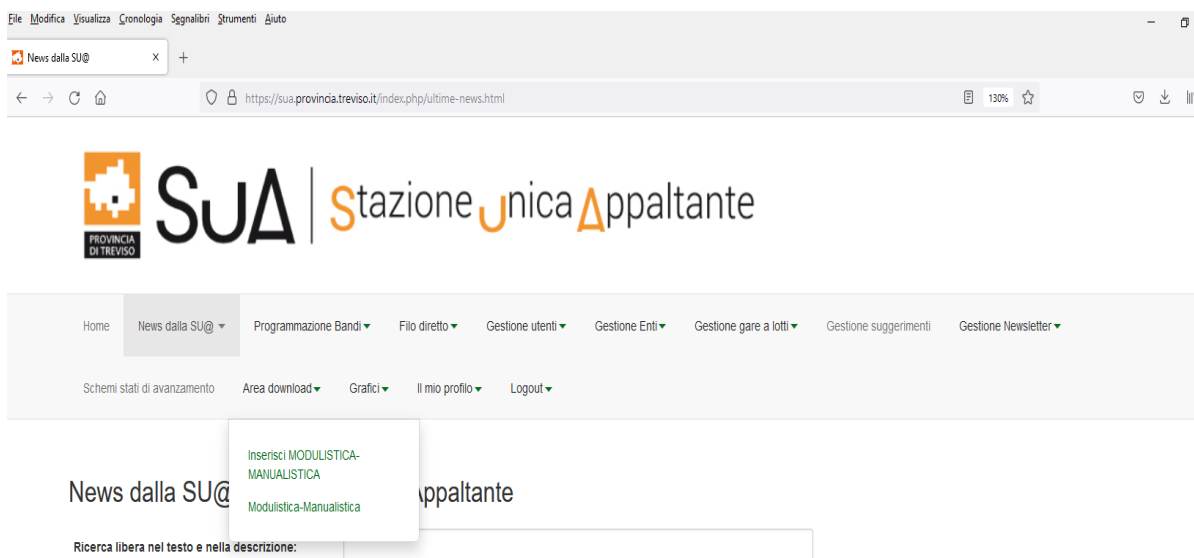


Sul portale, l'interazione tra RP della SUA, RUP, collaboratori dell'ente, produce un repository in cui vengono conservati **documenti e atti e un diario dell'opera**, in cui ogni intervento, ogni step viene registrato.



L'obiettivo è quello di ottenere, attraverso la programmazione e la gestione informatizzata, tempi certi dell'opera e la verifica in itinere dello stato di avanzamento della procedura.

Nella pagina dedicata alla manualistica sono disponibili tracce e schemi degli atti per i comuni e informazioni sugli aggiornamenti e le innovazioni normative.



L'uso del Portale SUA è gratuito per gli Enti convenzionati: grava al momento sulla SUA l'onere di gestione della piattaforma, la quale viene sottoposta quindi a limitate innovazioni ed evoluzioni funzionali.

3.3. I profili organizzativi

In questo paragrafo descriviamo i profili organizzativi oggi presenti nella SUA Provincia di Treviso, riferimento per la modellizzazione.

In primo luogo, giova sottolineare che la SUA di Treviso (così come tutte le SUA che hanno partecipato al progetto) non è dedicata a tempo pieno all'attività di servizio verso gli enti convenzionati, in quanto deve occuparsi anche degli appalti interni alla Provincia: questo è uno degli elementi che incide sulle considerazioni di dimensionamento che hanno portato alla definizione del modello, come si illustrerà in seguito.

La SUA della Provincia di Treviso conta attualmente 15 addetti, escluse le figure direttive.

Come già anticipato, l'area Lavori e Incarichi Professionali e l'area Beni e Servizi sono separate dal punto di vista organizzativo, sotto la responsabilità di altrettanti **coordinatori**.

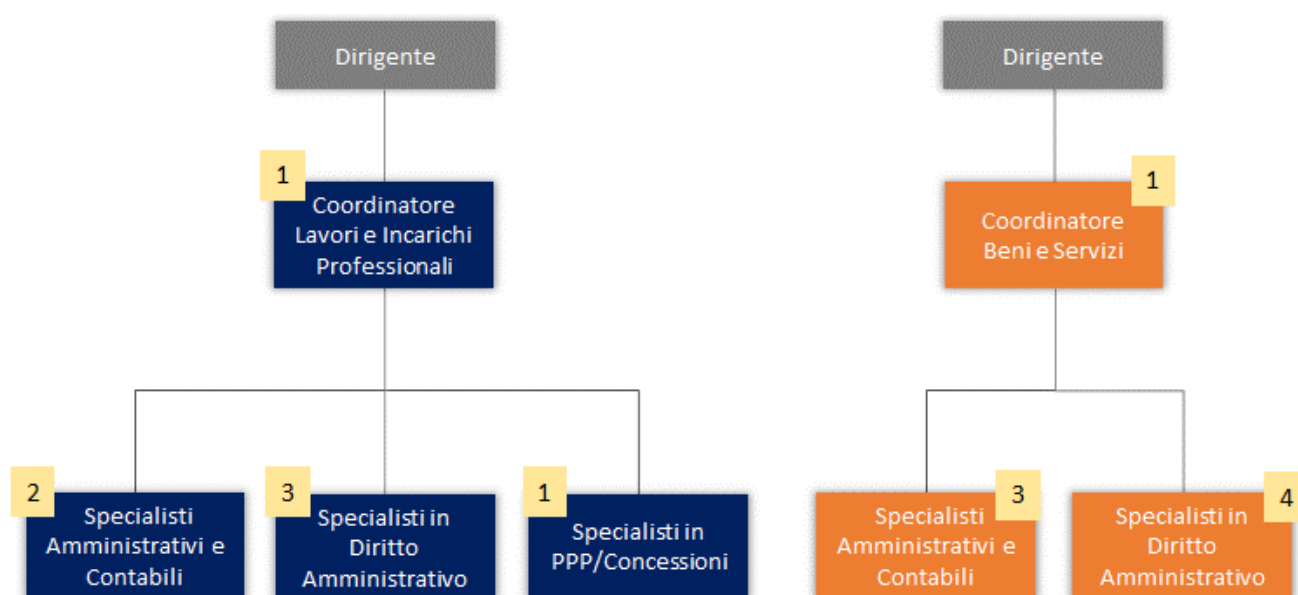
I 13 funzionari che compongono i due team (6 per l'area Lavori, 7 per l'area Beni e Servizi) possiedono le competenze necessarie, nell'ambito della propria area di competenza, per poter ricoprire in autonomia il ruolo di Responsabile del Procedimento per la SUA, a supporto del RUP del Comune; possiedono inoltre alcune **specializzazioni**:

- Ambito giuridico;
- Ambito amministrativo-contabile;
- PPP/Concessioni.

Queste specializzazioni, fatta salva l'autonomia che ogni funzionario deve possedere per esercitare il proprio ruolo in tutte le fasi del procedimento, garantiscono la possibilità di valorizzare eventuali punti di eccellenza presenti nel team, alzando così il livello qualitativo dell'attività di supporto ai Comuni.

Ad esempio, i casi di Partenariato Pubblico Privato vengono convogliati su una risorsa specializzata in PPP/Concessioni, mentre gli altri procedimenti vengono assegnati preferibilmente alle altre risorse, in base ai carichi di lavoro, con l'eventuale collaborazione di altri funzionari con competenze complementari.

Di seguito l'organigramma della SUA di Treviso.



Nessuna delle figure professionali riportate è dedicata alle attività di SUA in maniera esclusiva, ma è collocata all'interno di un'organizzazione stabile dedicata agli Appalti.

L'organigramma della SUA di Treviso è servito come base per la descrizione della struttura del modello Avanzato di SUA, come illustreremo nel prossimo capitolo.

Il rapporto tra Enti che utilizzano i servizi e personale della SUA è di un addetto ogni 7 enti: anche questo parametro è servito da punto di riferimento per le considerazioni sulla staffatura della SUA in fase di modellazione.

4. LA STAZIONE UNICA APPALTANTE: IL MODELLO AVANZATO

4.1. Descrizione

Il modello Avanzato di Stazione Unica Appaltante è ispirato al modello definito “a complessità elevata” che già oggi caratterizza alcune SUA, in particolare la Provincia di Treviso, capofila del progetto:

Tale modello, secondo le risultanze dei Focus Group, è così caratterizzato:

- Presenza di una piattaforma collaborativa (dialogo costante con i comuni, monitoraggio programmazione, repository dei documenti, best practices).
- Piattaforma di e-procurement per la gestione informatizzata della gara.
- Numero di personale formato adeguato alla copertura dei servizi offerti ma con la criticità di non essere dedicato a tempo pieno alla SUA
- Strutture organizzative distinte per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici.
- Formazione/Supporto strutturato per enti locali.

Il modello Avanzato oggetto di questo capitolo non è totalmente sovrapponibile al modello “a complessità elevata” appena menzionato, poiché, come si è detto, rappresenta l’ideale punto di arrivo di un percorso che si svolgerà in un contesto in continua evoluzione, sia dal punto di vista normativo che tecnologico, e che potrà coinvolgere tutte le Province, incluse quelle che già oggi operano come SUA “a complessità elevata”.

Nei prossimi paragrafi descriviamo il modello Avanzato proposto, procedendo nel seguente **ordine logico**:

- **Processo operativo della SUA**, costituito dalle attività previste per il supporto ai Comuni relativamente ai procedimenti di gara
- **Mappatura delle attività** di processo, con l’approfondimento degli strumenti e dei documenti coinvolti in ciascuna di esse;
- **Matrice RACI**, con la distribuzione delle responsabilità fra la SUA e il Comune convenzionato;
- **Struttura organizzativa e competenze** necessarie alle SUA per svolgere le attività descritte ai punti precedenti;
- **Staffatura** della SUA.

4.2. Il processo operativo della SUA

Il processo operativo generale della SUA sarà rappresentato con l’ausilio di diagrammi swimlane, in cui le “corsie” indicano rispettivamente (a partire dall’alto):

- Il Comune o altro Ente convenzionato;
- La Provincia, nel ruolo di SUA;
- Le piattaforme digitali a supporto, che saranno meglio approfondite nella successiva sezione 4;
- I modelli documentali, che saranno meglio approfonditi nella successiva sezione 3.

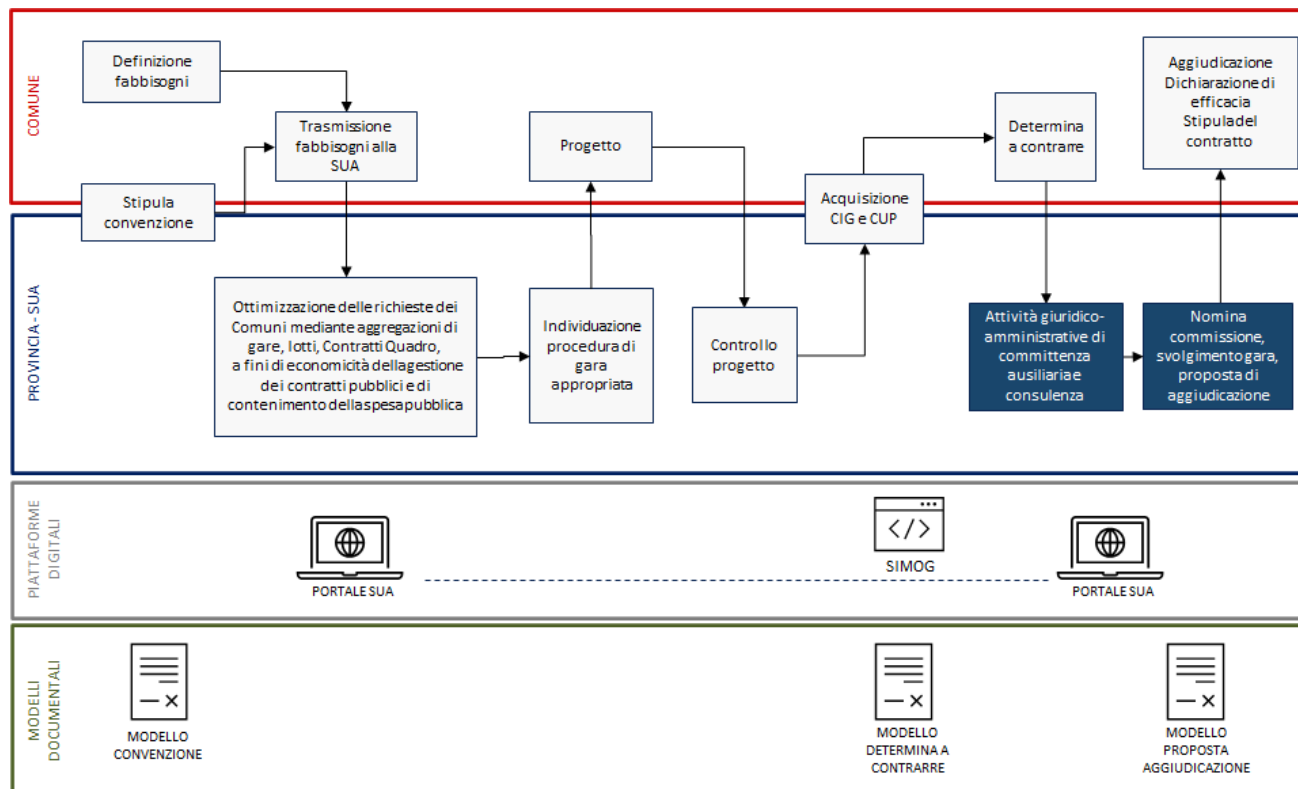
Il processo rappresentato copre l’ambito delle convenzioni attualmente in essere fra le SUA classificate a complessità “Elevata” e i Comuni aderenti, che va dalla raccolta dei fabbisogni fino alla stipula del contratto fra il Comune e il fornitore aggiudicatario della gara.

La fase di esecuzione del contratto non rientra negli attuali servizi della SUA, e rimane nell’ambito di responsabilità del Comune: il modello proposto non prevede quindi, per il personale della SUA, lo svolgimento dei compiti relativi all’esecuzione del contratto.

Una volta consolidato il modello di SUA per quanto riguarda il processo attuale, che arriva fino alla proposta di aggiudicazione, il servizio potrà, nella successiva fase di sviluppo, essere esteso anche alle fasi successive.

4.2.1. Diagramma swimlane: il processo

Il seguente diagramma rappresenta le fasi di pre-gara, dalla raccolta dei fabbisogni fino alla determina a contrarre.



Le caselle scure rappresentano le attività di svolgimento delle procedure di gara, che vedremo dettagliate nel diagramma successivo.

Il primo step è la **stipula della convenzione**, che avviene su modello predisposto dalla SUA.

La **definizione dei fabbisogni** è di competenza del Comune, che li trasmette alla SUA con modalità differenti per quanto riguarda i Lavori rispetto ai Beni/servizi:

- i Lavori risultano meno programmabili perché spesso dipendono dall'approvazione di progetti finanziati con tempi spesso imprevedibili, non controllabili da parte degli Enti;
- per i Beni/Servizi al contrario la SUA richiede al Comune una trasmissione dei fabbisogni più rigorosa, con cadenza annuale.

Già questa fase, la trasmissione dei fabbisogni, prevede l'utilizzo del **Portale SUA**, la piattaforma di collaborazione fra la SUA e gli Enti convenzionati, che viene impiegata lungo tutto il processo per gestire le comunicazioni e gli scambi di documenti; inoltre, il Portale SUA deve tracciare tutta l'attività di supporto svolta dalla SUA a favore del Comune.

Una volta ricevuti i fabbisogni, attraverso il Portale SUA la Provincia svolge un'opera di **ottimizzazione delle richieste** dei Comuni, e anche in questo caso si nota una differenziazione fra i Beni/Servizi da una parte e i Lavori dall'altra. Infatti, i Beni/Servizi essendo più standardizzati si prestano maggiormente ad essere aggregati tramite strumenti come i lotti o i contratti quadro.

Le fasi successive prevedono la determinazione, da parte della SUA, della tipologia di procedura di gara da adottare per lo specifico fabbisogno e la verifica del progetto tecnico preparato dal Comune.

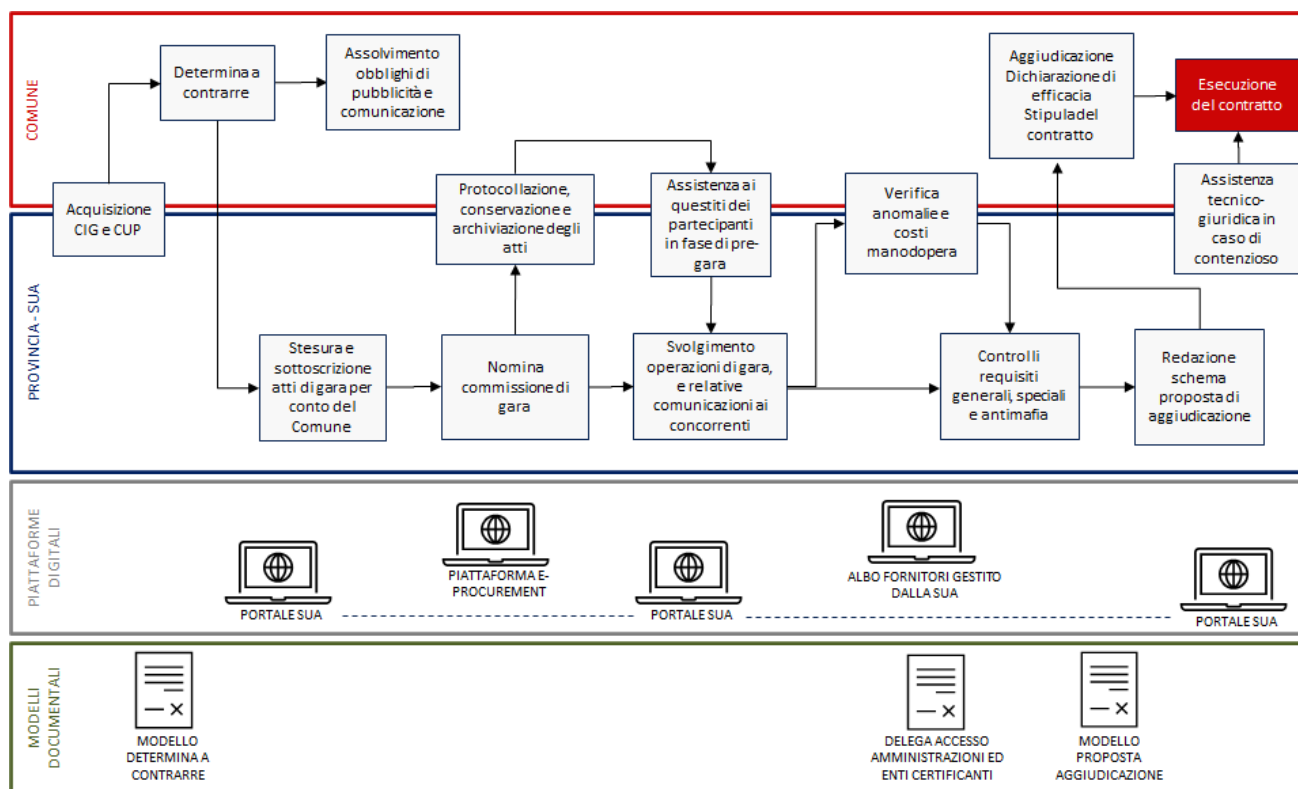
La formulazione della **determina a contrarre** e di **quella di aggiudicazione** avvengono su modelli predisposti dalla SUA, anche se è naturalmente il Comune che aggiudica formalmente la gara e stipula il contratto con la ditta aggiudicataria: nell'ambito del progetto saranno proposti dei modelli standard per entrambi i documenti, come sarà dettagliatamente illustrato nella sezione 3.

4.2.2. Diagramma swimlane: dettaglio delle fasi di preparazione e svolgimento della gara

Il seguente diagramma si spinge più nel dettaglio nel processo successivo all'acquisizione del CIG e alla formalizzazione della determina a contrarre.

Il modello SUA della Provincia di Treviso prevede un'attività spinta di **committenza ausiliaria** da parte della SUA, pertanto sia in fase di pre-gara sia in svolgimento di gara diverse fasi del processo vengono svolte dalla SUA per conto del Comune.

In altre fasi, che abbiamo rappresentato a metà strada fra le due corsie, c'è invece un'attività di **supporto consulenziale e formativo** della SUA verso il Comune.



Fra le attività della SUA compaiono i **controlli**, per i quali il Comune sottoscrive un'apposita delega per consentire alla SUA di accedere per suo conto alle varie banche dati.

Per quanto riguarda le **piattaforme digitali**, il portale SUA come già evidenziato viene utilizzato lungo tutto il processo, mentre specificatamente in fase di gara entrano in gioco le **piattaforme di e-Procurement**: com'è noto, l'uso delle piattaforme telematiche è obbligatorio per normativa nelle fasi di creazione e di esecuzione delle gare fino all'aggiudicazione. Le piattaforme di e-Procurement attualmente utilizzate dalle SUA presentano vari livelli di completezza funzionale e di interoperabilità con gli altri sistemi in uso: nella sezione 4 del presente documento descriveremo i requisiti desiderabili in ottica di un modello Avanzato di SUA.

Il processo si conclude con la proposta di aggiudicazione preparata dalla SUA, mentre il Comune si occupa dei passi formali dell'aggiudicazione fino alla firma del contratto.

La fase di esecuzione del contratto, come si è detto, non rientra nell'oggetto della convenzione.

Un supporto importante che la SUA offre al Comune convenzionato è l'**assistenza tecnico-giuridica in caso di contenzioso**.

4.3. Mappatura delle attività di processo

A partire dai diagrammi swimlane si è proceduto all'analisi puntuale delle attività che compongono il processo degli Acquisti della SUA, in cui il livello di dettaglio è stato scelto in funzione delle probabili differenziazioni fra i diversi modelli di SUA. L'analisi effettuata ha portato a definire, per ogni attività del processo:

- Le comunicazioni e i documenti scambiati
- Gli strumenti digitali utilizzati.

La seguente tabella riporta una sintesi di quanto emerso.

ID	Descrizione	Documenti prodotti/trasmessi	Strumenti digitali utilizzati	Note
1.	Convenzione			
1.1.	Convenzione	Convenzione	Al momento la convenzione non è caricata in nessuna piattaforma	Sottoscrizione digitale. La convenzione non è gestita direttamente dalla SUA ma dalla Direzione Generale della Provincia
2.	Fabbisogni			
2.1.	Definizione fabbisogni	Fabbisogni	Portale SUA	La SUA potrebbe rifiutare di prendere in carico un fabbisogno. L'approvazione del fabbisogno innesca le comunicazioni fra il Comune e l'incaricato della SUA
3.	Ottimizzazione delle richieste	Applicabile all'area Beni/Servizi		
3.1.	Aggregazione gare a lotti	Comunicazione di gara aggregata	Portale SUA	
4.	Progetto	In alcuni casi il progetto viene inviato alla SUA già approvato dal Comune, altre volte in bozza.		
4.1.	Definizione progetto	Documenti di progetto, predisposti dal Comune	Portale SUA	È incluso il capitolato.
4.2.	Approvazione progetto	Richiesta di modifica	Portale SUA	Eventuale richiesta di modifica del progetto da parte della SUA
5.	Indizione gara e pubblicazione	La SUA indica il tipo di procedimento per indire la gara		
5.1.	Determina a contrarre	Determina a contrarre	Portale SUA	La SUA propone la determina, il Comune la approva con apposito provvedimento. La determina a contrarre è altamente differenziata in base al tipo di gara.
5.2.	Disciplinare di gara	Disciplinare di gara, predisposto dalla SUA	Portale SUA	Il Comune può segnalare eventuali modifiche, che possono essere accettate o meno dalla SUA

ID	Descrizione	Documenti prodotti/trasmessi	Strumenti digitali utilizzati	Note
5.3.	Lettere di invito	Lettere di invito, preparate dalla SUA	Portale SUA	Il Comune può segnalare eventuali modifiche, che possono essere accettate o meno dalla SUA
5.4.	Pubblicazioni	Pubblicazioni predisposte dalla SUA per conto del Comune	Destinatari: GUCE, GURI, giornali, Albo pretorio della provincia e del Comune, sito della provincia, Servizio contratti pubblici del MIT. Pubblicazione sui relativi portali, o invio via email.	La SUA accede ai vari portali con le credenziali del RUP del Comune. In questo modo le spese di pubblicità vengono fatturate direttamente al Comune, con notevole risparmio di tempi e costi amministrativi. Fanno eccezione nell'ambito dei beni/servizi le gare a lotti, che raggruppano più Comuni perciò la SUA accede ai portali con proprie credenziali
5.5.	Inserimento gara in piattaforma e-Procurement		Sintel / MEPA	Si è stabilito convenzionalmente che l'inserimento della gara nella piattaforma segni la fine della fase di pre-gara e l'inizio dello svolgimento della gara.
6.	Svolgimento gara			
6.1.	Domande e risposte di chiarimento		Sintel / MEPA	La SUA si consulta col Comune in caso di domande di natura tecnica
6.2.	Nomina commissione/Seggio di gara	Nomina	Sito SUA	La nomina avviene fuori piattaforma. I cv dei componenti e la nomina vengono pubblicati sul sito della SUA
6.3.	Sedute di gara	Verbali sedute di gara	Sintel / MEPA	
6.4.	Verifica anomalia/congruità	Comunicazione di congruità	Sintel / MEPA /pec	La fase si conclude con l'invio della comunicazione che attesta l'eventuale congruità o meno, successivamente si passa al concorrente successivo fino al raggiungimento della congruità
7.	Controlli e verifiche	Effettuati dalla SUA su delega del Comune. Accesso ai portali con credenziali del RUP.		
7.1.	Controlli e verifiche (Art.80 e requisiti speciali)		ANAC	Effettuazione controlli tramite AVCpass e altre piattaforme
7.2.	Controlli antimafia		SICEANT	
8.	Aggiudicazione			
8.1.	Determina di aggiudicazione	Determina di aggiudicazione	Portale SUA	

ID	Descrizione	Documenti prodotti/trasmessi	Strumenti digitali utilizzati	Note
8.2.	Comunicazioni art.76	Comunicazione all'Operatore Economico	Sintel / MEPA /pec	
9.	Eventuale contenzioso			
9.1.	Eventuale ricorso al TAR/Consiglio di Stato		Raccomandata atti giudiziari	
9.2.	Gestione ricorso			Il contenzioso viene gestito dall'Ufficio Legale della Provincia in collaborazione con il Comune
10.	Contratto			
10.1.	Stipula contratto	Contratto		Predisposto dal Comune col supporto della SUA
10.2.	Pubblicazioni post gara	Pubblicazioni post gara	Destinatari: GUCE, GURI, giornali, Albo pretorio della provincia e del Comune, sito della provincia, Servizio contratti pubblici del MIT. Pubblicazione sui relativi portali, o invio via email.	Gestione analoga alle pubblicazioni pre-gara
11.	Esecuzione contratto	La SUA offre supporto e consulenza.		

4.4. La distribuzione delle responsabilità

Mantenendo lo stesso livello di dettaglio adottato per la mappatura dei singoli passaggi del processo, si è proceduto all'analisi della distribuzione delle responsabilità fra il Comune convenzionato e la SUA, rappresentata mediante una matrice RACI.

La matrice RACI più di ogni altro strumento consente di rappresentare in modo sintetico ma preciso la **ripartizione delle responsabilità fra le SUA e i Comuni convenzionati**: tale ripartizione riveste importanza fondamentale nella definizione del modello, determinando altri aspetti del modello stesso, in particolare:

- la struttura organizzativa e le competenze che la SUA deve possedere al fine di svolgere le attività incluse nel proprio ambito di responsabilità;
- la formulazione degli schemi di atti amministrativi necessari al funzionamento della SUA, in primo luogo lo schema di convenzione;
- la governance dell'intero processo.
- La matrice RACI sotto riportata propone un modello di tipo collaborativo, basato principalmente sull'esperienza della Provincia di Treviso: tuttavia nel corso dell'analisi si sono raccolte anche le matrici RACI delle altre Province, allo scopo di elaborare un modello flessibile, in grado di tenere in considerazione le diverse esigenze.

Come già anticipato nel paragrafo dedicato alla metodologia, sono state adottate alcune convenzioni che facilitano l'applicazione di questo strumento classico al caso concreto del processo SUA: in particolare si è tenuto conto della natura collaborativa del servizio offerto al Comune dalla SUA, e della condivisione di responsabilità che caratterizza alcuni passaggi del processo a causa di prescrizioni normative.

Abbiamo inoltre previsto il ruolo aggiuntivo “S” - **Signatory** (che molti autori prevedono, insieme al ruolo “V” – Verifier).

Di seguito le definizioni specifiche adottate:

- **R (Responsible):** entità o persona che svolge materialmente l'attività. In diversi casi il ruolo R è stato assegnato sia al Comune che alla SUA, a significare che l'attività viene svolta da entrambi i soggetti, in una sinergia in cui la SUA mette a disposizione competenze specifiche non disponibili nella struttura del Comune.
- **A (Accountable):** entità o persona responsabile dell'esito dell'attività. Nel caso della SUA, si è scelto di assegnare il ruolo A all'ente che risponde in caso di contenzioso: in diversi casi la SUA e il Comune condividono la responsabilità.
- **C (Consulted):** entità o persona che all'occorrenza viene consultata o chiamata a dare un contributo all'attività. Si è usata la C per indicare i casi in cui l'esecuzione dell'attività vede una prevalenza da parte di uno dei due Enti (al quale viene assegnato il ruolo R) e un intervento consulenziale da parte dell'altro Ente (al quale viene assegnato il ruolo C).
- **I (Informed):** entità o persona che pur non essendo coinvolta in maniera attiva deve essere informata in quanto ha interesse che l'attività venga eseguita e portata a termine (stakeholder).
- **S (Signatory):** soggetto firmatario del documento formale legato all'attività.

La matrice seguente va interpretata alla luce di queste definizioni.

ID	Descrizione	Comune					SUA				
		R	A	C	I	S	R	A	C	I	S
1.	Convenzione										
1.1	Stipula convenzione	R				S		A			S
2.	Fabbisogni										
2.1	Definizione fabbisogni	R	A							I	
3.	Ottimizzazione delle richieste										
3.1	Aggregazione gare a lotti				I		R	A			S
4.	Progetto										
4.1	Definizione progetto	R	A								
4.2	Approvazione progetto		A			S	R				
5.	Indizione gara e pubblicazione										
5.1	Determina a contrarre	R	A			S			C		
5.2	Disciplinare di gara	R	A				R	A			S
5.3	Lettere di invito	R	A				R	A			S
5.4	Pubblicazioni		A				R				S
5.5	Inserimento gara in piattaforma e-Procurement		A		I		R	A			

ID	Descrizione	Comune					SUA				
		R	A	C	I	S	R	A	C	I	S
6.	Svolgimento gara										
6.1	Domande e risposte di chiarimento	R	A				R	A			S
6.2	Nomina commissione/Seggio di gara			C			R	A			S
6.3	Sedute di gara		A			S	R	A			S
6.4	Verifica anomalie/congruità	R	A			S			C		
7.	Controlli e verifiche										
7.1	Controlli e verifiche (Art.80 e requisiti speciali)		A				R	A			S
7.2	Controlli antimafia		A				R	A			S
8.	Aggiudicazione										
8.1	Determina di aggiudicazione		A			S	R				
8.2	Comunicazioni art.76		A			S	R				
9	Eventuale contenzioso										
9.1	Eventuale ricorso al TAR/Consiglio di Stato				I					I	
9.2	Gestione Ricorso	R	A				R	A			
10	Contratto										
10.1	Stipula contratto	R	A			S			C		
10.2	Pubblicazioni post-gara		A				R	A			S

La matrice RACI proposta si riferisce al modello di una SUA strutturata, in grado di fornire ai Comuni un servizio completo: presenta quindi, necessariamente, un alto livello di accentramento delle attività sulla SUA rispetto al Comune, compatibilmente con la natura del processo che vede comunque il Comune come responsabile ultimo del procedimento e della relativa spesa.

4.5. Formazione e consulenza verso i Comuni

Il modello Avanzato di SUA a cui tendere si caratterizza anche per la completezza del servizio offerto ai Comuni convenzionati.

Dobbiamo perciò considerare, come parte integrante delle attività della SUA, **servizi strutturati e continuativi di formazione e consulenza**.

Per “strutturati e continuativi” intendiamo paralleli e svincolati dal supporto erogato dalla SUA al Comune sulle singole gare, pianificati nel tempo e progettati opportunamente su contenuti che possano essere di specifico interesse per i Comuni, ad esempio le evoluzioni normative nazionali e locali o l’uso degli strumenti digitali (piattaforme di e-Procurement, piattaforme di collaborazione).

Naturalmente, l’attività di supporto svolta dalla SUA sulle specifiche gare potrà fornire gli elementi per individuare gli argomenti critici per i Comuni, in modo che la SUA possa organizzare e pianificare interventi formativi idonei. I benefici di questo approccio sono:

- Assicurare l’efficienza dell’azione della SUA, mediante la centralizzazione delle azioni formative su argomenti di comune interesse da parte del Comuni del territorio, e la conseguente prevenzione di richieste reiterate ed estemporanee di chiarimento o di supporto;
- Facilitare il mantenimento delle competenze in presenza di turnover di personale del Comune;
- Contribuire alla creazione e al mantenimento di un comune linguaggio e bagaglio di conoscenze;

- Favorire l'aggiornamento continuo dei Comuni e la crescita delle loro competenze, al fine di assicurare all'interno dei Comuni la presenza di personale qualificato che possa interloquire efficacemente con la SUA.

Ogni SUA potrà prevedere, in base alla propria struttura e alle proprie specificità, un certo numero di giornate di formazione annue comprese nel costo della convenzione.

4.6. La struttura organizzativa della SUA

Per poter svolgere al meglio il proprio ruolo, descritto nei paragrafi precedenti, la SUA necessita di una **struttura organizzativa** idonea e di adeguate **competenze specialistiche**: si tratta di elementi fondamentali per poter rispondere alla domanda di supporto da parte dei Comuni e degli enti locali, anche numerosi e di piccole dimensioni.

In questo paragrafo illustreremo l'analisi condotta sull'esperienza della Provincia di Treviso, integrata con le informazioni raccolte dalle altre Province.

Tale analisi ha evidenziato i seguenti fattori fondamentali per l'ottimale funzionamento della SUA:

- Struttura organizzativa stabile dedicata agli Appalti della Provincia e degli Enti Convenzionati
- Separazione fra area Lavori e area Beni e Servizi;
- Competenze specialistiche del Personale;
- Staffatura adeguata rispetto al numero degli Enti convenzionati.

Nel seguito approfondiamo tali argomenti, presentando un **organigramma di riferimento** per la SUA, a rappresentazione del modello proposto.

4.6.1. Struttura organizzativa stabile dedicata agli Appalti della Provincia e degli Enti Convenzionati

Si osserva che, al momento, la maggior parte delle Province partecipanti al progetto possiede già una struttura organizzativa stabile dedicata agli Appalti.

In particolare, nelle Province in cui si è già costituita la SUA, la struttura organizzativa stabile espleta le gare d'Appalto sia per l'Ente di appartenenza, sia per gli Enti convenzionati; nelle Province in cui la SUA non è ancora stata costituita o è in fase embrionale, tale struttura organizzativa stabile non è sempre presente.

L'attuale periodo storico che stiamo attraversando, contrassegnato dall'esigenza di dare corso agli Appalti finanziati in tutto o in parte dal PNRR/PNC, richiede il necessario ricorso a strutture qualificate (CUC, SUA, ...), anche per gran parte degli affidamenti diretti degli Enti convenzionati; senza dimenticare che le Province stesse sono anch'esse beneficiarie di finanziamenti comunitari.

Ne consegue un inevitabile sovraccarico di lavoro ed una impellente necessità di reperimento di ulteriori risorse umane per poter rispettare le strette tempistiche imposte dai finanziamenti comunitari, senza pregiudicare l'operatività ordinaria degli uffici preposti.

D'altra parte, le Linee Guida ANAC sulla Qualificazione delle Stazioni Appaltanti richiamano il requisito della presenza di una struttura "stabile".

Il modello elaborato prevede quindi, in primo luogo, **una struttura organizzativa unica a servizio della Provincia e degli Enti convenzionati, adeguatamente dotata di mezzi e personale specializzato, come illustrato nei paragrafi successivi.**

4.6.2. Separazione fra area Lavori e area Beni e Servizi

Il secondo elemento fondamentale, riconosciuto come fattore di successo per l'attività della SUA, consiste nella **separazione interna per tipo di appalto.**

Tale separazione è già stata adottata da alcune fra le SUA classificate come maggiormente evolute, inclusa la Provincia di Treviso, capofila del progetto.

Il modello proposto prevede quindi una struttura suddivisa in due uffici specializzati:

- Lavori e Incarichi Professionali
- Beni e Servizi.

L'importanza della specializzazione, d'altra parte, è richiamata anche nelle **Linee Guida Nr.3 di ANAC**, con particolare riferimento ai requisiti di professionalità del RUP: i requisiti per "appalti e concessioni di lavori" (Art. 4) sono infatti trattati distintamente dai requisiti per "appalti di servizi e forniture e concessioni di servizi" (Art. 7).

Oltre alla specificità di alcune norme, che differenziano gli appalti per Lavori da quelli per Beni e Servizi, i principali fattori che suggeriscono l'opportunità di una separazione strutturale riguardano la programmabilità, la complessità delle gare e la necessità di supporto al Comune:

	Lavori e Incarichi Professionali	Beni e Servizi
Normativa	Norme specifiche (soglie, certificazioni, ...)	Norme specifiche (soglie, certificazioni, ...)
Programmabilità	Bassa	Alta
Complessità gare	Maggiore	Minore
Necessità di supporto al Comune	Minore	Maggiore

L'area **Beni e Servizi** lavora con esigenze più standardizzate, che maggiormente si prestano ad essere programmate: una volta ricevuti i fabbisogni dai Comuni, l'area Beni e Servizi della SUA svolge inoltre un'opera di **ottimizzazione delle richieste**, aggregandole tramite strumenti come gare a lotti o contratti quadro, in un'ottica di contenimento della spesa pubblica, e tenendo conto di esigenze specifiche dei Comuni, come la rotazione dei fornitori o altro; naturalmente, tutto ciò richiede competenze distintive e una specializzazione che si acquisisce con l'esperienza.

L'area **Lavori**, al contrario, è chiamata ad affrontare il tema della **scarsa prevedibilità dei procedimenti**, che in generale sono progetti "unici", non standardizzabili e non aggregabili, i cui tempi spesso dipendono dall'iter approvativo dei finanziamenti pubblici: questo richiede una gestione dei fabbisogni dei Comuni e una pianificazione delle risorse della SUA che si differenzia in modo sostanziale rispetto all'area Beni e Servizi.

Nel caso dei Lavori, la complessità delle gare è in generale più alta, ma d'altra parte i Comuni dispongono di maggiori competenze e spesso si avvalgono anche di consulenze esterne; viceversa, all'area Beni e Servizi viene richiesto un maggiore impegno per il supporto operativo agli interlocutori del Comune (assistenti sociali, comandanti di polizia municipale, ...), che sono spesso impreparati in materia di gare, sia dal punto di vista giuridico e amministrativo che dal punto di vista informatico.

La separazione organizzativa tra area Lavori e area Beni e Servizi, sebbene risulti difficilmente applicabile per le SUA di nuova costituzione e/o di piccole dimensioni, rappresenta tuttavia uno dei tratti distintivi del modello Avanzato di SUA, dal momento che, a tendere, tutte le SUA dovranno essere in grado di erogare i propri servizi, con qualità ottimale, ad un numero crescente e potenzialmente elevato di Comuni: uno dei vantaggi del

progressivo accorpamento della domanda, con accentrimento sulle SUA, è proprio quello di raggiungere una dimensione sufficiente a poter beneficiare di un **personale sempre più competente e specializzato**, perché dedicato a tipologie omogenee di gare.

Attraverso la conoscenza avanzata dei prodotti e della loro offerta, le risorse della SUA avranno così la possibilità di **diventare specialisti di una tipologia specifica di mercato e di appalto**, al fine di supportare i Comuni con la massima professionalità, in particolare nei seguenti ambiti:

- Analisi del mercato e dialogo con il mercato;
- Supporto nella redazione di specifiche tecniche attinenti al mercato di riferimento;
- Valutazione delle specifiche necessità e realizzazione di appalti più sostenibili e innovativi.

È infatti prerogativa della SUA quella di fornire supporto ai Comuni attraverso conoscenze avanzate che si possono ottenere solo con **l'acquisizione di esperienza concreta in relazione a specifiche categorie di beni, servizi o lavori**.

4.6.3. Competenze e figure professionali

Il ruolo principale che il personale della SUA è chiamato a svolgere nell'esercizio delle sue funzioni è quello di espletare e coordinare tutte le attività amministrative necessarie per assicurare il corretto svolgimento delle procedure di gara, in supporto al RUP del Comune.

Come già trattato nei precedenti paragrafi, il personale della SUA è chiamato a fornire supporto al RUP del Comune in alcune fasi del procedimento, e a svolgerne *in toto* le funzioni in altre fasi.

Considerato che la SUA gestisce appalti sempre più complessi (PPT, concessioni, etc), viene richiesto un alto grado di specializzazione e professionalità, come evidenziato nella bozza di Linee Guida ANAC sulla Qualificazione delle Stazioni Appaltanti in relazione ai requisiti relativi al Personale.

Tutto ciò premesso, l'analisi condotta sul caso di scuola della Provincia di Treviso ci porta ad ulteriori considerazioni relative alle competenze richieste al personale della SUA: il modello proposto prevede quindi le seguenti **specializzazioni**:

- Ambito giuridico;
- Ambito amministrativo-contabile;
- PPP/concessioni.

I funzionari specializzati dovranno essere autonomi nello svolgimento del loro ruolo per conto dei Comuni convenzionati alla SUA.

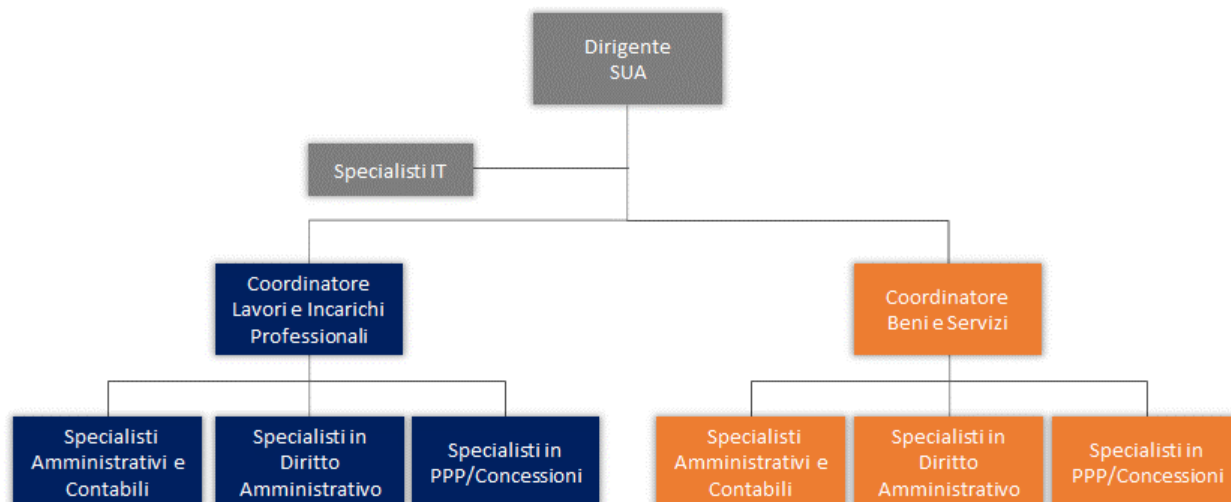
Con questo approccio sarà possibile conciliare l'esigenza della responsabilità, che richiede che ogni procedimento venga assegnato ad uno specifico funzionario della SUA, con la valorizzazione dei tratti di eccellenza presenti nel team.

I singoli procedimenti potranno poi essere assegnati ai diversi funzionari, in base al mix di criteri che meglio si adatta alla specifica operatività della SUA: presso la SUA di Treviso, i casi di PPP/concessione vengono convogliati unicamente su risorse specializzate, mentre gli altri procedimenti vengono assegnati preferibilmente alle altre risorse, in base ai carichi di lavoro.

Il beneficio fondamentale di tale approccio, in generale, è la presenza all'interno della SUA di tutte le competenze rilevanti, con la possibilità per ciascuna risorsa di usufruire, al bisogno, della disponibilità di colleghi con specializzazioni complementari alle proprie: ciò consentirà alla SUA di gestire efficacemente per conto dei Comuni tutte le tipologie di procedimento, massimizzando il livello di qualità, efficienza e professionalizzazione.

Da questo punto di vista risulta opportuna, ed è prevista dal modello, anche la presenza di una o più figure con **competenze informatiche**, al fine di offrire ai colleghi impegnati nella gestione dell'attività caratteristica della SUA il necessario supporto per l'utilizzo ottimale delle piattaforme digitali e soprattutto assicurare la disponibilità e il corretto funzionamento delle stesse.

Il seguente **organigramma** rappresenta la struttura organizzativa della SUA prevista dal modello Avanzato:



Il modello prevede per la SUA una struttura guidata da una figura dirigenziale dell'organizzazione provinciale.

Di seguito descriviamo alcuni tratti salienti delle figure professionali indicate.

Dirigente SUA:

- figura di elevata professionalità, la cui sfera di responsabilità potrà estendersi ad altri ambiti dell'amministrazione provinciale;
- risponde in prima persona del risultato finale delle attività della SUA;
- definisce la struttura organizzativa delle aree di propria competenza e i relativi processi operativi;
- è responsabile della gestione del Personale.

Coordinatori:

- Sono responsabili di guidare e sostenere il proprio team di funzionari SUA nel processo di appalto, dalla raccolta del fabbisogno fino all'aggiudicazione;
- Hanno una visione completa delle diverse fasi del ciclo di vita degli appalti e di come tale processo sia influenzato dalle specificità relative al proprio ambito di competenza (Lavori e Incarichi Professionali vs Beni e Servizi);
- Intervengono a sostegno dell'operatività in caso di situazioni particolarmente complesse, che presentano rischi o criticità;
- Apportano il proprio valore aggiunto all'efficacia e all'efficienza del team, proponendo e attuando best practice interne e miglioramenti di processo;
- Possiedono capacità di comunicazione e collaborazione e una forte consapevolezza dell'organizzazione, che consentono loro di promuovere la motivazione delle risorse e la loro crescita professionale;
- Sono laureati in discipline giuridiche o economiche.

Specialisti IT:

- Sono responsabili di assicurare la disponibilità e il corretto funzionamento delle piattaforme telematiche necessarie all'operatività della SUA;
- Forniscono, su richiesta degli operatori, supporto operativo sull'utilizzo delle piattaforme o altri strumenti informatici utilizzati nell'ambito del processo degli appalti;

- Promuovono presso i fornitori/gestori delle piattaforme informatiche le opportune evoluzioni delle stesse, al fine di garantire la loro persistente aderenza alle normative vigenti e la loro massima funzionalità in relazione alle esigenze della SUA;
- Naturalmente, tali figure hanno una conoscenza approfondita, sia funzionale che tecnica, degli strumenti inerenti agli appalti e degli altri strumenti informatici necessari;
- Potranno, a loro volta, essere ulteriormente specializzati per specifici strumenti: ad esempio, potrà esserci una risorsa dedicata alla piattaforma di collaborazione con i Comuni e una risorsa dedicata alla piattaforma di e-Procurement, se ciò è giustificato dai volumi di operatività;
- Possiedono un titolo di studio idoneo in discipline tecnico-informatiche.

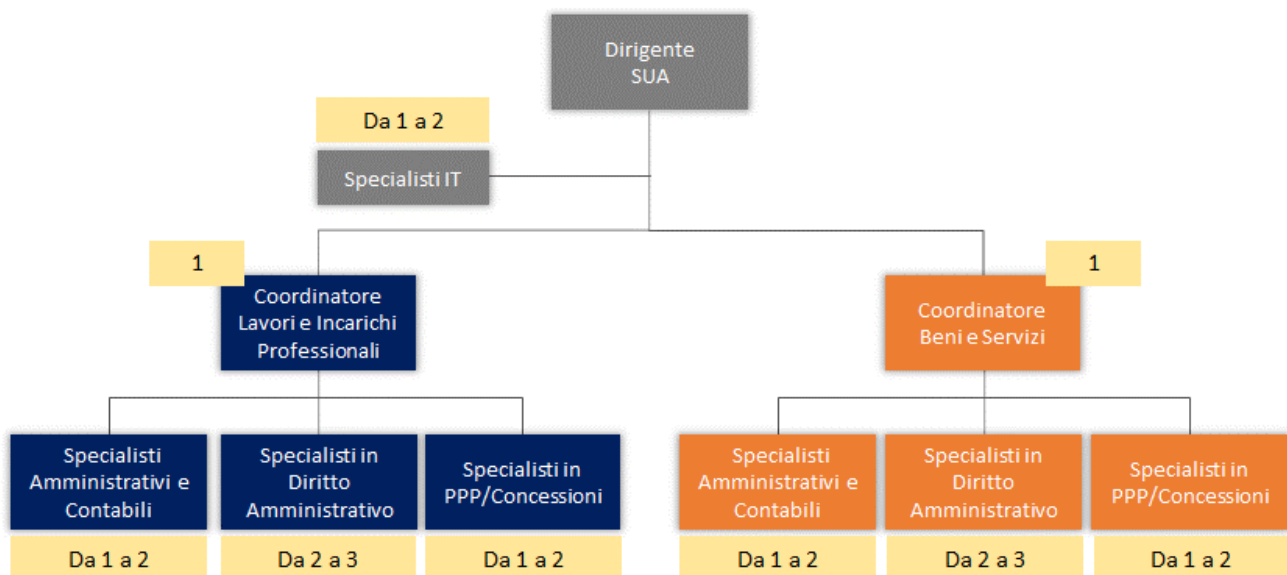
Funzionari SUA:

- Sono responsabili di tutte le attività rientranti nell'ambito di competenza della SUA, come descritto nei precedenti Paragrafi 2.1, 2.2 e 2.3;
- Apportano il proprio valore aggiunto ai Comuni convenzionati, traducendo la valutazione delle loro necessità in procedimenti di appalto conformi, efficienti e sostenibili;
- Valorizzano le proprie specializzazioni, mantenendosi costantemente aggiornati, e mettendo le proprie competenze a disposizione del team in un'ottica di condivisione;
- Possono assumere, in base alle loro specializzazioni, il ruolo di formatori nei confronti dei Comuni: ad esempio, chi è specializzato in Diritto Amministrativo avrà l'incarico di monitorare la normativa e organizzare sessioni di approfondimento;
- Possiedono un titolo di studio idoneo in relazione alla loro specializzazione.

4.6.4. Staffatura della SUA

Naturalmente, **la numerosità delle figure professionali previste nell'organigramma della SUA (staffatura)** dev'essere adeguata al raggiungimento degli obiettivi di supporto ai Comuni, nel rispetto delle convenzioni stipulate e in tempi compatibili con i fabbisogni dei Comuni stessi.

Il seguente organigramma rappresenta il modello proposto, con un'indicazione numerica di FTE (Full Time Equivalent) per ogni figura professionale:



Si noterà che il modello prevede un certo grado di variabilità nel numero degli FTE previsti per le diverse figure professionali, e di conseguenza nel numero totale degli addetti; tale flessibilità intende facilitare le singole Province nell'adattare il modello alle proprie specificità, in particolare secondo i seguenti criteri:

- **Il numero di Enti convenzionati** o che si prevede di convenzionare;

- Il **mix di specializzazioni** che si ritiene più adatto alla propria operatività.

Analizzando il caso della capofila, Provincia di Treviso, è emerso che il rapporto tra Enti convenzionati e personale della SUA è approssimativamente di **un addetto ogni 7 Enti convenzionati**: tale staffatura è stata presa a riferimento per il modello generale, il quale pertanto rappresenta un'ipotetica SUA di livello di complessità "Elevato", caratterizzata da una **staffatura da 10 a 15 addetti, per un numero di Enti convenzionati da 70 a 100**.

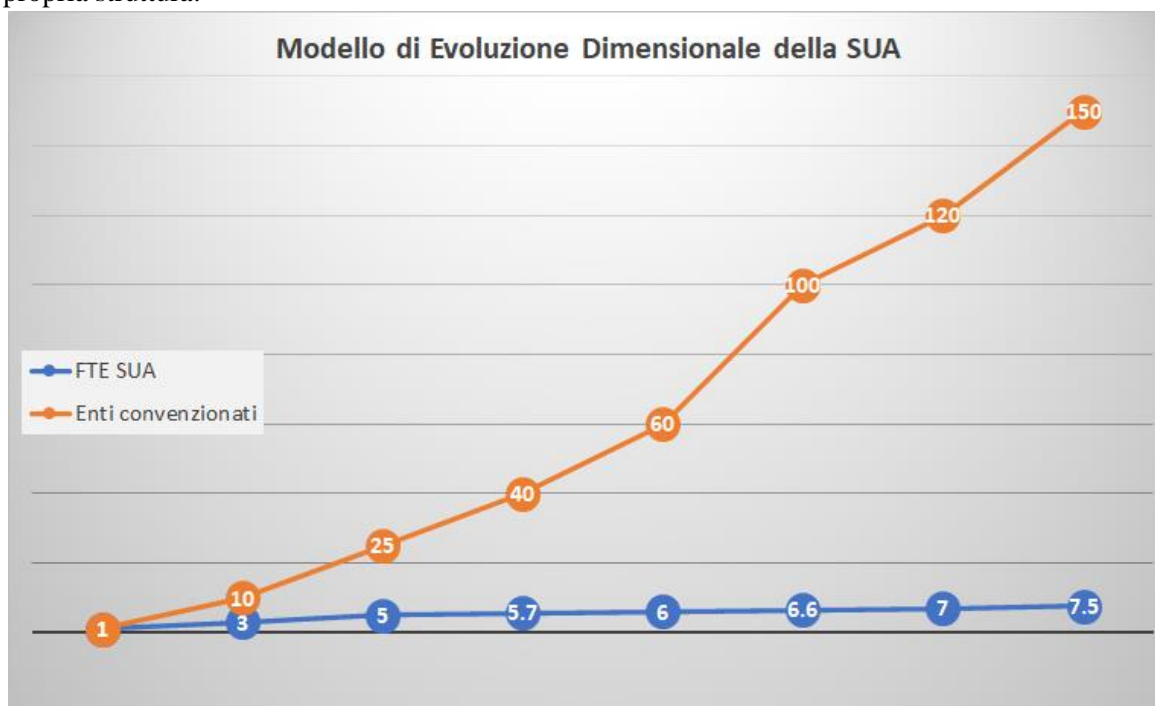
Tali dimensioni ci paiono coerenti con gli obiettivi ANAC di accorpamento della domanda, e pertanto idonee a rappresentare la **situazione a tendere** delle SUA italiane.

È fondamentale, tuttavia, sottolineare che il riferimento dimensionale scelto per la struttura della SUA, pari a **un addetto ogni 7 Enti convenzionati**, non è da considerare valido in assoluto ma deve essere interpretato alla luce dei seguenti elementi:

- Esso deve essere oggetto di aggiustamento, caso per caso, in ragione della mole di lavoro sperimentata da ogni Provincia per la gestione degli appalti interni;
- Rappresenta **un riferimento a cui tendere per le SUA**, una volta raggiunto il **livello di complessità "Elevato"**, ma **non risulta sufficiente negli altri casi**, ovvero: SUA di recente costituzione, il cui personale non ha ancora raggiunto il livello di specializzazione previsto dal modello, assenza o insufficienza di strumenti informatici ottimali a supporto dei processi. In tali casi, la SUA non possiede né la dimensione né l'esperienza necessaria per realizzare economie di scala e raggiungere il livello di efficienza auspicato;
- Alcune delle SUA classificate nel livello di complessità "Elevato", pur avendo una struttura organizzativa dedicata alla gestione degli appalti, non raggiungono la staffatura di un addetto per ogni 7 Enti convenzionati.

Inoltre, tali considerazioni dimensionali potranno variare nel tempo in ragione di evoluzioni normative che potrebbero comportare un incremento degli adempimenti richiesti, con conseguente aumento del carico di lavoro.

Al fine di tenere conto di tali complessità, ben presenti nel contesto reale, si è ipotizzato un **modello di evoluzione della SUA** che preveda un aumento dell'efficienza operativa contestuale alla crescita dimensionale della propria struttura:



Nr FTE	1	3	5	7	10	15	17	20
Nr Enti convenzionati	1	10	25	40	60	100	120	150
Ratio	1	3.33	5	5.7	6	6.6	7	7.5

Rappresentando nello stesso grafico il numero di Enti convenzionati e il numero di addetti impiegati dalla SUA per erogare i propri servizi, è possibile evidenziare **il progressivo miglioramento dell'efficienza e dell'economicità** che ci si deve attendere dall'applicazione del modello, grazie alle economie di scala e alla progressiva maggiore specializzazione e professionalizzazione delle risorse.

Tale miglioramento si potrà misurare direttamente dall'aumento del **numero di Enti convenzionati per addetto**, fatte salve naturalmente la copertura e la qualità dei servizi erogati dalla SUA verso i Comuni.

Dimensioni della Provincia, numero di Comuni e bacino di Enti potenzialmente convenzionabili

4.7. La ripartizione dei costi

I costi di gestione per il funzionamento della SUA, come descritto nel presente modello, sono sostenuti dalla Provincia con la partecipazione degli Enti aderenti, secondo criteri di ripartizione che saranno meglio specificati nel testo di Convenzione che ogni Provincia deciderà di adottare.

Dai confronti avuti con le Province è emersa la presenza di diverse modalità per regolamentare gli aspetti economici del servizio offerto dalla SUA verso i Comuni:

- **Nel caso della capofila, Provincia di Treviso, il servizio è totalmente gratuito verso gli Enti convenzionati;**
- Presso le altre Province prevale la presenza di una **quota fissa annuale** a carico dell'Ente convenzionato per la gestione generale della SUA, integrata da una **quota variabile per singola gara**.

Entrambe le quote, fissa e variabile, vengono quantificate in base a diversi fattori: nella proposta di Convenzione (come si vedrà nel capitolo successivo), riportiamo diverse possibili articolazioni, che le Province possono adottare secondo le proprie specificità.

Come riferimento per il modello Avanzato di SUA, proponiamo un'ipotesi di ripartizione dei costi orientata a criteri di **semplificazione** e di **sostenibilità**.

Si conferma l'opportunità di suddividere il contributo dell'Ente convenzionato in una quota fissa e una quota variabile, da quantificare in base alle considerazioni che di seguito illustriamo.

La **quota fissa** dovrà essere versata dal Comune alla SUA al momento della sottoscrizione della Convenzione e successivamente con cadenza annuale. Essa rappresenta il contributo degli Enti aderenti ai costi che la Provincia sostiene per il funzionamento della SUA a prescindere dalle attività svolte sulle singole gare: quota per il Personale, gestione degli strumenti informatici a supporto, e quant'altro. Proponiamo quindi che tale quota sia proporzionale **all'ampiezza dei servizi offerti dalla SUA agli Enti aderenti**, ad esempio:

- Messa a disposizione di piattaforme informatiche;
- Numero di giornate di formazione annue previste a favore degli Enti aderenti;
- Supporto MEPA;
- ... altri eventuali servizi.

Il vantaggio di questo approccio è che la quota fissa potrà essere identica per tutti gli Enti convenzionati, a prescindere dalle caratteristiche dell'Ente stesso (ad esempio, non dipende dal numero di abitanti del Comune):

questo rende il modello più facilmente applicabile, non solo ai Comuni ma a qualsiasi tipologia di Ente (consorzi, comunità montane o altro).

La quota fissa avrà una soglia minima (ad esempio € 100), dovuta integralmente anche nel caso in cui l'adesione avvenga in corso d'anno.

La **quota variabile** dovrà essere corrisposta dal Comune alla SUA prima dell'avvio di ciascuna procedura di affidamento. Essa sarà calcolata come un'opportuna percentuale dell'importo a base di gara, differenziata in base al grado di complessità della gara stessa, ad esempio:

- Appalto vs concessione
- Tipologia di procedimento
- Criterio di aggiudicazione
- ...

La convenzione adottata dalla SUA potrà inoltre regolamentare altre casistiche per la gestione della ripartizione dei costi, ad esempio, in caso di gara andata "deserta", l'Ente aderente, qualora ritenesse di ricorrere nuovamente alla SUA per l'indizione della procedura avente lo stesso oggetto e stesso importo, non sarà tenuto a versare nuovamente la quota variabile;

Sono dovuti gli incentivi per le funzioni tecniche previsti dalla vigente normativa nella misura di un quinto di quanto previsto dall'art. 113, comma 2, del D. Lgs. 50/2016, come statuito dal comma 5 del medesimo articolo. La ripartizione di tali incentivi sarà regolata con atto interno della SUA.

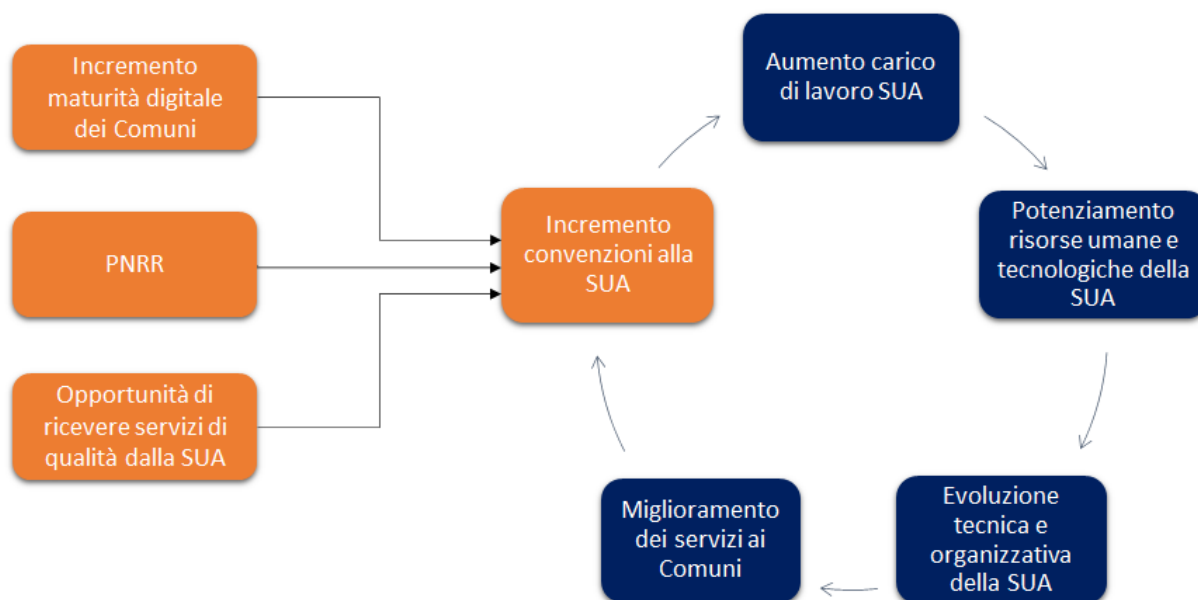
Se necessario, l'Ente Aderente adegua il proprio regolamento interno a quanto ivi previsto.

Le somme assegnate alla SUA da parte di ciascun Ente Aderente saranno individuate preventivamente nei quadri economici di progetto alla voce "Incentivi ex art 113, comma 5, D. Lgs. 50/2016 per i compiti svolti dalla SUA".

5. LA STAZIONE UNICA APPALTANTE: I MODELLI BASE E INTERMEDIO

L'approccio generale adottato per l'elaborazione dei modelli di SUA prevede di porre le basi per un percorso virtuoso che possa essere intrapreso da ogni singola Provincia al fine di avvicinarsi nel tempo, con una gradualità compatibile con la propria struttura e le proprie risorse, verso il modello Avanzato di SUA.

Tale percorso virtuoso può essere schematizzato come segue:



Tendenze già in atto come l'aumento della maturità digitale dei Comuni, l'incentivo costituito dai fondi del PNRR e la necessità di supporto specialistico da parte della Provincia sono i “driver” che potranno spingere i Comuni a convenzionarsi; l'aumento del numero delle convenzioni, con il conseguente incremento del carico di lavoro per la SUA, richiederà un potenziamento strutturale delle Province dal punto di vista delle risorse umane e tecnologiche; questo consentirà alla SUA di progredire verso i modelli più evoluti di specializzazione professionale e di collaborazione documentale, che avranno come risultato l'auspicato miglioramento dei servizi ai Comuni, il che a sua volta incentiverà un ulteriore incremento delle convenzioni.

Al fine di innescare tale percorso virtuoso, proponiamo la definizione di un modello Avanzato a cui tendere, ispirato al caso della Provincia di Treviso, capofila del progetto, ma non del tutto coincidente con esso.

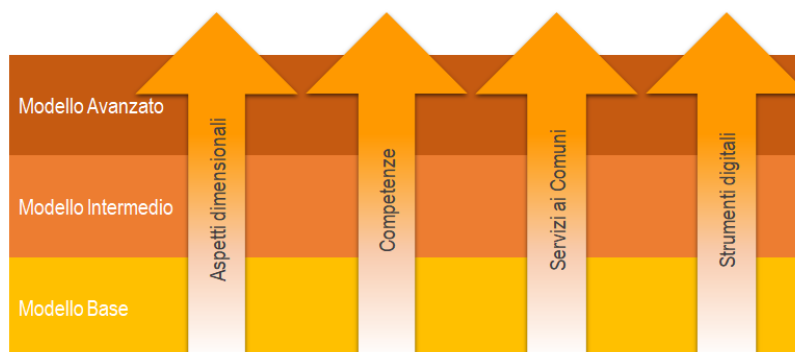
Il modello sarà strutturato in maniera modulare, con la possibilità per le Province di adottare via via nuove componenti del modello stesso, secondo le proprie specificità.

I modelli Intermedio e Base potranno quindi rappresentare altrettante “tappe” per un percorso evolutivo che ogni Provincia potrà modulare in accordo con la propria struttura organizzativa e le proprie esigenze operative.

La trattazione che segue descrive i modelli Intermedio e Base secondo le loro **caratteristiche differenzianti**, raffrontandoli con il modello Avanzato finora descritto, indicando i criteri che le Province possono adottare per la scelta del modello da prendere a riferimento e proponendo una traccia di **percorso operativo** per la crescita della SUA, dalla costituzione fino al raggiungimento del modello individuato come più adatto alla propria specifica realtà.

5.1. I caratteri distintivi dei modelli Base e Intermedio

Come già emerso dai Focus Group, e confermato dall'analisi condotta in fase di modellazione, i 3 livelli di complessità osservati si differenziano secondo 4 criteri che, interpretati in ottica evolutiva, si traducono in altrettante **direttrici di cambiamento**: esse sono intercorrelate fra di loro e pertanto richiedono di procedere in parallelo per consentire alla SUA di passare dal modello Base all'Intermedio, e dall'Intermedio all'Avanzato, secondo le proprie strategie e necessità:



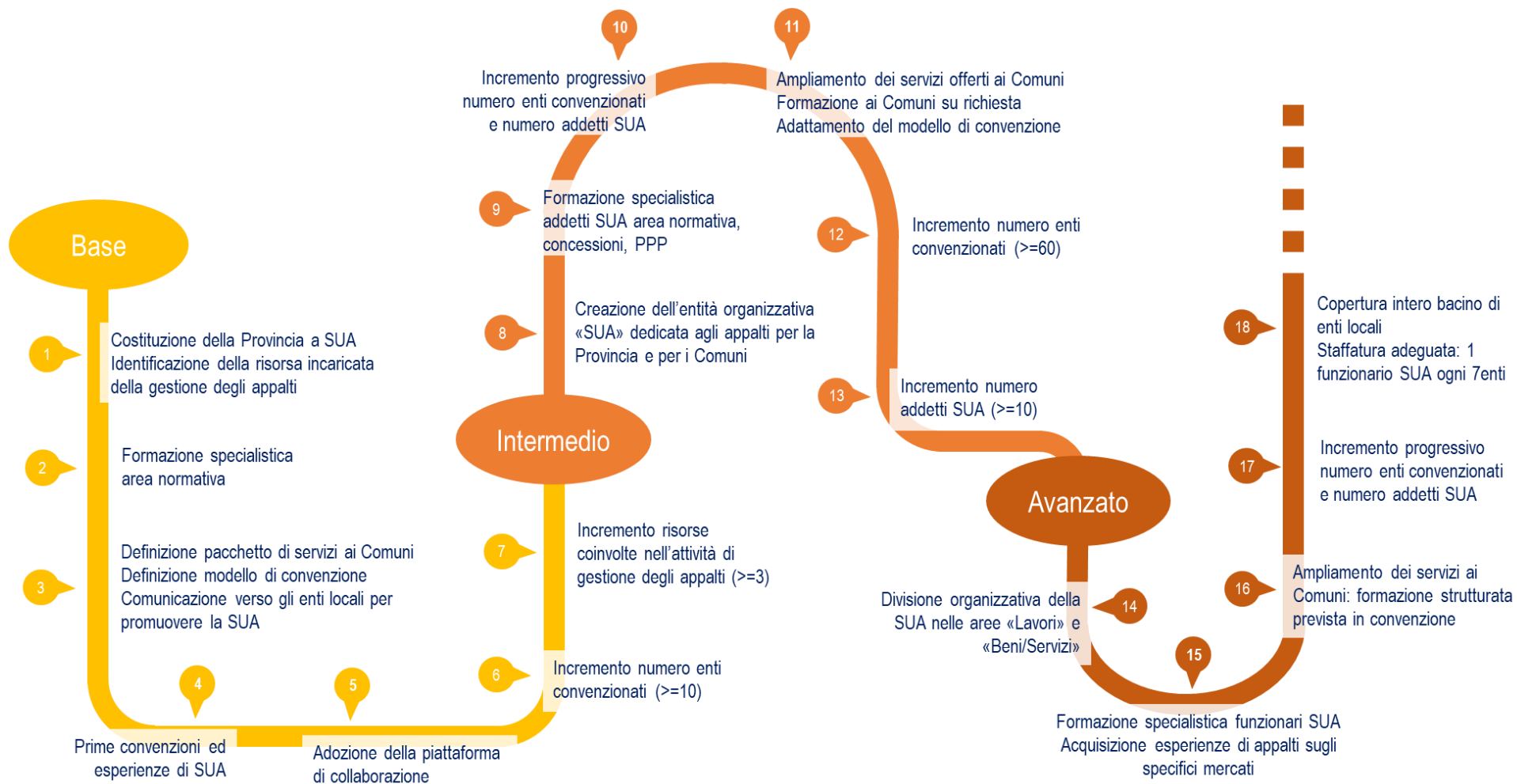
La seguente tabella riassume le caratteristiche dei modelli Base e Intermedio, raffrontandole con le caratteristiche del modello Avanzato già descritte nei paragrafi precedenti:

	Modello Base	Modello Intermedio	Modello Avanzato
Aspetti dimensionali	Meno di 10 enti convenzionati Da 1 a 3 addetti	Da 10 a 60 enti convenzionati Da 3 a 10 addetti	Da 60 a 150 enti convenzionati Da 10 a 20 addetti
Competenze	Personale amministrativo generico che svolge altre funzioni nell'ambito della Provincia, non sempre specializzato sugli aspetti giuridici degli appalti pubblici	Personale formato negli aspetti amministrativi e normativi degli appalti pubblici	Personale formato negli aspetti amministrativi e normativi degli appalti pubblici, con separazione delle competenze per area lavori vs beni e servizi
Servizi ai Comuni	Supporto su richiesta e limitato alle prime fasi del procedimento di gara	Supporto in ogni fase del processo di appalto Interventi formativi saltuari e su richiesta	Supporto in ogni fase del processo di appalto Formazione strutturata prevista nella convenzione
Strumenti digitali	Nelle fasi di pre-gara si hanno comunicazioni informali e non digitalizzate (telefono, mail, PEC, di persona) In fase di svolgimento gara spesso la piattaforma di e-Procurement è usata dal Comune	Repository condivisi per i documenti e le best practice Piattaforma di e-Procurement gestita dalla SUA	Piattaforma collaborativa come unico ambiente per le comunicazioni con i Comuni, il monitoraggio della programmazione, la condivisione dei documenti e delle best practice. Piattaforma di e-Procurement gestita dalla SUA eventualmente completa di Albo Fornitori

5.2. Modello di percorso operativo

Nel seguente diagramma proponiamo alle Province un possibile percorso operativo “a tappe” per la loro crescita nel ruolo di SUA, dal momento della costituzione fino al raggiungimento del modello individuato come più adatto a ciascuna specifica realtà.

Precisiamo che il percorso proposto, trattandosi di un modello, non ha alcuna valenza prescrittiva e intende piuttosto offrire alle Province una **“mappa orientativa”** la cui utilità si concretizza in combinazione con gli altri aspetti del progetto Province e Comuni – Settore SUA: i modelli documentali, la formazione, gli strumenti informatici.



Le diverse “tappe” del percorso proposto possono naturalmente essere parallelizzate o svolte in un ordine diverso da quello indicato: la proposta tende a rispettare alcune propedeuticità, a valorizzare le sinergie, a realizzare economie di scala.

Come già emerso anche dalle risultanze dei Focus Group, accanto alle caratteristiche già evidenziate, che differenziano i diversi modelli di SUA, si evidenziano fattori che, per contro, si sono invece dimostrati poco correlati al livello di complessità osservato. In particolare:

- Le specifiche fasi del procedimento coperte dall’azione della SUA;
- Il modello di ripartizione dei costi fra la SUA e i Comuni.

L’analisi delle esperienze delle Province ha infatti mostrato che riguardo a tali temi le SUA adottano soluzioni diverse, che non dipendono dal loro modello di complessità ma da fattori molto specifici come ad esempio: numero e caratteristiche del bacino degli enti locali potenzialmente convenzionabili, numero e dimensione dei Comuni della Provincia, eventuali richieste di supporto da parte di Comuni di province limitrofe che potrebbero non avere una SUA, presenza sul territorio di CUC o altre forme di raggruppamento, etc.

Questi e altri aspetti di contesto sono fondamentali per la Provincia al fine di definire la strategia migliore per valorizzare il proprio ruolo di SUA nel servizio ai Comuni, e più in generale agli enti locali che necessitano di supporto nell’attuale congiuntura complessa, ma al tempo stesso ricca di opportunità.

6. GLI STANDARD DOCUMENTALI

Per quanto riguarda la definizione degli standard documentali a supporto della SUA, si è partiti dalla mappatura delle fasi del processo (illustrata al *Paragrafo 2.3*) per derivare l'elenco dei documenti coinvolti e selezionare quelli che per le loro caratteristiche si prestano maggiormente all'elaborazione di standard comuni.

La scelta dei documenti da modellizzare è avvenuta sulla base di alcuni criteri, in particolare ci si è concentrati su:

- Documenti specifici dei processi della SUA;
- Documenti il cui contenuto può essere standardizzato a prescindere dalle diverse tipologie di procedure di gara;
- Documenti la cui standardizzazione è ritenuta maggiormente utile da parte delle Province coinvolte nel gruppo di lavoro.

Tali considerazioni hanno portato a escludere dall'analisi i documenti particolarmente tecnici, come i Capitolati (che non si prestano ad essere riportati ad uno standard condiviso), i documenti che si differenziano in modo sostanziale in base alle diverse tipologie di procedura, quelli che non riguardano la specifica attività della SUA, e in generale le comunicazioni tra SUA ed Enti aderenti che si svolgono in modo informale o (in particolare per le SUA con livello di complessità "Elevato"), tramite piattaforma telematica.

Le valutazioni fatte in base a tali criteri sono state poi condivise con l'intero gruppo di lavoro delle Province in occasione degli incontri di progetto tenutisi l'8 giugno e il 21 giugno 2022, al fine di verificare quali fossero i documenti per i quali si sente la maggiore esigenza di un modello condiviso.

Come risultato di tali considerazioni si è concordato di concentrare l'analisi sui seguenti documenti:

- A. La convenzione fra la SUA e gli Enti aderenti;
- B. La determina a contrarre;
- C. La determina di aggiudicazione.

Per ognuno di questi documenti i consulenti legali di Venicecom hanno svolto le seguenti attività:

- Analisi dei documenti utilizzati dalla capofila Provincia di Treviso;
- Approfondimenti normativi rilevanti per la materia;
- Comparazione con altri modelli di documenti di analoga tipologia;
- Revisione di alcune previsioni, per rendere i documenti rispondenti a una vasta gamma di casistiche, e soprattutto modulabili da parte delle SUA in funzione dei diversi livelli di complessità, nonché per allinearli, ove necessario, al quadro normativo vigente.

Anche in questo caso si è mantenuto un approccio improntato alla condivisione e al confronto con le Province, al fine di assicurare l'effettivo valore aggiunto degli elaborati prodotti.

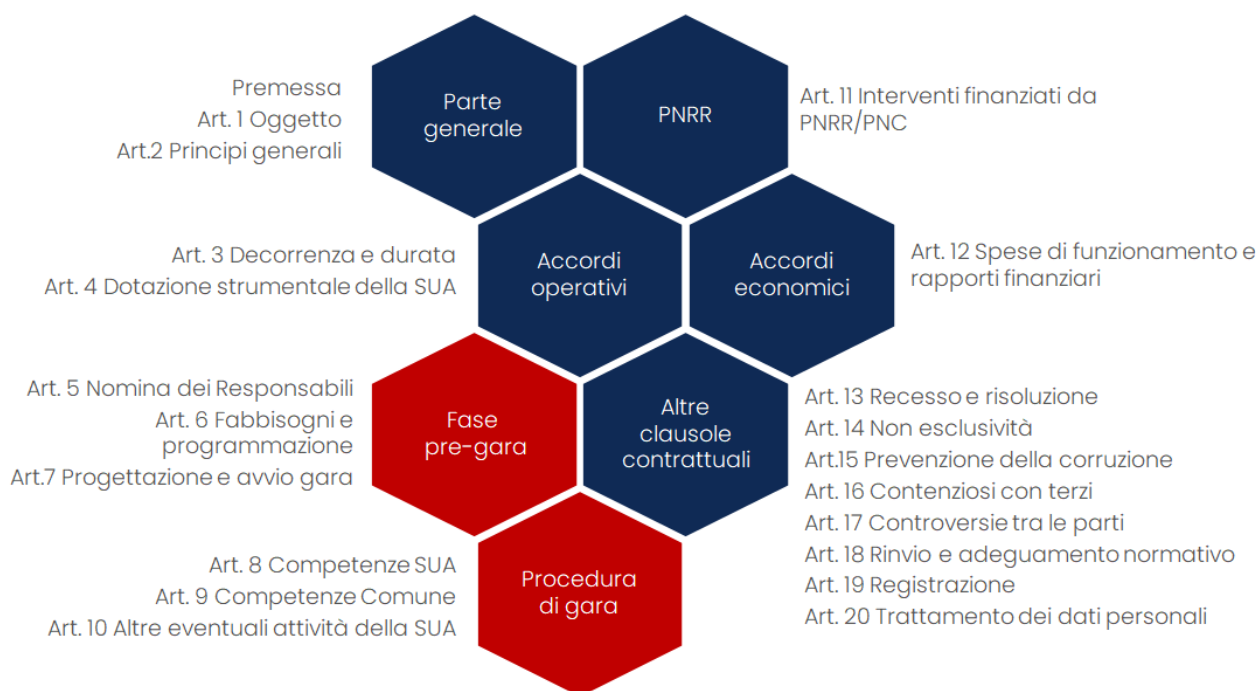
Di seguito descriviamo l'attività di modellazione specifica svolta per ciascuno dei 3 documenti, che ha portato alla formulazione di altrettanti **template**, che riportiamo nei rispettivi allegati:

- Allegato A: Schema di Convenzione
- Allegato B: Schema di Determina a Contrarre
- Allegato C: Schema di Determina di Aggiudicazione.

6.1. Convenzione

La stipula della Convenzione è naturalmente l'atto amministrativo principale e il più importante del processo in esame, avendo la fondamentale funzione di **disciplinare la distribuzione delle responsabilità fra la SUA e il Comune**, e regolamentare quindi tutte le attività operative della gestione degli appalti.

Si è valutato opportuno **strutturare la Convenzione in 7 blocchi o moduli**, come rappresentato nel diagramma seguente:



Ogni esagono corrisponde a un blocco di articoli, collegati da analogie di contenuti e finalità.

Sono stati inoltre separati i blocchi comuni e più standardizzati (rappresentati in blu nel diagramma) dai blocchi che più si prestano ad essere adattati alle specificità delle SUA (rappresentati in rosso).

I benefici di questo approccio sono:

- **Semplificare l'atto amministrativo** mediante l'uso di una struttura condivisa con tutte le Province, facilitando così la sua adozione da parte delle SUA;
- Facilitare la **declinazione dello schema in base ai diversi livelli di complessità**, ed eventualmente in base ad esigenze specifiche delle singole Province;
- Facilitare il necessario **adeguamento continuo dello schema** sia in base alle modifiche normative, sia in base al percorso evolutivo che ogni singola Provincia deciderà di intraprendere nel proprio ruolo di SUA.

Si è scelto inoltre di **corredare lo schema di Convenzione con alcuni paragrafi di testo esplicativi**, al fine di:

- Rendere ancora più immediata la **comprensione** degli articoli;
- Promuovere l'**uniformità di interpretazione** fra le Province;
- Evidenziare, ove applicabile, la presenza di **alternative a disposizione della SUA**, in considerazione dello specifico livello di complessità della stessa.

Di seguito descriviamo i punti salienti di ogni modulo, rimandando all'*Allegato A* al presente documento per il testo integrale dello schema di Convenzione, con i paragrafi esplicativi a corredo.

6.1.1. Parte generale

La parte generale riguarda sostanzialmente il **quadro normativo di riferimento, l'oggetto e ambito della Convenzione e il richiamo ai principi generali dell'azione amministrativa.**

I **riferimenti normativi** sono stati selezionati fra quelli di maggiore rilevanza per la specifica attività della SUA: menzioniamo in particolare il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 giugno 2011, adottato in attuazione dell'art.13 della legge 13 agosto 2010, che al fine di promuovere l'istituzione delle SUA ha disciplinato le attività e i servizi che quest'ultima è tenuta a svolgere, individuando così **gli elementi essenziali delle Convenzioni** fra Enti Aderenti e Stazione Unica Appaltante.

Nelle note esplicative alla Premessa è inoltre menzionata la possibilità di citare altri riferimenti, come norme regionali o provvedimenti a livello provinciale/comunale che siano attinenti all'attività della SUA, eventuali protocolli di legalità sottoscritti dalla SUA e/o dall'Ente, e ogni altro atto considerato rilevante dalla SUA (Regolamento Interno, Codice Etico, ...).

Per quanto riguarda **l'ambito di operatività della Convenzione (Art.1)**, lo schema elaborato riporta il perimetro di applicabilità della Convenzione, con particolare riguardo agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le **risorse del PNRR o del PNC**. Si riporta inoltre la distinzione fra i casi in cui il ricorso alla SUA da parte dell'Ente è obbligatorio e i casi in cui esso è facoltativo, dando la possibilità alla SUA di dare la priorità ai primi rispetto ai secondi. In generale si è segnalata l'importanza di una **corretta programmazione delle attività, a tutela della SUA e degli Enti aderenti**, trattandosi di un profilo di possibile criticità emerso anche in occasione degli incontri con le Province.

Nel testo esplicativo si menziona la possibilità per la SUA di inserire in questo articolo, ove di interesse, disposizioni che limitino il proprio ambito di operatività secondo criteri territoriali e/o basati sulla tipologia di Ente convenzionabile: è emerso infatti dai confronti con le Province che alcune SUA stipulano convenzioni soltanto con i Comuni mentre altre contano fra i propri aderenti anche IPAB, Unioni Montane e Consorzi.

L'Art.2, che chiude la parte generale, riporta il doveroso richiamo ai principi di buon andamento, imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

6.1.2. Accordi operativi

Gli articoli dedicati agli aspetti operativi della Convenzione disciplinano la sua **decorrenza e durata (Art.3)** e la **dotazione strumentale della SUA (Art.4)**.

Quest'ultimo articolo in particolare consentirà alla SUA di specificare le attrezzature e i sistemi informatici adottati per lo svolgimento delle attività di competenza.

Modulando tale disposizione, le parti potranno concordare le modalità di utilizzo degli strumenti di collaborazione e delle piattaforme telematiche previste dalla propria organizzazione, ove necessario anche prevedendo specifici vincoli reciproci, anche in funzione del livello di complessità adottato.

6.1.3. Fase pre-gara

Con tale blocco di articoli si entra nel "cuore" della Convenzione, che disciplina i servizi offerti dalla SUA ai Comuni nel processo di gestione degli appalti.

In particolare, l'**Art.5** è riferito alla **nomina dei soggetti responsabili** da parte del Comune e da parte della SUA.

Il DPCM del 30.06.2011 stabilisce che i rapporti tra tali figure sono uno degli elementi essenziali della Convenzione (cfr. art. 4 del DPCM), e li qualifica rispettivamente come Responsabile Unico del Procedimento e Responsabile del Procedimento.

Sul punto si rinvia tuttavia a quanto stabilito dalle più recenti Linee Guida n. 3 dell'ANAC (relative a “*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*”), in merito al Responsabile del procedimento negli acquisti centralizzati e aggregati (par. 11).

Le stesse prevedono infatti che:

- è ammessa la nomina di due RUP, uno per la SUA e uno per l'Ente aderente, secondo le rispettive competenze e a patto di evitare sovrapposizioni;
- nel caso in cui la procedura sia condotta integralmente in ogni sua fase dalla SUA, il RUP sarà designato da quest'ultima.

Per quanto riguarda le modalità di comunicazione tra i due Responsabili, queste possono essere definite ulteriormente dalle SUA, anche con riferimento alla piattaforma di collaborazione utilizzata: elemento, questo, che comporta delle distinzioni fra i diversi modelli di SUA in base al grado di complessità.

In occasione degli incontri di condivisione con le Province si è evidenziato un interesse particolare verso l'**Art.6 Raccolta dei fabbisogni e programmazione degli affidamenti**.

Alcune SUA riportano infatti un aumento delle richieste di supporto da parte degli Enti aderenti (anche in ragione del PNRR), in vigenza di convenzioni che non includono alcuna regolamentazione sugli aspetti di programmazione: tali aspetti, tuttavia, incidono in modo rilevante sulle risorse della SUA.

In generale, le Province riportano anche una scarsa propensione alla programmazione da parte dei Comuni, e auspicano che la Convenzione possa introdurre delle prassi operative più virtuose, consentendo alla SUA di:

- Gestire più efficacemente la propria pianificazione e le proprie risorse
- Attivare, ove possibile, meccanismi di razionalizzazione degli acquisti.

Il modello di Convenzione proposto prevede la possibilità per la SUA di **concordare con gli enti aderenti le modalità, periodicità e i tempi di trasmissione dei fabbisogni**, incluse tutte le informazioni necessarie per la corretta predisposizione degli atti di gara e utili alla SUA per la propria programmazione, come l'indicazione di eventuali scadenze temporali per l'avvio o la conclusione delle procedure, anche derivanti dalle condizioni poste per l'accesso a eventuali finanziamenti. In base agli elenchi di fabbisogni ricevuti dagli Enti aderenti, la SUA ha la possibilità di definire un **Calendario delle procedure** che saranno svolte nell'arco temporale definito in Convenzione (anno, biennio, triennio).

Si è inoltre prevista la possibilità di stabilire i criteri per la definizione del Calendario, tra i quali si sono segnalati:

- Il tipo di procedura e il criterio di selezione delle offerte;
- La possibilità di accorpare procedure relative a due o più Enti aderenti, in presenza di fabbisogni omogenei;
- Eventuali condizioni di urgenza, purché compatibili con le tempistiche della procedura, con particolare riguardo ai casi in cui sia stata manifestata la necessità di rispettare eventuali tempi connessi all'impiego di finanziamenti ottenuti per la realizzazione degli interventi;
- L'obbligatorietà o facoltatività del ricorso alla SUA da parte dell'Ente aderente, con possibilità di dare priorità alle prime ipotesi rispetto alle seconde.

Nelle note esplicative all'Art.6 si segnala per la SUA la possibilità di fornire un modello-tipo di Elenco dei fabbisogni, al fine di uniformare le informazioni ricevute dagli Enti aderenti e assicurare la presenza di tutte le informazioni necessarie per la corretta predisposizione degli atti di gara. Per quanto riguarda il modello SUA a complessità “Elevata”, vi è la possibilità che la trasmissione dei fabbisogni dagli Enti aderenti verso la SUA avvenga attraverso la piattaforma di collaborazione.

L'**Art.7** dello schema di Convenzione proposto disciplina le fasi di **progettazione della gara e avvio del procedimento**.

Le procedure di gara seguono l'ordine e lo schema previsto dal Calendario predisposto ai sensi dell'art. 7. Nelle note esplicative si segnala la possibilità, osservata nella prassi, di formalizzare l'avvio della procedura tramite

l'emanazione, da parte degli Enti Aderenti, di un atto ufficiale di mandato/delega, con il quale l'Ente aderente dà incarico alla SUA di predisporre gli atti di gara, se del caso anche con riferimento all'eventuale corrispettivo dovuto alla SUA per ciascuna procedura. Nel corso degli incontri con le Province è stato tuttavia segnalato che tali disposizioni non richiedono necessariamente un atto *ad hoc*, ma possono essere assorbite direttamente nella determina a contrarre stipulata dal Comune. Nel testo della Convenzione si è quindi rimessa tale scelta alle singole SUA.

6.1.4. Procedura di gara

Nel modulo relativo alla procedura di gara vengono distinte le competenze spettanti alla SUA e agli Enti aderenti. Infatti, al fine di non appesantire lo schema di Convenzione proposto, si è scelto di non disciplinare esplicitamente ogni fase di gara, in quanto il Codice dei Contratti pubblici (d.lgs n. 50/2016) disciplina già ampiamente la materia, e pertanto ad esso si rimanda.

Il contenuto di questo blocco si presta flessibilmente a modifiche e integrazioni, su accordo da parte dei soggetti contraenti. Infatti, a seconda del modello di complessità che si vuole adottare per la SUA, si potranno individuare ulteriori attività da disciplinare con la Convenzione, e prevedere altri strumenti necessari per il corretto svolgimento della gara (come l'introduzione di una piattaforma digitale).

L'**art. 8** descrive in dettaglio le **attività di competenza della SUA**, che attengono principalmente alle fasi di formazione della documentazione di gara e all'intera gestione della procedura di affidamento, fino al momento dell'aggiudicazione. Si riportano, di seguito, alcuni punti della Convenzione che possono essere suscettibili di modificazione in base agli accordi tra SUA ed Enti Aderenti.

L'acquisizione del CIG è di competenza della SUA, che deve procedervi in qualità di soggetto delegato attraverso la funzione di delega presente nel SIMOG.

Al punto d) si prevede che, per livelli di complessità elevata, si utilizzi una apposita **piattaforma informatica**, gestita dalla SUA, con la quale si facilita l'interscambio delle informazioni relative alle procedure di gara gestite. Secondo il modello proposto dalla Convenzione, al punto f) si prevede che la SUA si occupi della definizione e verifica del possesso dei requisiti di partecipazione alla gara da parte degli operatori economici. Tale competenza può tuttavia essere trasferita anche in capo agli Enti Aderenti.

Al punto h), si prevede la competenza della SUA nella pubblicazione del Bando e dell'Avviso, nella scelta delle procedure di gara da adottare, nella trasmissione degli Inviti agli operatori economici e nella gestione delle pubblicazioni sul proprio sito "Amministrazione Trasparente". Sempre a seconda del livello di complessità, questo punto può essere ulteriormente declinato prevedendo una possibile disciplina di dettaglio a seconda del tipo di procedura e delle sedi di pubblicazione.

Il punto i) disciplina la nomina dei componenti della Commissione di Gara o del Seggio di Gara. Oltre a quanto previsto dagli obblighi di legge e dai regolamenti in materia, SUA ed Enti aderenti possono definire di comune accordo ulteriori criteri per la formazione di tali organi.

Il punto l) disciplina gli adempimenti in capo alla SUA relativi allo svolgimento delle procedure di gara in tutte le sue fasi, sino all'individuazione dell'aggiudicatario. Il modello di Convenzione proposto contiene un elenco esemplificativo delle attività, ma questo può essere disciplinato più nel dettaglio a seconda del livello di complessità adottato.

Al punto n), si prevede la possibilità che la SUA supporti l'Ente Aderente nella fase di esecuzione del contratto, con particolare riferimento all'approvazione delle varianti contrattuali. Anche in questo caso è possibile disciplinare flessibilmente le modalità e il grado di supporto a seconda del modello organizzativo adottato.

L'**art. 9** disciplina le **attività di gara di competenza degli Enti aderenti** alla Convenzione. Anche in questo caso si è scelto il medesimo approccio adottato dall'art. 8, prevedendo alcune competenze che rimangono

“fisse”, mentre altre sono maggiormente suscettibili di modificazione e ad un maggior approfondimento a seconda del modello organizzativo S.U.A. adottato e degli accordi con gli Enti Aderenti.

L’**art. 10** disciplina le **procedure aggregate**, volte a soddisfare con una gara unica **i bisogni di due o più Enti Aderenti alla SUA**.

Tale strumento permette di **ottimizzare e semplificare la gestione delle procedure di gara**, oltre che contribuire alla **riduzione della spesa pubblica**.

Il modello organizzativo proposto dalla Convenzione rimette alle parti contraenti la possibilità di disciplinare con maggior dettaglio tali procedure, prevedendo ad esempio la nomina di un RUP unico, competente a gestire l’intera procedura.

Inoltre, a seconda del livello di complessità del modello adottato, alla **SUA possono essere attribuite ulteriori competenze in merito alle procedure aggregate**, come **attività di consulenza e assistenza** a favore degli Enti aderenti, l’introduzione di forme di supporto nello svolgimento delle procedure Me.PA, eventuali attività formative svolte a favore del personale degli Enti aderenti.

6.1.5. II PNRR

Il D.L. 77/2021 ha disposto che, per le procedure relative agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nonché dalle risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), i Comuni non capoluogo di provincia procedono all’acquisizione di forniture, servizi e lavori attraverso centrali di committenza, unioni di comuni, province, città metropolitane e Comuni capoluogo di provincia (art. 52).

Pertanto, essendo prevedibile un progressivo incremento del carico di lavoro delle SUA proprio in relazione ai suddetti investimenti, si è ritenuto opportuno prevedere specifiche disposizioni nella Convenzione, per assicurare un corretto coordinamento tra SUA ed Ente aderente nello svolgimento di tali affidamenti, considerata la strategicità degli stessi e le disposizioni speciali cui sono soggetti.

In particolare, all’art. 11 della Convenzione viene stabilito che **gli Enti Aderenti sono tenuti a comunicare alla SUA quali interventi siano in tutto o in parte finanziati dai fondi del PNRR o PNC**, e a trasmetterne la relativa documentazione.

La SUA, d’altro canto, dovrà **tenere conto, nella programmazione degli affidamenti, delle eventuali scadenze** e tempistiche che condizionano l’accesso a tali finanziamenti.

Si ricordi, in questa sede, che per ragioni di estrema urgenza connessi ai raggiungimenti degli obiettivi previsti dal PNRR, è rimessa alle stazioni appaltanti la possibilità di ricorrere a procedure negoziate, previo avviso sui siti istituzionali (art. 48 del D.L. 77/2021). Nel caso di specie, la Convenzione ha posto l’obbligo di pubblicazione in capo agli Enti Aderenti, ma si può prevederlo anche per la SUA.

6.1.6. Accordi economici

La suddetta Convenzione, all’art. 12, disciplina specificatamente gli oneri economici a carico degli Enti aderenti per l’adesione ai servizi della SUA, che vengono determinati diversamente a seconda della Provincia/SUA considerata e del modello di complessità adottato. In ogni caso, la Convenzione divide le spese di funzionamento tra una “quota fissa” annuale, da versare prima della sottoscrizione e ogni anno per il rinnovo, e una “quota variabile”, da versare prima dell’avvio di ogni gara commissionata alla SUA. Si precisa inoltre che, in caso di gara andata deserta, l’Ente aderente non è tenuto a versare nuovamente la quota variabile, in caso di avvio di una procedura avente lo stesso oggetto.

6.1.7. Altre clausole contrattuali

La Convenzione disciplina anche **ulteriori clausole contrattuali** utili per un corretto svolgimento dei rapporti tra SUA ed Enti Aderenti, quali **recesso e risoluzione**, ripartizione degli obblighi in materia di **prevenzione della corruzione** ai sensi della L. n. 190/2012 e **collaborazioni nei contenziosi giudiziari** instaurati da terzi.

L'art. 13 disciplina le cause di recesso e risoluzione dalla Convenzione. La risoluzione può avvenire per inadempimento di una delle parti, mentre il recesso può avvenire liberamente con formale preavviso di almeno 15 giorni.

L'art. 15), invece, disciplina il rapporto tra Enti Aderenti e SUA per ciò che riguarda l'adempimento delle disposizioni previste in materia (L. n. 190/2012 e decreti attuativi), prevedendo la possibilità di valorizzare, tramite la Convenzione, i reciproci impegni in materia di prevenzione della corruzione.

Nella nota esplicativa viene prevista la possibilità di inserire un obbligo di presa visione, da parte dell'Ente Aderente, del Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione (PTPC) redatto dalla Provincia/SUA, e di rispettarne le relative previsioni, per quanto di competenza. Si può, inoltre, integrare questo articolo prevedendo la possibilità di rilevare, d'intesa con i Comuni e gli Enti Aderenti alla SUA, ulteriori specifiche misure per la prevenzione alla corruzione, da inserire poi nel PTPC. A tal fine, si possono anche inserire disposizioni apposite connesse all'eventuale presenza di Protocolli di Legalità.

Inoltre, al fine di prevenire la violazione dei Protocolli o di altre norme in materia di anticorruzione, si potrebbe prevedere una clausola risolutiva espressa in caso di inadempimento di disposizioni in materia.

In materia di **collaborazione nei contenziosi instaurati da terzi (art. 16)**, si prevede che SUA ed Enti Aderenti debbano collaborare in caso di controversia intentata da terzi avverso agli atti delle procedure di affidamento gestiti ai sensi della presente Convenzione. La SUA, in caso di contenzioso, deve offrire supporto e assistenza tecnico/giuridica ai comuni convenzionati. È tuttavia rimessa alla libera valutazione delle parti, nel rispetto della autonomia, se costituirsi o meno in giudizio, eventualmente associando le proprie posizioni nell'ambito del processo e coordinando le difese. Le spese giudiziali vengono ripartite proporzionalmente alla titolarità della competenza nell'ambito della controversia. In alcuni casi, tuttavia, può essere previsto che, in caso di soccombenza, le spese siano poste a carico dell'Ente aderente, salvo che la soccombenza sia addebitabile ad una responsabilità della SUA.

Infine, **l'art. 20** disciplina il **trattamento di dati personali** che vengono raccolti da Enti Aderenti e SUA nell'ambito delle procedure di gara. Sul punto, sarebbe opportuno definire i ruoli privacy della SUA nei rapporti con gli enti partecipanti, definendo, in particolare, se vi è un rapporto di Titolare – Titolare, di Contitolarità o di Titolare - Responsabile del trattamento.

6.2. Determina a contrarre

La determina a contrarre è un atto fondamentale con il quale gli Enti aderenti alla Convenzione SUA manifestano la volontà di stipulare un contratto avviando un'apposita procedura di gara.

Tale Determina a Contrarre viene poi inviata alla SUA competente, che predispose gli atti necessari per avviare la gara, e la svolge interamente secondo le norme previste dalla Convenzione.

Il modello di Determina a Contrarre proposto si **pone l'obiettivo di adattarsi a qualsiasi procedura di gara scelta**, indipendentemente dall'oggetto dell'affidamento e dal criterio di aggiudicazione.

Pertanto, alla pari del modello di Convenzione, sono presenti alcune disposizioni che rimangono immutate, mentre altre (che sono state opportunamente evidenziate) potranno **essere modificate o integrate a seconda della tipologia di gara**.

Nel redigere lo schema si è pensato a un Comune, perché tali sono gli Enti aderenti più frequenti nella prassi: lo schema si presta tuttavia ad essere utilizzato, con i dovuti adeguamenti, anche da parte degli Enti diversi dai Comuni.

È possibile integrare lo schema di Determina a Contrarre con **ulteriori disposizioni** che **facilitino il rapporto di collaborazione tra SUA ed Ente Aderente**.

Nella prassi può inoltre prevedersi un intervento della SUA **nella revisione di eventuali bozze delle Determine a contrarre del Comune**.

Lo schema di Determina a Contrarre presenta la struttura tipica del provvedimento amministrativo. Sono presenti, infatti, i seguenti elementi:

- **L'intestazione:** individua l'ente competente ad emanare la Determina, che in questo caso è il Comune Aderente alla SUA;
- **Il preambolo:** Indica le norme o i regolamenti che giustificano l'esercizio dei poteri, in base ai quali l'atto è stato emanato;
- **La motivazione:** contiene l'indicazione dei presupposti di fatto e le ragioni giuridiche del provvedimento. È la parte in cui la PA indica le posizioni giuridiche coinvolte (parte descrittiva) nel procedimento, e valuta (parte valutativa) gli interessi, indicandone le ragioni per le quali preferisce soddisfare un determinato interesse;
- **Il dispositivo:** rappresenta la parte precettiva in cui è espressa la volontà dell'amministrazione, e in cui sono indicati gli effetti dell'atto;
- **Data e sottoscrizione:** tale parte va integrata nel modello proposto, e rende giuridicamente efficace la Determina.

Per ragioni di semplificazione, si è scelto di strutturare la Determina a Contrarre in due macro-blocchi, uno relativo alle **Premesse**, che comprende il preambolo e la motivazione, e uno attinente alle **Determinazioni**, che comprende la parte dispositiva. In ciascun macro-blocco sono presenti varie disposizioni, alcune caratterizzate da una **maggiore standardizzazione** (soprattutto per ciò che riguarda il preambolo e l'intestazione), e altre caratterizzate da **maggiore flessibilità**, per adattarle alle caratteristiche della gara che viene bandita.

Quest'ultime sono state opportunamente evidenziate, in modo che gli Enti Aderenti possano individuare rapidamente le parti da modificare così da adattare il provvedimento alle proprie necessità.

6.2.1. Le premesse

La parte delle premesse della Determina costituisce il blocco centrale del modello proposto. Essa viene divisa in 7 paragrafi, di cui 6 attinenti alla motivazione e 1 al preambolo.

Nella sezione "**Premesso che**", vengono richiamate tutte le **circostanze e i fatti che presuppongono l'indizione della procedura di gara**. In particolare, vengono richiamati gli atti di programmazione e

progettazione della gara da bandire (bilancio approvato dal Consiglio comunale, il DUP, progetto generale ed esecutivo approvato), nonché l'indicazione del CUP. Nel caso in cui la gara sia finanziata con i fondi del PNRR, va indicato in questa sezione con una relativa disposizione.

Nella sezione “**Considerato che**”, viene richiamata la stipulazione della Convenzione SUA tra Provincia ed Ente Aderente, e possono essere inserite anche le relative competenze ripartite tra i due soggetti. In caso di adozione di una procedura negoziata, è possibile precisare in questa parte le competenze nell'individuazione degli operatori economici da invitare e la trasmissione degli inviti.

La sezione “**Dato atto**” contiene le disposizioni di legge e regolamentari di riferimento.

La sezione “**Ritenuto che**” raccoglie le principali scelte relative alle caratteristiche della procedura di gara, quali i criteri di aggiudicazione adottati (prezzo più basso o offerta economicamente più vantaggiosa), le nomine del RUP e del Direttore dei lavori, l'applicazione dei CAM, i requisiti degli operatori economici. Tali scelte possono essere condivise con la S.U.A. e, tramite la revisione della bozza di Determina a contrarre, si potrà esplicitare il controllo della S.U.A. sulla regolarità delle scelte compiute.

La sezione “**Precisato che**” prevede alcune riserve e precisazioni a tutela del Comune nei confronti degli operatori economici interessati alla procedura.

La sezione “**Dato atto che**” indica i costi connessi alla procedura e definisce le reciproche responsabilità di SUA ed Ente Aderente. In particolare, vengono quantificate le spese per la pubblicità degli atti di gara (che vanno rimborsati alla SUA) e il canone del contributo da corrispondere all'ANAC. Viene inoltre definito l'ammontare della quota a carico dell'Ente aderente da corrispondere alla SUA per ciascuna gara indetta, ai sensi di quanto previsto dal modello di Convenzione. Vengono inoltre individuati specificatamente, in conformità alle normative in tema di contabilità pubblica, le voci di spesa di bilancio da impiegare per la copertura delle spese sostenute la realizzazione delle suddette attività.

In questa sezione vanno anche riportati i riferimenti agli atti interni della SUA e dell'Ente aderente (Regolamento e Convenzione) rilevanti in materia di incentivi tecnici (art.113 Codice contratti pubblici).

6.2.2. Le Determinazioni

La sezione relativa alle Determinazioni **ha contenuto precettivo**, in quanto traduce i contenuti delle premesse in **manifestazioni di volontà** e presa in carico di impegni da parte dell'Amministrazione (Ente Aderente).

Per ragioni di semplificazione, si analizzeranno i punti raggruppandoli in sottogruppi:

- Nei punti da 1) a 5) vengono determinati i profili strumentali all'avvio della procedura, quali l'indicazione del RUP, l'identificazione del codice CUP;
- Nei punti da 6) a 16) vengono individuate le scelte discrezionali in merito allo svolgimento della gara, anche tramite approvazione degli atti di gara stessi e del quadro economico dell'affidamento;
- I punti dal 17) al 23) offrono una serie di indicazioni strumentali alla conclusione della procedura e alla successiva stipula del contratto, nonché alla definizione dei rapporti tra Ente aderente e S.U.A. prevedendo specifiche deleghe alla S.U.A. a tal fine e relativi impegni economici dell'Ente aderente.

6.2.3. Conclusioni

Si può quindi concludere che l'obiettivo del modello di Determina presentato è fornire ai Comuni Aderenti alla Convenzione SUA **indicazioni immediatamente operative riguardo alle attività da intraprendere** e agli impegni da assumere, chiarificando quindi il procedimento che caratterizza la fase precedente all'indizione e allo svolgimento di una gara, che sarà invece gestita interamente dalla SUA.

6.1. Determina di aggiudicazione

Il modello di Determina di Aggiudicazione (Allegato C) costituisce uno schema che l'Ente aderente può prendere ad esempio al fine redigere il provvedimento con cui aggiudica una procedura di affidamento svolta dalla SUA, in virtù della Convenzione.

Lo schema si rivolge quindi alle SUA che concludono il procedimento con una proposta di aggiudicazione, rimettendo all'Ente aderente l'adozione del provvedimento di aggiudicazione.

In alternativa, le SUA che procedono direttamente all'aggiudicazione approveranno direttamente la determina di aggiudicazione (rimettendo all'Ente aderente l'adozione del relativo impegno di spesa con apposito atto).

Lo schema si intende come astrattamente applicabile a ogni tipo di procedura, indipendentemente dall'oggetto dell'affidamento (lavori, servizi o forniture), e dal criterio di aggiudicazione adottato, salvo gli adeguamenti testuali che saranno necessari, a seconda del caso.

Le SUA possono dotarsi di più modelli di riferimento, anche tenendo conto delle singole esigenze e delle procedure più frequenti nella propria prassi.

Nello schema possono essere inseriti ulteriori chiarimenti ed eventuali istruzioni che la SUA volesse trasmettere all'Ente aderente, in merito alle scelte sottese nel provvedimento, o comunque per facilitare la reciproca collaborazione.

Il modello può essere pubblicato sul sito della SUA, o trasmesso all'Ente aderente individualmente (al momento della stipula della Convenzione, o in occasione delle singole gare).

7. GLI STRUMENTI DIGITALI A SUPPORTO DEL MODELLO

Il modello Avanzato di SUA deve assicurare di mantenere nel tempo la propria applicabilità e validità, al fine di poter essere un punto di riferimento davvero utile ed efficace per le Province nella loro evoluzione organizzativa.

Questo richiede, oltre alle già trattate struttura modulare e flessibilità organizzativa, anche la coerenza con i principi guida nazionali e comunitari in materia di trasformazione digitale, in particolare al **Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, recentemente aggiornato con l'edizione 2021-2023, al Codice di Amministrazione Digitale (CAD) e alle Linee Guida AgID.**

In questo capitolo illustriamo, ad alto livello, **una proposta di quali caratteristiche dovrebbero avere gli strumenti digitali a dotazione della SUA, e come dovrebbero interagire fra di loro, al fine di supportare il modello Avanzato in conformità a tali principi guida.**

7.1. Il concetto di interoperabilità nel percorso di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione

Nel Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) viene definita l'**interoperabilità** come la “caratteristica di un sistema informativo, le cui interfacce sono pubbliche e aperte, di interagire in maniera automatica con altri sistemi informativi per lo scambio di informazioni e l'erogazione di servizi”.

Questa definizione deve essere associata a quella di **cooperazione applicativa** definita nel CAD come “la parte del Sistema Pubblico di Connettività finalizzata all'interazione tra i sistemi informativi dei soggetti partecipanti, per garantire l'integrazione dei metadati, delle informazioni, dei processi e procedimenti amministrativi”.

L'approccio che proponiamo per gli strumenti informatici a supporto della SUA è quello di standardizzare il più possibile la realizzazione delle integrazioni tra sistemi, al fine di velocizzare e rendere più sicuro il raggiungimento dell'obiettivo. Nel valutare gli strumenti digitali più opportuni per il modello Avanzato, un criterio fondamentale deve quindi essere la disponibilità di **servizi standard**, basati su tecnologie web API REST (Representational State Transfer), che consentono di gestire in modo efficiente lo scambio di dati fra i diversi sistemi, facilitando l'efficace ed efficiente integrazione fra sistemi.

Tale approccio è raccomandato esplicitamente nel **Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione**, in cui viene definito il concetto di API (Application Programming Interface) come “Interfaccia per la programmazione di applicazioni, ovvero serie di convenzioni adottate dagli sviluppatori di software per definire il modo con il quale va richiamata una determinata funzione di una applicazione”.

La Circolare di AgID “**Regole Tecniche aggiuntive per garantire il colloquio e la condivisione dei dati tra sistemi telematici di acquisto e di negoziazione**” riporta “[...] è raccomandata l'adozione di piattaforme di API management che consentono di adottare “politiche di sicurezza” che consistono nel definire criteri di accesso per le singole API e quindi per le singole risorse informative esposte, con un livello di dettaglio tale da permettere il controllo puntuale del livello di accesso consentito per ciascuna risorsa. In questa ottica, l'utilizzo degli API Gateway verso l'esterno come unico punto di accesso ai servizi consente di centralizzare le attività di integrazione e sicurezza e diventa l'unico punto di accesso alle API per tutti gli utilizzatori. Gli API Gateway hanno soluzioni tecnologiche che assicurano la robustezza e la sicurezza della soluzione”.



Di seguito riportiamo, a mero titolo di esempio, alcune integrazioni basate su API Gateway, già disponibili sul mercato nell'ambito delle piattaforme di e-Procurement, e di particolare rilevanza per le attività della SUA:

- Il collegamento con SIMOG il sistema di perfezionamento dei Codici Identificativi di Gara (CIG) nei server dell'ANAC e la loro certificazione annuale;
- La pubblicazione degli avvisi degli appalti pubblici presso l'ente europeo TED tramite il sistema SIMAP;
- L'integrazione per la generazione del file XML in standard comunitario (DGUE);
- L'automazione dell'invio delle richieste documentali ai fini delle verifiche ex Art 80;
- L'integrazione con la Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP);
- L'integrazione con il sistema MOP del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- L'integrazione con il Servizio Contratti Pubblici (SCP);
- L'integrazione con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP).

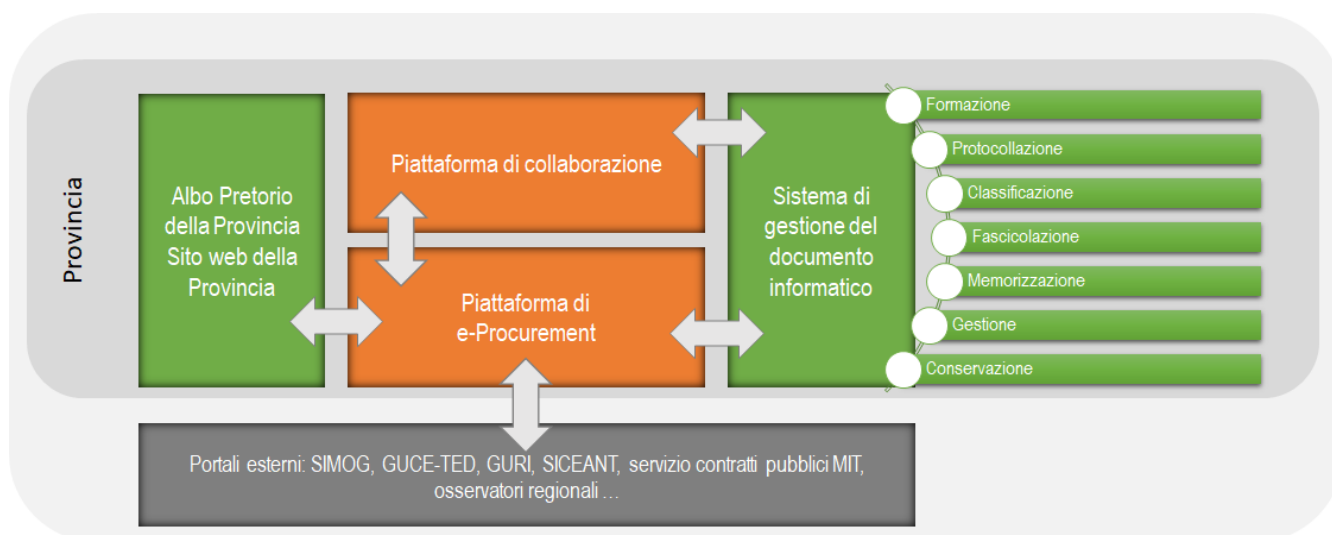
Alcune di queste integrazioni sono espressamente previste nelle regole tecniche che AgID ha derivato dal Decreto di Funzione Pubblica nr. 148/2021.

7.2. Le piattaforme digitali a supporto della SUA

Come già documentato in precedenza nella mappatura delle attività di processo, al Paragrafo 4.3, gli strumenti digitali principali a supporto del modello Avanzato di SUA sono i seguenti:

- piattaforma di collaborazione per gestire le comunicazioni tra la SUA e gli enti convenzionati nella fase pre-gara;
- piattaforma di e-Procurement per gestire la fase di bando, svolgimento e aggiudicazione della gara.

Il seguente diagramma rappresenta il ruolo delle due piattaforme a supporto dell'attività caratteristica della SUA, non come strumenti isolati ma inseriti in un ecosistema più ampio:



Nell'approccio proposto, le due piattaforme sono in grado di interoperare fra di loro e con altri sistemi sia interni che esterni alla Provincia, in particolare:

- Albo Pretorio, sito web della Provincia e altri eventuali ambienti interni in cui per trasparenza devono essere pubblicate le notizie relative agli appalti;
- Sistema gestionale/documentale della Provincia, che dovrà ricevere, protocollare, classificare, fascicolare, memorizzare, gestire e infine conservare i documenti informatici creati in occasione

delle attività della SUA, in conformità al Codice di Amministrazione Digitale e alle Linee Guida AgID;

- I vari portali istituzionali, esterni alla Provincia, a cui la SUA deve accedere per poter svolgere le proprie attività di comunicazione e/o di controllo.

In aggiunta alla conformità normativa, l'interoperabilità offre benefici operativi rilevanti in termini di razionalizzazione del processo, maggiore efficienza nella condivisione delle informazioni e dei documenti e la disponibilità di informazioni in tutte le fasi del processo, ad esempio:

- l'interoperabilità tra le piattaforme e lo scambio automatizzato di informazioni tra i sistemi a partire dalla definizione dei fabbisogni garantisce l'efficienza e robustezza in tutte le fasi di inserimento dei dati, riducendo gli interventi umani necessari;
- l'interscambio automatizzato dei documenti (ad es. il capitolato tecnico) tra le piattaforme facilita la fase di composizione della gara;
- la disponibilità delle informazioni di un eventuale albo dei fornitori in sede di definizione dei fabbisogni facilita la definizione del tipo di procedura, la composizione della gara, la predisposizione ed invio di eventuali inviti;
- l'intercomunicazione tra i sistemi in fase di svolgimento garantisce maggiore rapidità nella gestione dei chiarimenti e della verbalizzazione.

Come per ogni percorso di trasformazione digitale, tendere a processi sempre più automatizzati e interoperabili consente non solo di ottemperare a normative che sono di fatto vincolanti per la Pubblica Amministrazione (come il CAD e le Linee Guida AgID) ma anche di concentrare i funzionari della SUA sulle attività a maggior valore aggiunto e che richiedono competenze più specializzate, a vantaggio del miglioramento continuo dei servizi della SUA a favore dei Comuni.

Per quanto riguarda in particolare le due piattaforme caratteristiche, il modello Avanzato proposto prevede, ad alto livello, le seguenti funzionalità:

Strumento digitale	Fase del processo	Attività
Piattaforma di collaborazione e comunicazione SUA - Comune	Fabbisogni	Inserimento/Approvazione/Rifiuto/Modifica fabbisogni Aggregazione/Ottimizzazione fabbisogni
	Progetto	Inserimento/Modifica/Approvazione progetto
	Indizione gara	Inserimento/Approvazione atti di gara Pubblicazione bando Gestione inviti
	Aggiudicazione	Comunicazioni per gestione anomalie Inserimento/Approvazione determina di aggiudicazione Esiti gara
Piattaforma di e-Procurement	Acquisizione CIG/CUP	Interoperabilità con portale SIMOG/ANAC
	Accreditamento fornitori	Registrazione alla piattaforma Iscrizione all'Albo fornitori Qualifica liberi professionisti in ambito PNNR Questionari dinamici Vendor rating
	Svolgimento procedure telematiche: Gare Aste elettroniche Mercato elettronico	Composizione procedura Gestione lotti Schedulazione adempimenti di gara Nomina commissione Valutazione delle offerte Produzione verbali Verifica congruità Aggiudicazione
	Comunicazioni	Comunicazioni di Gara Chiarimenti Comunicazioni dell'Amministrazione Notifiche
	Controlli e verifiche	Verifiche ex art.80

7.3. I servizi a corredo degli strumenti digitali

Gli strumenti digitali devono essere corredati da una serie di servizi necessari al loro corretto funzionamento e a garantirne la disponibilità e l'affidabilità per gli utenti.

Oltre all'eventuale investimento iniziale per lo sviluppo e personalizzazione della piattaforma devono essere considerati i seguenti servizi, da svolgersi con risorse interne alla Provincia e/o col ricorso a fornitori specializzati:

- **Servizi infrastrutturali:** le piattaforme possono essere installate presso l'infrastruttura tecnologica della SUA oppure utilizzate in modalità SaaS – Software as a Service (in cloud); in ogni caso, il modello deve considerare le relative risorse.
- **Servizio di manutenzione correttiva:** deve essere garantita la pronta soluzione di eventuali anomalie o comportamenti non coerenti con le funzionalità attese.
- **Servizio di manutenzione adeguativa:** gli strumenti digitali, così come l'infrastruttura sottostante, devono poter evolvere nel tempo, per adeguarsi ai cambiamenti del contesto normativo e tecnologico per mantenere nel tempo gli adeguati standard di sicurezza e di performance. Con particolare riferimento all'ambito dei processi di acquisto gestiti dalla SUA, l'evoluzione normativa deve essere tradotta in evoluzione tecnologica degli strumenti e ciò dovrà avvenire in tempi certi per ottemperare agli obblighi che la normativa introduce. Anche questo aspetto peculiare dell'ambito deve essere preso in considerazione e correttamente gestito nel Modello Avanzato della SUA.
- **Servizi di Help Desk:** sia per gli utenti della SUA che per gli utenti del Comune deve essere disponibile un servizio che garantisca la possibilità di richiedere supporto in caso di difficoltà nell'uso dello strumento e di segnalare eventuali malfunzionamenti, che poi dovranno essere trasmessi al servizio di manutenzione correttiva.

Tali servizi richiedono l'impiego di risorse, umane e tecnologiche, di cui è necessario tener conto nell'ambito della costituzione della SUA e della scelta del modello di riferimento.

7.1. Dimensionamento e scalabilità degli strumenti digitali

Come già indicato in precedenza, un altro aspetto fondamentale per gli strumenti digitali è che essi devono garantire efficienza operativa per tutti gli utenti. Da questa considerazione generale discende un aspetto tecnologico fondamentale, che è **il corretto dimensionamento delle risorse informatiche a disposizione degli strumenti in funzione del carico di lavoro medio e massimo che devono sostenere.**

Nella fase di inizio vita di uno strumento digitale devono essere quindi valutati correttamente i volumi che lo strumento deve soddisfare e le risorse tecnologiche necessarie, ovvero il dimensionamento.

Con il passare del tempo, tali volumi sono normalmente soggetti a cambiamenti dovuti a diversi fattori, quali ad esempio la variazione del numero di utenti o cambiamenti nel panorama tecnologico e negli standard di riferimento, ed è importate che uno strumento sia **scalabile, cioè che possa adattarsi a questi cambiamenti in modo rapido ed efficiente.**

7.2. La gestione della sicurezza degli strumenti digitali

A partire dalla letteratura e dalle linee guida nazionali ed europee, e vista la delicatezza della materia di cui si occupa la SUA, la sicurezza degli strumenti digitali è un elemento centrale.

È quindi opportuno per il modello dettagliare ed esprimere i diversi aspetti della sicurezza che devono essere presi in considerazione. Ogni aspetto descritto nel seguito deve essere valutato e considerato anche nella decisione se gli strumenti siano da rendere disponibili on cloud oppure on premise.

7.2.1. Sicurezza fisica ed applicativa del sistema

Ogni strumento digitale deve sfruttare una infrastruttura tecnologica solida ed allineata allo stato dell'arte, con l'obiettivo di fornire massima disponibilità di banda a tutti i servizi che sono erogati e garantire elevate performance anche in termini di affidabilità dell'infrastruttura.

Ogni strumento deve essere dotato di meccanismi di **tracciamento esteso delle attività** (logging dell'attività) che siano conformi agli standard internazionali per la Gestione della Sicurezza delle Informazioni ed alle normative italiane ed internazionali di riferimento.

La sicurezza nell'accesso agli strumenti deve essere garantita dall'utilizzo dei protocolli più adatti, ad esempio dal protocollo **HTTPS** e dal protocollo di cifratura SSL nel caso di strumenti fruibili via web, affiancati anche da efficaci sistemi anti-intrusione a livello applicativo in grado di monitorare e respingere eventuali tentativi di attacchi esterni, soprattutto in considerazione della delicata tematica degli appalti pubblici in generale e di alcuni di essi in particolare.

Se lo strumento è disponibile on cloud, devono essere considerati anche aspetti infrastrutturali quali i sistemi antivirus e firewall, il monitoraggio H24 delle attività in esecuzione sul sistema, l'aggiornamento continuo degli applicativi software (ad es. aggiornamenti del sistema operativo o del Database) e le policy di back-up, per garantire la protezione del sistema e l'eventuale immediato ripristino in caso di necessità.

7.2.2. Business Continuity

Per questi strumenti, che sono da considerare mission critical per le SUA, deve essere garantita la massima affidabilità: è opportuno che le macchine siano ridondate in data center geograficamente differenti in modo tale che, qualora si verifichi un failover nel cloud o ci sia la necessità di riavviare una macchina per un aggiornamento, venga garantita la continuità di servizio utilizzando macchine secondarie.

Anche i servizi di storage devono essere opportunamente replicati per annullare la possibilità che un guasto hardware possa compromettere la sicurezza dei dati.

7.2.3. Disaster recovery

Le caratteristiche precedenti devono essere valutate nel considerare i livelli di sicurezza in caso di disaster recovery, e deve sempre essere considerato anche un opportuno RPO (Recovery Point Objective).

7.2.4. Tutela della privacy

Tra le tematiche legate alla sicurezza informatica negli ultimi anni è cresciuta significativamente l'attenzione alla tutela della privacy e della gestione dei dati, non solo per quanto riguarda la tracciabilità delle operazioni già evidenziata in precedenza, ma soprattutto per la necessità di garantire il controllo e la proprietà delle informazioni condivise per via digitale. Questo aspetto richiede competenze specifiche sia normative che tecniche, il modello deve quindi supportare la SUA nella scelta delle figure più adatte a svolgere queste attività.

8. CONCLUSIONI E RINGRAZIAMENTI

Il modello Avanzato della SUA delineato nel presente documento è pensato per rappresentare il modello a cui ispirarsi per tutte quelle Province che, ad oggi, non hanno ancora istituito una struttura di Stazione Unica Appaltante all'interno del loro Ente, che si trovano in fase di avvio, o per quelle che, se pure hanno già iniziato l'esperienza di SUA, intendono valorizzarla in termini di performance.

La modellizzazione della SUA, nell'ambito più ampio del progetto Province e Comuni, ha rappresentato per le Province un'utile occasione per confrontarsi su un tema di grande attualità quale quello della centralizzazione dei processi di acquisto nella Pubblica Amministrazione e della necessità di dotarsi di una struttura organizzativa stabile, competente e specializzata in grado di fornire agli Enti convenzionati un supporto qualificato ed efficiente.

Come ricaduta positiva di questo progetto ci si attende e si auspica che venga mantenuto aperto questo canale di comunicazione fra le Province, al fine di proseguire la condivisione di esperienze e buone pratiche, con il fondamentale contributo di UPI nel coordinare e facilitare il confronto e la crescita.

Redatto da: *Alessandra Caneva*
Senior Consultant
Venicecom S.r.l.
Alessandra.caneva@venicecom.it
M +39 346 0089300 | D +39 041 2525828

Ringraziamenti

Si ringraziano tutti i referenti delle Province che hanno contribuito al presente lavoro:

Jasmin Massaccesi, Ancona;
Gianluca Galasso, Avellino;
Annamaria Basso, BAT; Floriana Gallucci, BAT; Giuseppe Lorusso, BAT; Angela Riccardi, BAT;
Nicola Ranaldo, Benevento;
Giulia Candelone, Biella; Cinzia Comuniello, Biella; Elisa Ferraris, Biella; Clelia Frau, Biella;
Anna Garavoglia, Biella; Edgardo Ghibauda, Biella; Mirella Laudano, Biella; Antonino Salamone,
Biella; Sabrina Urso, Biella;
Giorgio Alessandri, Brescia; Veronica Balzani, Brescia; Giovanni Bursi, Brescia; Stefania Chirico,
Brescia; Barbara Cocchini, Brescia; Fabio De Marco, Brescia; Maria Concetta Giardina, Brescia;
Sabrina Medaglia, Brescia; Roberta Noli, Brescia; Chiara Troletti, Brescia; Simona Zambelli,
Brescia;
Daniela Armasano, Campobasso; Carmela Basile, Campobasso; Angelo Fratangelo, Campobasso;
Maurizio Geremia, Campobasso; Antonio Persichillo, Campobasso; Leonardo Giuliano,
Campobasso;
Aniello De Sarno, Caserta; Giuseppe Ranieri, Caserta;
Antonio De Marco, Catanzaro;
Matteo Accardi, Como; Gabriella Costanzo, Como;
Vincenzo Aliberti, Cosenza; Pierpaolo De Rose, Cosenza; Nicoletta Perrotti, Cosenza; Daniela
Zarro, Cosenza;
Gabriella Anzani, Cremona; Guido Bellini, Cremona; Daniele Volpi, Cremona;
Letterina Bompignano, Crotone; Antonella Carvelli, Crotone; Gregorio Amedeo Gigante, Crotone;
Monica Lombardo, Crotone;
Cinzia Usai, Cuneo; Elisabetta Musso, Cuneo; Silvia Peirasso, Cuneo; Cristina Semeria, Cuneo;
Fabrizio Freni, Cuneo;
Mara Gambini, Fermo; Lucia Marinangeli, Fermo;

Giuseppe Cela, Foggia;
Ivan Di Legge, Frosinone;
Alba Costantini, Grosseto; Maria Fadda, Grosseto; Erica Giomi, Grosseto; Alessandra Marini, Grosseto; Silvia Petri, Grosseto; Giovanna Stellini, Grosseto; Linda Zuccarello, Grosseto;
Federica Cardinali, Imperia; Manolo Crocetta, Imperia; Fabrizia Nego, Imperia;
Paolo Caracciolo, L'Aquila;
Marina Chiota, Latina; Elvito Del Prete, Latina; Edoardo Piovesana, Latina; Emanuela Zappone, Latina
Arianna Benacci, La Spezia; Gianni Benvenuto, La Spezia; Barbara Castagna, La Spezia; Paola Tavella, La Spezia; Debora Tosi, La Spezia;
Roberto Salerno, Lecce;
Maria Benedetti, Lecco; Barbara Bonacina, Lecco; Sabrina Pelucchi, Lecco; Luciana Rondalli, Lecco; Davide Spiller, Lecco; Dario Strambini, Lecco; Silvia Balzano, Lecco;
Michela Chiti, Livorno; Irene Nicotra, Livorno; Paolo Perugini, Livorno;
Alessandra Dosio, Lodi; Francesco Nicoletta, Lodi;
Monica Lazzaroni, Lucca;
Luca Addei, Macerata; Giuseppe Costantini, Macerata; Silvano Marchegiani, Macerata; Massimo Marconi, Macerata; Giacomo Marinelli, Macerata;
Roberto Grassi, Mantova; Giovanni Mazzieri, Mantova;
Vincenzo Solimeno, Matera;
Luca Anghelè, Massa-Carrara; Riccarda Bezzi, Massa-Carrara; Marina Carbone, Massa-Carrara;
Daniele Orsini, Massa-Carrara;
Irene Calzolari, Modena; Barbara Bellentani, Modena; Luca Gozzoli, Modena;
Maria Luccarelli, Monza e Brianza;
Sara Brugo, Novara; Enrica Contardi, Novara; Elena Clerici, Novara; Elisa Garavetto, Novara;
Alfonso Bianchi, Novara; Serena Apostolo, Novara;
Carmela D'Anza, Padova; Benvenuto Fiorino, Padova; Francesca Mandijia, Padova; Monica Zanon, Padova;
Ugo Giudice, Parma; Paolo Grignaffini, Parma; Iuri Menozzi, Parma; Andrea Ruffini, Parma;
Barbara Usberti, Parma;
Michele Catozzi, Pesaro-Urbino; Elisabetta Cecchini, Pesaro-Urbino; Marzia Cecchini, Pesaro-Urbino;
Roberto Cordella, Pesaro-Urbino; Paola D'Andrea, Pesaro-Urbino; Marco Domenicucci, Pesaro-Urbino; Roberta Indo, Pesaro-Urbino;
Giuliana Cordani, Piacenza; Marilisa Fiorani, Piacenza; Andrea Tedardi, Piacenza;
Marco Bertagnini, Pisa; Giuseppe Pozzana, Pisa;
Alessandro Attolico, Potenza; Pasquale Mastrangelo, Potenza;
Roberta Fagioli, Ravenna;
Ilenia Incerti, Reggio-Emilia;
Stefano Salandin, Rovigo;
Antonio Franza, Salerno;
Elisa Sanguedolce, Savona;
Gianluca Di Carlo, Teramo; Giuliano Di Flavio, Teramo; Giuseppina Manente, Teramo;
Marco Serini, Terni;
Raffaella Diana, Treviso; Massimiliano Lorenzon, Treviso; Barbara Parissenti, Treviso; Carlo Rapicavoli, Treviso; Matilde Rocco, Treviso; Stefano Semenzato, Treviso;
Sandro Carasso, Vercelli; Antonella Mollia, Vercelli; Rafaella Pagano, Vercelli;
Cristina Acquotti, Verbano-Cusio-Ossola; Claudio Pierro, Verbano-Cusio-Ossola;
Isabella Ganzarolli, Verona; Christian Verzé, Verona;
Nives Biason, Vicenza; Marta de Matteis, Vicenza; Angelo Macchia, Vicenza;
Roberta Mezzabarba, Viterbo.