



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA
presieduta dalla Presidente Maria Riolo

**RELAZIONE SULLA GESTIONE DELL'AGENZIA REGIONALE
PER L'INNOVAZIONE E GLI ACQUISTI (ARIA SPA) E
LA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEGLI ACQUISTI
DI BENI E SERVIZI IN AMBITO SANITARIO**

Approvata nell'adunanza del 16 aprile 2021



Magistrati istruttori

Marcello Degni

Giampiero Maria Gallo

Giuseppe Vella

Francesco Liguori

Valeria Fusano

Hanno collaborato:

Maria Grazia Mei

Mauro Donno

David Gustavo Alberto Savoca Macri

Giovanni Lento

Nadia Tamai

Nadia Ferraguto

Massimo Di Andrea

Alessandro Sambataro

Valeria Russo

Coordinamento

Giampiero Maria Gallo

con il supporto di

Maria Grazia Mei

**RELAZIONE SULLA GESTIONE DELL'AGENZIA REGIONALE
PER L'INNOVAZIONE E GLI ACQUISTI (ARIA SPA) E
LA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEGLI ACQUISTI
DI BENI E SERVIZI IN AMBITO SANITARIO**

SINTESI DELLA RELAZIONE

L'azione amministrativa tramite le società partecipate

La legge riserva alle amministrazioni pubbliche, e dunque anche all'amministrazione regionale, la facoltà di esercitare funzioni proprie anche attraverso enti e società partecipate: nel caso della Regione Lombardia, l'art. 48, comma 1 dello Statuto regionale prevede che tali società siano sottoposte al controllo e alla vigilanza della Regione. La scelta di esternalizzare funzioni amministrative, fornendo agli organismi risorse organizzative e finanziarie, impartendo loro indirizzi, ed esercitando il controllo analogo per le società in house, richiede uno sforzo di programmazione e controllo per soddisfare la necessità della definizione della *mission* degli enti partecipati e della verifica che questa *mission* effettivamente sia svolta. Al Consiglio regionale è affidato il controllo sulla validità delle scelte strategiche dell'amministrazione, ferma restando l'esigenza di una gestione efficace ed efficiente di risorse pubbliche nel perseguire il dettato costituzionale di cui all'art. 97 della Costituzione.

L'indagine

Con la deliberazione n. 126/2020/INPR del 24 settembre 2020, questa Sezione, nel definire e precisare il contenuto della precedente delibera di programmazione delle attività di controllo da svolgere nel 2020 (Lombardia/17/2020/INPR del 20 febbraio 2020), ha previsto di effettuare un'indagine di controllo sulla "Programmazione e gestione degli acquisti di beni e di servizi in ambito sanitario", ai sensi della legge n. 20/1994; ciò, nell'ambito della verifica dell'impiego delle risorse regionali trasferite agli enti del sistema regionale (SIREG) e del correlato grado di realizzazione delle politiche regionali delegate, con particolare riferimento alla Società Agenzia regionale per l'innovazione e gli acquisti (ARIA Spa). La presente relazione, dunque, pur restando nel solco dei controlli a campione, avviati nel 2016, sulla gestione degli enti del SIREG, presenta, quale elemento di novità, l'individuazione di un *focus* sulle attività svolte da ARIA Spa in ambito sanitario.

Evidenze istruttorie

Per l'acquisizione degli atti e dei dati necessari, la Sezione si è avvalsa delle piattaforme della Regione, degli enti istituzionali preposti ai vari settori dell'indagine (Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture dell'ANAC, Osservatorio regionale dei contratti pubblici della Regione Lombardia) e dei siti istituzionali della Regione, di ARIA Spa e degli enti del Servizio sanitario; da queste fonti, non sempre è stato possibile reperire la documentazione d'interesse, rendendosi necessario, in qualche caso, rivolgere richieste di atti e informazioni direttamente agli enti sanitari.

La Sezione ha articolato una complessa richiesta istruttoria ad ARIA spa e alla Regione Lombardia. Tutte le richieste hanno avuto riscontro: tuttavia, come emerge dalla relazione, la presentazione dei dati, nonostante le plurime precisazioni, non consentiva un'analisi e un trattamento adeguati all'indagine da svolgere. Pertanto, come precisato nelle singole partizioni del testo, la Sezione ha dovuto verificare, adattare e rielaborare i dati inviati, e spesso anche reperirli, con particolare

riguardo all'ambito degli acquisti sanitari. È stato questo un primo elemento di importante criticità, quello della gestione dei flussi informativi. Un fattore critico trasversale riguarda, infatti, l'inadeguatezza del sistema informativo di ARIA Spa, in relazione agli obiettivi strategici ad essa assegnati, che dovrebbero costituire un supporto al governo integrato della spesa guidato dall'analisi dei dati.

Struttura della relazione

La relazione, nell'ottica degli acquisti sanitari gestiti da ARIA Spa, ha come oggetto due parti: una prima dedicata all'assetto societario di ARIA spa (i primi tre capitoli, rispettivamente, sulla genesi e governance della nuova società, sul suo bilancio 2019 e sul personale) e una seconda (il quinto capitolo) dedicato ad un approfondimento sulle modalità di gestione degli acquisti di beni e servizi sanitari in Lombardia. Tra le due, il quarto capitolo è disegnato come una sorta di cerniera, per rivolgere l'attenzione alle attività di ARIA Spa in ambito sanitario e, in particolare, alla programmazione degli acquisti. Il capitolo conclusivo, il sesto, è incentrato sugli investimenti, sempre in ambito sanitario, nel quale, ribadendo il ruolo della programmazione e della aggregazione degli acquisti, si esamina un aspetto complementare a quello, principale, della spesa per consumi.

Inquadramento della società

I risultati economico patrimoniali

ARIA Spa è una società *in house* nata dalla fusione di tre preesistenti organismi a totale partecipazione regionale: Lombardia Informatica Spa (LIspa), Agenzia regionale centrale acquisti Spa (ARCA), dal 1° luglio 2019, e Infrastrutture Lombarde Spa (ILspa), dal 1° luglio 2020. Il fatto che le fusioni siano avvenute a metà anno rende difficoltoso il confronto tra esercizi, rinviando al 2022 il primo esercizio in cui sarà compiutamente possibile un confronto anno su anno.

Il bilancio al 31.12.2019 di ARIA Spa si presenta in **utile d'esercizio** (616.728 euro), con un elevato valore della produzione (227.520.597 euro), costituito prevalentemente da entrate provenienti dalla Regione (192.191.994 euro).

Tali ricavi non risultano completamente incassati entro l'anno: sono presenti infatti elevati **crediti per fatture emesse e da emettere** (91.536.358 euro).

Sebbene non tutte le entrate siano state incassate a fine esercizio, la società presenta una consistente liquidità, prevalentemente allocata su **depositi bancari** (10.879.833 milioni).

Il totale delle disponibilità liquide (10.882.027 euro), se sommato all'importo delle fatture emesse e da emettere al 31.12.2019, copre il totale dei **debiti a breve** (72.105.112 euro), di cui 63.844.450 euro verso fornitori.

È emerso in sede istruttoria che la presenza, tra le rimanenze, di un elevato importo di **lavori in corso su ordinazione** (9.612.524 euro), è correlata prevalentemente a progetti o servizi commissionati dalla Regione Lombardia e non conclusi per 8.542.023 euro.

Questi elementi saranno ripresi e approfonditi nello svolgimento dei previsti controlli di questa Sezione.

Il personale: numeri e costi

Il personale in servizio, a tempo indeterminato e determinato, presso ARIA Spa al 31.12.2019 ammontava a **481 unità**, di cui 18 dirigenti, a fronte dei 59 dipendenti di ARCA Spa e dei 452 di LIspa (totale 511) al 31.12.2018.

Il costo del personale nel 2019 ammontava a **33.561.510 euro**, contro i 34.336.039 euro a carico delle due preesistenti società nel 2018.

Tale riduzione (-774.529 euro), evidentemente dovuta alle cessazioni del personale in servizio (il 47% per pensionamenti e il 35% per dimissioni volontarie), rappresenta l'unico decremento di spesa significativo registrato successivamente alla fusione tra LISpa ed ARCA Spa.

Analisi e criticità

Assetto societario

Dal confronto tra lo **Statuto di ARIA Spa** con quello delle tre preesistenti società è emerso con evidenza come siano state trasferite e armonizzate le funzioni già presenti negli Statuti delle società originarie, e come a queste siano state **aggiunte nuove funzioni**: tra queste, una diversa attribuzione della funzione di promozione, e non di mera diffusione, dell'utilizzo della piattaforma regionale di *e-Procurement* da parte degli enti, un ampliamento della tipologia di attività finanziarie e la possibilità di concessione di garanzie reali e/o personali e lo svolgimento di attività di supporto al risparmio ed efficientamento energetico.

In particolare, poi, emerge un ruolo specifico attribuito alla società per lo svolgimento di attività collegate alla promozione e allo sviluppo di piattaforme digitali, allo sviluppo e alla valorizzazione del patrimonio informativo regionale, e una funzione particolare di supporto alla Regione Lombardia nella definizione delle strategie di razionalizzazione e di adozione di nuovi modelli di acquisizione e governo della spesa.

Le funzioni attribuite sono declinate **anche orientandole all'esterno, in una logica di mercato** (promozione della diffusione delle piattaforme e dei servizi digitali della Regione Lombardia fra gli operatori economici, le associazioni di categoria o i portatori d'interesse; promozione, realizzazione e valorizzazione, eventualmente anche all'estero, delle soluzioni, servizi, esperienze e competenze sviluppate; possibilità di rendere il patrimonio informativo disponibile a soggetti, anche privati, di volta in volta individuati ed indicati dalla Regione Lombardia).

Questo **referimento frequente all'informazione come patrimonio**, definito *asset* per lo sviluppo di politiche regionali ed anche per lo sviluppo dell'economia del territorio, mette in risalto il riconoscimento del collegamento stretto che esiste tra azioni amministrative come generatrici di dati e necessità di acquisirli e trasformarli in informazioni come supporto alle valutazioni di efficacia e di efficienza della spesa e alle decisioni politiche. Ed è in questo collegamento importante che si definisce, dunque, un **profilo innovativo affidato alla nuova società ARIA spa quale partner strategico in un processo di monitoraggio dell'azione amministrativa della Regione Lombardia**.

Sulla scia delle linee di azione previste nello Statuto, il **Piano industriale** della società risponde alle premesse, indicando **obiettivi strategici molto ambiziosi**: posizionarsi come punto di riferimento dell'ecosistema dei dati della pubblica amministrazione (PA) lombarda attraverso l'istituzione di Centri di Competenza per specifiche tematiche a supporto del governo regionale e degli stakeholder del territorio; assumere il ruolo di *Hub* per la trasformazione digitale della PA lombarda, governando le forniture dei servizi di *Information and Communication Technology* (ICT), al fine di svolgere un ruolo di intermediazione fra gli enti regionali e il mercato; rafforzare il ruolo di Soggetto Aggregatore e Centrale di Committenza, attraverso un ampliamento del perimetro di categorie merceologiche oggetto di approvvigionamento e un'ottimizzazione di tutte le fasi di *procurement* attraverso, per esempio, un approccio *data-driven*; ancora, assicurare la realizzazione delle opere pubbliche di interesse regionale; valorizzare le competenze interne su ambiti trasversali e verticali, al fine di rafforzare il ruolo di *advisor* per la PA lombarda su specifiche tematiche; introdurre un approccio per settore industriale, al fine di sfruttare le sinergie derivanti dalla fusione degli ambiti ICT, acquisti e infrastrutture.

Dall'analisi svolta dalla Sezione è emerso, tuttavia, uno **scarto significativo tra l'adeguatezza dei modelli organizzativi** adottati da ARIA Spa, rispetto anche alle ulteriori attribuzioni assegnate, e **le risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili**.

Una prima discrasia tra gli obiettivi di ARIA Spa e le possibilità di realizzazione effettiva si riscontra nella **politica del personale**. Tenendo conto dei rapporti, alla data del 1° luglio 2019, tra i dipendenti ARIA Spa provenienti da LiSpa e quelli da ARCA Spa, rispettivamente pari a 89% e 11%, la distribuzione per funzioni aziendali lascia la Direzione centrale Servizi ICT pressoché stabile in termini di risorse umane all'inizio del 2020, riducendo, sia pur lievemente, la sua consistenza a favore della funzione di *staff*. Particolarmente ridotta, invece, appare la dotazione organica della Direzione centrale Acquisti, un ridimensionamento, questo, che risulta poco funzionale alla *mission* della società e, precisamente, quella di assurgere ad efficiente ed efficace centrale di committenza, che qui particolarmente rileva.

Nel rammentare che, in seguito a processi di ridefinizione delle competenze ed attività, è di fondamentale importanza verificare l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati rispetto alle funzioni assegnate e risorse disponibili, si evidenzia che, in sede di ristrutturazione organizzativa scaturente dalle avvenute fusioni, il *management* dell'ente, a fronte di una fisiologica esigenza di potenziare le strutture preposte allo svolgimento delle funzioni istituzionali della società, ha proceduto, invece, ad incrementare, in termini di risorse umane, gli uffici di *staff* agli organi di amministrazione.

Sempre con riferimento al personale, si sono riscontrate **ulteriori criticità**. Si tratta, ad esempio, della **molteplicità di discipline contrattuali**, che genera immotivate disparità di trattamento e ingiustificati maggiori oneri per la società, o al mancato rispetto del **limite dei compensi dell'organo amministrativo**, di cui all'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012.

In riferimento all'incarico di direttore generale, attribuito a soggetti interni all'amministrazione regionale, va posta l'attenzione sul rispetto del principio di **onnicomprensività del trattamento economico dirigenziale**, secondo cui i compensi dovuti dai terzi al dirigente sono corrisposti direttamente all'amministrazione cui appartiene e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza.

Si è riscontrato, inoltre, un ricorso eccessivo, nel numero e negli importi conferiti, alle **consulenze** che collide con il pieno rispetto del principio di buon andamento ed equilibrio di bilancio. Tali principi impongono all'apparato pubblico, nell'ambito della propria capacità di auto-organizzarsi, di adottare adeguate soluzioni per garantire il pieno ed efficiente utilizzo di tutte le risorse disponibili, limitando gli incarichi e/o consulenze esterne a casi eccezionali.

In particolare, in relazione all'affidamento dei **servizi legali**, emerge, tra l'altro, una scarsa rotazione degli incarichi di affidamento dei servizi stessi, in distonia con i principi di economicità, efficacia, imparzialità, buon andamento, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità, come, tra altro, precisato nelle linee guida n. 12/2018 dell'ANAC.

Rientra, quindi, nelle migliori pratiche la costituzione di elenchi di professionisti, eventualmente suddivisi per settore di competenza, previamente approntati dall'amministrazione mediante una procedura trasparente e aperta, pubblicati sul proprio sito istituzionale. In tal modo, infatti, l'amministrazione può restringere tra essi il confronto concorrenziale al momento dell'affidamento, con effetti positivi in termini di maggiore celerità dell'azione amministrativa.

A prescindere dai futuri sviluppi delle attività di ARIA Spa nelle direzioni indicate dallo Statuto, è comunque **necessario che la società pianifichi le proprie attività in funzione delle risorse disponibili**. La Regione, in veste di socio unico, dovrebbe verificare che l'organo amministrativo svolga attentamente la suddetta pianificazione, e che effettui un costante monitoraggio sull'andamento delle attività in corso. La Regione, inoltre, in veste di (principale) committente di ARIA Spa, dovrebbe acquisire dalla società, all'atto di ogni affidamento, **la curva del carico di lavoro in corso** e la dimostrazione della ricaduta del nuovo progetto sulle unità operative, al fine di

accertare la **reale capacità della società di svolgere la commessa in via di affidamento**, senza creare danni o ritardi ai progetti avviati.

La Regione è altresì chiamata a valutazioni di carattere generale. Ferma la facoltà di avvalersi o meno di una società *in house* per perseguire le proprie finalità istituzionali, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e tutela del mercato, la Regione deve **effettuare ex ante una valutazione di idoneità e adeguatezza della struttura societaria a perseguire le funzioni assegnate**. La Regione, tra l'altro, quale unico socio pubblico legittimato a intraprendere anche le azioni sociali, ha un **obbligo di vigilanza** nei confronti della Società *in house*. Al riguardo, occorre ricordare che il ricorso ad un tale modello, determina, in capo al socio pubblico, nell'alveo del controllo analogo, anche un controllo di tipo "strutturale" e "sull'attività", stante la dipendenza formale, economica ed amministrativa, oltre che funzionale, tra amministrazione controllante e società controllata.

Proprio la presenza di un rapporto, qualificabile quale *delega interorganica*, tra ente pubblico e amministrazione aggiudicatrice giustifica, da una parte, l'affidamento diretto alla società *in house*, dall'altra, onera il socio pubblico di un incisivo controllo analogo sulla stessa di cui all'art. 147 *quater* del TUEL. Al riguardo, si impone il **superamento delle carenze del sistema dei controlli interni della Regione Lombardia**, per ultimo ampiamente evidenziate con la deliberazione 28/2021/FRG di questa Sezione.

La programmazione degli acquisti sanitari

Nel quadro delle norme nazionali e regionali concernenti gli acquisti accentrati o effettuati mediante le Centrali acquisti, la DGR n. 2672 del 16 dicembre 2019, "Regole di gestione del servizio sanitario e sociosanitario per il 2020", contiene specifiche disposizioni in materia di acquisti effettuati dagli enti del Sistema sanitario regionale. In particolare, la disciplina regionale ribadisce il **divieto per gli enti sanitari di attivare procedure di acquisto autonome** di beni o servizi ricompresi in Contratti/Convenzioni/Accordi Quadro stipulati in loro favore da ARIA o CONSIP o che formano già oggetto di programmazione sanitaria a livello regionale ed attribuite ad ARIA Spa.

La programmazione degli acquisti è affidata al **Tavolo Tecnico degli Appalti**, istituito presso ARIA Spa, il quale "prevede le modalità e tempistica della Pianificazione e Programmazione degli Acquisti". Le Aziende inviano ad ARIA Spa e alla DG Welfare della Regione la pianificazione degli acquisti attraverso il **Modulo Budget** previsto quale base per lo scambio di informazioni necessarie alla definizione della programmazione centralizzata ed aggregata. Questa programmazione si intreccia con quella annuale delle aziende che, entro il mese di ottobre, devono inviare la programmazione annuale al Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, limitatamente agli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro.

La DGR n. 3751 del 30 ottobre 2020, che definisce **per il biennio 2021 - 2022** l'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi e approva la "**programmazione integrata di sistema**", riguardante tutti gli enti del Sistema regionale (SIREG), sembra delineare un ruolo di ARIA Spa molto rilevante, quale elemento di coordinamento e indirizzo nella programmazione degli acquisti, tecnostuttura di cerniera tra le direttive della Regione e la complessa architettura di tutti gli enti del SIREG. Tale ruolo risulta ancor più enfatizzato, se si considera che la fusione che ha dato vita ad ARIA Spa è indicata come strategia per "massimizzare i benefici per il sistema regionale nel suo complesso e per i cittadini lombardi". In questo nuovo contesto, ARIA Spa si configurerebbe come "soggetto regionale a disposizione e a supporto degli Enti locali dell'intera Regione, per guidare la trasformazione integrata 'dalla razionalizzazione della spesa alla trasformazione digitale' del territorio lombardo".

Le risultanze raccolte in questa relazione, riferita al 2019 e 2020, mostrano una **realtà molto diversa**. ARIA Spa, allo stato attuale, si configura come un **mero soggetto aggregatore "a domanda"**, senza una **sostanziale possibilità di influenzare le richieste degli enti sanitari**, con particolare

riferimento alla definizione dei fabbisogni veicolati dal *Modulo Budget*. ARIA Spa risulta così semplice destinataria degli scenari determinati, da una parte, dagli enti sanitari che presentano le richieste e, dall'altra, dalla Regione Lombardia che fornisce agli enti il nulla osta all'attivazione dell'acquisto.

Un ruolo più incisivo di ARIA Spa emerge in **fase di costruzione della gara**, in cui si definisce la scelta della tecnologia più appropriata.

La programmazione degli enti sanitari

L'analisi dei dati ricavati dalla **programmazione degli acquisti dei singoli enti sanitari** consente di osservare che, sul totale di 8 miliardi di euro, l'importo canalizzato tramite ARIA sull'orizzonte complessivo di programmazione risulta di circa 5 miliardi e 637 milioni di euro, pari ad una quota, rilevante, di quasi il 70%.

A questo dato medio, tuttavia, corrispondono comportamenti molto eterogenei tra enti che riflettono **propensioni diverse nella scelta dei canali di approvvigionamento**, una dispersione sulle cui cause sarebbe opportuno un approfondimento.

Dalla relazione emerge che questa programmazione degli enti non interagisce con la programmazione degli acquisti di ARIA Spa, pur traendo essa origine dalle esigenze rappresentate dalle aziende sanitarie tramite il descritto *Modulo Budget*.

Invero, **ARIA Spa non solo non partecipa alla programmazione degli acquisti degli enti del SSR**, ma, con la propria programmazione si pone "a valle" del processo che conduce all'adozione del piano biennale degli acquisti degli utenti; inoltre, **neppure dispone dei piani biennali** approvati dagli enti e delle informazioni ivi contenute.

Tali peculiari caratteristiche del processo di pianificazione degli acquisti di ARIA Spa, oltre a discostarsi dalle finalità di raccordo fra le programmazioni, possono contribuire a spiegare alcuni dei fenomeni emersi nel corso dell'indagine e più precisamente:

- a. **l'elevato volume di acquisti effettuati autonomamente** da singoli enti a seguito di richieste c.d. "estemporanee";
- b. **l'elevato volume di acquisti tramite c.d. contratti "ponte"**, affidati in autonomia dagli enti, allorché i tempi di attivazione della convenzione accentrata di riferimento non siano da essi ritenuti compatibili con i propri fabbisogni;
- c. **gli scostamenti tra fabbisogni dichiarati e volumi effettivamente acquistati dagli enti**, relativamente ad alcune procedure specificamente monitorate nel 2019, durante il periodo di validità delle Convenzioni ARIA, come rilevati - e comunicati in sede istruttoria - dalla DG Welfare della Regione;
- d. la presenza di procedure congiuntamente effettuate da alcuni enti sanitari con una forma, che nei fatti diventa intermedia, di **"aggregazione locale" di fabbisogni individuali**.

La gestione delle Convenzioni di ARIA Spa

Dalla documentazione inviata nel corso dell'istruttoria, non risulta in che modo ARIA Spa conduca le **valutazioni sugli specifici dati relativi alle convenzioni**, una volta che esse sono stipulate, e se queste includano, nello spirito dell'approccio *data-driven*, modalità di **stima della velocità della loro erosione** che potrebbero tradursi in proiezioni dei tempi di esaurimento delle disponibilità residue. Sotto altro profilo, non sfuggono le ricadute che le **richieste "estemporanee"** di acquisto possono avere sulle procedure di gara programmate da ARIA Spa e sulle convenzioni stipulate all'esito di tali procedure dal soggetto aggregatore. Non a caso, i dati forniti nel corso dell'istruttoria mostrano che il ricorso alle richieste di acquisto al di fuori dell'ordinario ciclo della programmazione rappresenta **evenienza tutt'altro che episodica** e riguarda le più importanti procedure di gara pianificate da ARIA per il periodo 2019-2020.

Alla raccolta dei fabbisogni al di fuori di quelli previsti dal *Modulo Budget* non è dedicata un'apposita piattaforma informatica. Il **flusso informativo relativo alla spesa farmaceutica** è interamente **affidato alla comunicazione ad un indirizzo e-mail dedicato, senza peraltro un formato predefinito che possa permettere la raccolta sistematica e automatica delle informazioni**; per le altre categorie merceologiche, invece, non è previsto un unico destinatario delle richieste via e-mail. La Sezione si riserva di verificare la natura della modulistica introdotta nel 2020 per i farmaci da parte di ARIA Spa, contenente, fra le altre, necessarie informazioni su quantità e prezzi unitari dei farmaci oggetto di richiesta, che dovrebbe consentire al soggetto aggregatore di uniformare le domande c.d. "estemporanee" e di rilevare le quantità annuali dei fabbisogni, nonché i prezzi di riferimento.

In più occasioni, ARIA Spa ha affermato, durante l'istruttoria, che il proprio compito si limita al monitoraggio delle convenzioni in essere, intendendo per esso, in buona sostanza, la verifica della capienza residua ad intervalli periodici. A giudizio della Sezione, invece, un monitoraggio efficiente delle convenzioni non può prescindere dall'esigenza di studiare i comportamenti di acquisto degli enti in generale, quindi anche in relazione alle loro caratteristiche: localizzazione geografica, bacino di utenza, dimensione, possibile specializzazione, ecc. Questa azione di verifica dei comportamenti dovrebbe coinvolgere, proprio per la loro interdipendenza, tutti i canali (ARIA, CONSIP, autonomi, aggregati) effettivamente utilizzati dagli enti distinti per categoria merceologica. È, inoltre, possibile osservare come l'acquisizione della conoscenza dei volumi dei fabbisogni consentirebbe una più compiuta valutazione delle **decisioni di acquisto degli enti del SSR**, all'interno di questo **più efficiente sistema di monitoraggio**, permettendo di:

- a. individuare l'incidenza degli acquisti non programmati su un orizzonte adeguato sull'intero volume degli acquisti effettuati dal singolo ente;
- b. ricercare ed analizzare le cause del ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti del SSR, identificando i casi nei quali le richieste siano riconducibili a sopravvenienze non prevedibili, ovvero a inadeguata rilevazione dei fabbisogni;
- c. mettere a punto i necessari correttivi per ridurre il ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti, anche in relazione al fenomeno dell'artificioso frazionamento degli acquisti per evitare il ricorso al soggetto aggregatore.

Il comportamento di acquisto degli enti

Per verificare l'obbligo di acquisto tramite il canale ARIA, le linee guida regionali prevedono l'invio da parte dell'ente di una **relazione trimestrale alla Regione Lombardia contenente l'elenco delle gare aggiudicate nel trimestre** di riferimento. Ad oggi, queste relazioni avvengono su un supporto informatico, un foglio Excel, del quale, nella Relazione, vengono evidenziate le inadeguatezze a rappresentare l'evoluzione del comportamento in acquisto, anche a causa di discrepanze in compilazione tra enti. In prospettiva, se ridisegnate, le relazioni trimestrali potrebbero costituire un utile strumento per il monitoraggio delle modalità con le quali gli acquisti avvengono, e, conseguentemente, per il controllo della spesa.

A partire dalle relazioni trimestrali acquisite, la Sezione, mediante approfondita analisi dei dati, esposta in dettaglio nella Relazione, ha ricostruito un quadro, necessariamente parziale, relativo al comportamento effettivo degli enti sanitari. L'esito mostra decisioni di acquisto diverse da quelle programmate.

Sul totale degli acquisti effettuati nel periodo 1° gennaio 2019-30 giugno 2020, quasi il 90% degli acquisti sono riferibili alle ASST, e circa il 49% sono in adesione a convenzione ARIA; quindi, numericamente, **più della metà delle gare non viene espletata attraverso il canale ARIA**: il dato più rilevante è l'incidenza degli acquisti autonomi da parte delle ASST.

Facendo riferimento ai valori di bilancio, una discrepanza sostanziale è riscontrabile tra il totale degli acquisti per il 2019 (4.213.668.943 euro) e quello che risulta dalle relazioni trimestrali (2.541.036.704 euro), quasi il 40% in meno: una tale differenza, non verificabile senza ulteriori approfondimenti istruttori, potrebbe indicare che in alcune relazioni trimestrali non figurino alcuni acquisti sottosoglia, non veicolati da ARIA. Questo comporta, altresì, una notevole distanza tra la quota percentuale di acquisti tramite ARIA dai dati di bilancio (35,78%) e quella calcolata in aggregato sui dati censiti nelle relazioni trimestrali (circa il 60%), entrambe comunque inferiori al programmato, già menzionato, di circa il 70%. La Relazione documenta, poi, una pronunciata e generalizzata eterogeneità di comportamento tra enti, con **propensioni diverse a veicolare gli acquisti tramite ciascun canale, e scarsa connessione tra programmato e realizzato.**

L'istruttoria ha consentito di chiarire solo in minima parte le ragioni sottese alla scelta degli enti del SSR di provvedere all'approvvigionamento di beni e servizi in autonomia. Della distanza fin qui delineata, la Regione Lombardia sembra non avere piena consapevolezza, non avendo adottato alcun intervento correttivo per perseguire l'obiettivo individuato di incrementare la quota di acquisti centralizzati.

La Sezione ritiene utile offrire alcuni spunti di riflessione su un possibile sviluppo degli strumenti di monitoraggio.

Lo schema adottato per le relazioni trimestrali non risponde, a giudizio della Sezione, alle esigenze conoscitive generali del SSR, delle quali ARIA Spa, in virtù delle sue funzioni, potrebbe e dovrebbe essere veicolo, proprio nella prospettiva dell'approccio *data-driven*, più volte indicato. In particolare, in vista di un monitoraggio efficiente, questo **sistema di raccolta dei dati dovrebbe alimentare un dettaglio sui flussi degli acquisti, incrociandoli in maniera chiara con la programmazione da parte degli enti, e con l'evoluzione della durata effettiva delle convenzioni.** Questi dati, poi, dovrebbero dare indicazioni concrete, essere vere e proprie informazioni di supporto a chi governa il processo degli acquisti al fine di individuare aree di inefficienza e ragioni di questa inefficienza, ma anche identificare quali siano le *best-practice*; al tempo stesso, in senso dinamico, le informazioni devono essere tradotte in azioni che, proprio perché sono basate sui dati, permettono di verificarne l'efficacia nella risoluzione dei problemi.

Allo stato, il flusso informativo impone una – peraltro onerosa - disamina manuale, ente per ente e trimestre per trimestre, nel ricondurre i vari casi ad una classificazione di interesse, per canale e per importo. Non sono comunque presenti, nella documentazione in possesso della Sezione, comunicazioni né di ARIA Spa, né della Regione Lombardia verso gli enti in relazione ad una valutazione del contenuto delle relazioni rese su fogli Excel, sia per la qualità dei dati comunicati che per la natura delle scelte effettuate dagli enti.

Giova qui ricordare che, al di là di quanto attualmente previsto dalle direttive regionali, da un punto di vista sostanziale **la comunicazione trimestrale potrebbe costituire uno strumento a sostegno della programmazione e del monitoraggio** verso l'obiettivo dell'efficienza e dell'efficacia della spesa in ambito sanitario. Il fatto stesso che nello schema esistente siano presenti campi dedicati ad un confronto tra spesa storica e spesa effettiva rivela come sia stata chiara, all'atto della predisposizione della scheda, l'esigenza di raccogliere dati sui risparmi ottenuti o su maggiori spese sostenute; e questo, presumibilmente, allo scopo di addivenire a un'opportuna sintesi che sia strumento di supporto alle decisioni.

Nella logica del monitoraggio del come gli acquisti si concretizzano per oggetto, importi, durata e modalità di gara e della rispondenza delle decisioni di acquisto alla programmazione dichiarata, è essenziale, a giudizio della Sezione, mettere a disposizione del sistema **strumenti informatici adeguati alla raccolta di dati di buona qualità.** Nel rispondere al dettato normativo, questi strumenti possono essere ampliati per costituire un **valido supporto ad un controllo coordinato di gestione**, quanto mai necessario dato l'ambito sanitario in cui avviene la spesa; questo potrebbe

anche permettere, ad esempio, di valutare la velocità di erosione delle convenzioni ARIA esistenti e la necessità di nuove convenzioni in funzione di nuovi fabbisogni (quindi di adeguatezza delle convenzioni per oggetto, importo di capienza e durata), di identificare quali siano gli ambiti merceologici di maggiore o minore allineamento tra gli acquisti effettuati e la programmazione. Al tempo stesso, una sistematizzazione di questa acquisizione di dati può utilmente servire a complemento delle analisi di mercato, soprattutto con informazioni provenienti dagli acquisti autonomi.

Da questo punto di vista, nella Relazione, si sono evidenziate alcune esigenze meritevoli di attenzione, legate alla **predisposizione di una piattaforma informatica di riferimento dedicata per guidare un inserimento dei dati omogeneo e coerente**. Un disegno efficiente della raccolta dei dati, ed una loro traduzione in informazione, oltre a semplificare il carico di lavoro sia degli enti in compilazione che della Regione Lombardia che riceve le relazioni, permetterebbe l'alimentazione in automatico di un sistema più esteso di *Business Intelligence* per il monitoraggio degli acquisti, sia per canale che per categoria merceologica, ed essere uno strumento complementare sia alla programmazione che alla predisposizione delle gare.

Gli investimenti in campo sanitario

L'analisi dei dati acquisiti durante l'istruttoria e di quelli provenienti da fonti aperte qualificate hanno mostrato la **debolezza dell'attività di programmazione degli investimenti nel settore sanitario regionale**, una debolezza, peraltro, che ripropone il dato nazionale: a fronte di investimenti sulla spesa sanitaria complessiva che si attestano, a livello nazionale, intorno all'uno per cento, la spesa per investimenti del servizio sanitario regionale lombardo nel 2019 ammonta a 223 milioni sui circa 20 miliardi del fondo sanitario regionale, indicando che **la spesa corrente per consumi intermedi risulta predominante**.

Il dato finanziario è confermato anche dai dati dell'ANAC sulle 31.713 procedure di scelta del contraente (CIG) avviate nel 2019 e nei primi sei mesi del 2020 dagli enti del servizio sanitario regionale: solo 634 - il due per cento circa - sono le acquisizioni di lavori, servizi e forniture associate a un progetto di investimento (CUP), pari al 2,68% dell'importo complessivo di tutte le procedure di scelta del contraente. Lo 0,21% dello stesso valore totale si riferisce ad acquisizioni per investimenti riconducibili a convenzioni o accordi quadro ARIA o CONSIP.

I dati acquisiti dal portale dell'ANAC sulle procedure di aggiudicazione d'importo inferiore a 40.000 euro, che tipicamente costituiscono **acquisti non programmati**, mostrano 201.598 procedure per un importo complessivo di 1,1 miliardi di euro nel periodo oggetto di esame, a fronte di circa 11 miliardi di euro per le procedure ordinarie; una **dimensione rilevante**, questa, sia in valore assoluto, che in termini percentuali. Con riferimento agli investimenti, le procedure individuate sono solo 2.011 e, di queste, le adesioni a convenzioni o accordi quadro ARIA o CONSIP sono solo 97 (pari allo 0,07% del totale).

Alla debolezza dell'attività di programmazione degli investimenti del servizio sanitario regionale lombardo si aggiunge lo **scarso ricorso all'aggregazione e alla centralizzazione delle procedure per gli investimenti e gli acquisti di attrezzature sanitarie**. Questo fenomeno è confermato dai dati sui lavori pubblici di edilizia sanitaria: negli undici interventi in corso riportati in istruttoria, infatti, ARIA Spa non risulta aver mai assunto il ruolo di soggetto aggregatore, bensì la diversa funzione di stazione appaltante delegata.

La Sezione si riserva di approfondire in sede di giudizio di Parifica alcuni aspetti relativi allo scarso ricorso a procedure aggregate e alle caratteristiche generali delle procedure di aggiudicazione inferiori ai 40.000 euro.

Il processo di integrazione tra l'aggregazione degli acquisti e la gestione dell'informazione

Nel processo di fusione tra LIspa e ARCA spa è evidente come, nella scelta di avvalersi del modello dell'*in house providing*, la Regione Lombardia abbia voluto salvaguardare, in senso lato, due aree importanti: le funzioni collegate alla **gestione dell'informazione** e alla **transizione alla digitalizzazione** da una parte, e quelle collegate all'**aggregazione degli acquisti**; queste ultime, come previsto dalle direttive dell'UE recepite nel codice dei contratti pubblici, sono importante veicolo attraverso il quale migliorare l'efficacia e la concorrenza nella spesa pubblica. Al perseguimento degli stessi obiettivi di efficacia ed efficienza, come è stato riconosciuto nello Statuto della nuova società, gioca un ruolo essenziale l'**informazione come elemento strategico a supporto del governo della cosa pubblica**, al punto di elevarla al rango di patrimonio informativo da promuovere e valorizzare.

In qualunque attività, sia essa economica, amministrativa o gestionale, si producono, infatti, dati, anche in misura superiore alla capacità di loro immagazzinamento materiale. Ciò pone un dovere stringente di tradurre i dati in *informazione*, cioè in un insieme di elementi che documentino la rispondenza dei risultati alla motivazione delle azioni che li hanno prodotti e che forniscano la possibilità di identificare relazioni sistematiche tra fenomeni rilevati; che individuino, al tempo stesso, elementi critici relativi al recente passato e mettano in campo elementi correttivi per il futuro, dando sostegno alla gestione dei rischi con una quantificazione rigorosa dell'incertezza. Affinché siano patrimonio, le informazioni vanno viste in un processo dinamico, frutto di investimento e di consolidamento, aderenti a standard, che le traduca in effettiva capacità di interoperabilità, vale a dire l'abilità di diversi sistemi con diverse infrastrutture di condividere i dati in maniera accurata e affidabile.

La ricostruzione dei flussi informativi gestiti da ARIA Spa ha messo in luce **carenze organizzative**, come dimostrano gli strumenti utilizzati: mail, prospetti e maschere con **rilevazione di dati non omogenei e meccanismi non univoci di silenzio-assenso** che impediscono la ricostruzione dei comportamenti effettivi.

V'è, in altri termini, una differenza qualitativa tra dati raccolti al mero fine di osservare una previsione normativa e dati in grado di indicare l'allineamento tra scopi desiderati e obiettivi conseguiti. Nella completezza dei secondi, non solo si è in grado di materializzare l'auspicata *governance by data*, e si dà concretezza all'analisi dei dati come supporto alle politiche regionali, ma si mettono a disposizione delle cittadine e dei cittadini i necessari elementi di valutazione dell'attività amministrativa.

A giudizio di questa Sezione, il **monitoraggio delle convenzioni** non può essere visto in modo riduttivo, limitandosi a verificarne la capienza con periodicità regolare. La convenzione, in quanto realizzazione dell'attività di aggregazione, è solo un mezzo in un processo più ampio che, partendo dalla definizione di tutte le esigenze di approvvigionamento, arriva alla loro soddisfazione. Affinché questo processo sia tenuto sotto effettivo controllo, occorre conoscere i fabbisogni nel loro insieme, tenere traccia di quanto transiti tramite convenzione, e quanto resti al di fuori per oggettiva impossibilità ad aggregare o perché altre forme di approvvigionamento sono state preferite.

Appare significativo che non risulti un approfondimento delle cause degli acquisti in autonomia, anche in relazione all'accertamento della loro entità in termini di oggetto merceologico, quantità e ripetizione nel tempo degli stessi, nonché dei costi ad essi relativi; d'altro canto, le informazioni sui contratti c.d. "ponte" sarebbero necessarie per l'opportunità che esse offrirebbero per limitarne l'uso (per loro natura, importi limitati, durata limitata e clausola risolutiva portano a minore economicità), o per definire in maniera più efficiente il *timing* delle convenzioni. Infine, le forme di "aggregazione locale" tra più enti riscontrate nell'indagine potrebbero essere ricomprese in convenzioni a livello regionale.

Il monitoraggio delle convenzioni va dunque inteso in senso più allargato, come parte del processo che dalla ricognizione dei fabbisogni degli enti conduce al monitoraggio di come questi fabbisogni siano soddisfatti, nell'ottica di perseguire quote maggiori di centralizzazione degli acquisti.

Conclusione

La fusione di due realtà così diverse come LIspa e ARCA Spa offre alla Regione Lombardia l'opportunità di unire le rispettive funzioni di *gestione e valorizzazione del patrimonio informativo*, tramite le competenze informatiche, e di *centralizzazione dei fabbisogni*, tramite le competenze di centrale regionale degli acquisti: come anche rappresentato in fase istruttoria, questa concentrazione di funzioni su un unico soggetto ha come obiettivo il *governo integrato della spesa regionale attraverso le attività di governance by data, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati*.

Questo obiettivo è in linea con le sfide poste dalle rapide trasformazioni in atto nella società ed in particolare quelle imposte dalla rivoluzione digitale, che evolveranno ulteriormente a seguito delle conseguenze della pandemia. Il settore pubblico è, al tempo stesso, un importante utilizzatore di dati e una fonte di dati che possono generare benefici per l'economia, se ben strutturati e integrati in strumenti operativi per l'azione amministrativa. Il concetto stesso di efficienza economica si esprime non solo attraverso una riduzione dei costi, ma può essere quantificato in termini del valore aggiunto che la conoscenza dei fenomeni fornita dall'analisi dei dati permette in termini di "governo della complessità" e di gestione più efficace nel soddisfacimento dei fabbisogni. Secondo stime dell'OCSE, le innovazioni generate da un efficiente utilizzo dei dati da parte delle amministrazioni pubbliche potrebbero tradursi in risparmi di spesa dell'ordine del 15%-20%.

Dalle evidenze presentate in questa relazione, a giudizio di questa Sezione, la realtà attuale di ARIA Spa, sotto il profilo del suo contributo alla programmazione e alla gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario, non corrisponde pienamente alle finalità che la Regione Lombardia intende realizzare.

**RELAZIONE SULLA GESTIONE DELL'AGENZIA REGIONALE
PER L'INNOVAZIONE E GLI ACQUISTI (ARIA SPA) E
LA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEGLI ACQUISTI
DI BENI E SERVIZI IN AMBITO SANITARIO**

SOMMARIO

Introduzione.....	20
1 ARIA spa nel quadro della normativa sugli acquisti delle amministrazioni pubbliche.....	24
1.1 La fusione societaria nell'ottica della razionalizzazione del sistema regionale.....	24
1.2 Normativa UE e nazionale sugli acquisti.....	27
1.3 L'istituzione della centrale di committenza della Regione Lombardia	33
1.4 L'incorporazione della centrale acquisti in ARIA Spa	34
1.5 Le funzioni di ARIA Spa.....	36
1.6 Assetto societario e <i>governance</i>	46
1.6.1 Ampliamento del Consiglio di amministrazione.....	46
1.6.2 Compenso dell'organo amministrativo.....	47
1.6.3 La struttura societaria	49
1.6.4 Iniziative associative a supporto della mission aziendale	59
1.7 Sintesi delle criticità emerse	61
2 Il bilancio dell'esercizio 2019	62
2.1 Lo Stato Patrimoniale.....	63
2.1.1 Lavori in corso su ordinazione	68
2.1.2 Crediti verso controllante	73
2.1.3 Verifica dei crediti e debiti reciproci al 31/12/2019 con Regione Lombardia.....	86
2.1.4 Crediti verso imprese sottoposte al controllo della controllante	88
2.1.5 Fondi per rischi e oneri	90
2.2 Il Conto Economico	95
2.2.1 Ricavi per servizi resi alla Regione	99
2.2.2 Componenti di ricavo di ARIA Spa, suddivise tra contributo universale e incarichi 105	
2.2.3 Ricavi per servizi resi ad altri soggetti.....	106
2.2.4 Servizi legali e notarili, revisione bilanci, perizie, consulenze e altri compensi professionali	107
2.2.5 Servizi di consulenza per ricerche, studi e pareri	110
2.3 Sintesi delle criticità emerse	110
3 Il personale di ARIA spa	112
3.1 La redistribuzione del personale di ARCA SpA, LISpa e ILSpa.....	113
3.2 La composizione e la distribuzione del personale.....	122
3.3 Il personale dopo la fusione di Infrastrutture Lombarde spa	126
3.4 Il reclutamento del personale.....	130

3.5	Selezione e trattamento economico del Direttore Generale e dei Direttori centrali.....	131
3.6	Il costo del personale.....	134
3.7	Modalità di selezione e requisiti professionali dei Responsabili unici di procedimento, dei Commissari di gara e dei Direttori esecuzione contratti.....	136
3.8	Le consulenze esterne	144
3.9	Fabbisogni di personale in relazione al piano industriale 2020/2024.....	147
3.10	Sintesi delle criticità emerse	150
4	L'attività di ARIA Spa.....	152
4.1	La Centrale Acquisti Regionale: la normativa regionale	152
4.2	Attività svolta nel 2019 e nel primo semestre 2020.....	162
4.2.1	Le gare deserte o revocate nel 2019 e nel primo semestre 2020	168
4.2.2	Il contenzioso nel 2019	171
4.3	Altre funzioni svolte da ARIA spa: progetti EU	174
4.4	La programmazione degli acquisti sanitari: il ruolo di ARIA.....	178
4.4.1	La programmazione integrata di sistema 2021-2022	182
4.4.2	Raffronto con la pianificazione delle gare 2019-2020 di ARIA Spa	184
4.5	Sintesi delle criticità emerse	190
5	Acquisti di beni e servizi sanitari	191
5.1	Ricognizione modalità di acquisto per gli enti del SSR.....	191
5.2	Rilevazione dei fabbisogni e programmazione degli acquisti sanitari di ARIA Spa	194
5.2.1	La definizione dei capitolati tecnici: cenni.....	206
5.3	Gli acquisti al di fuori del ciclo ordinario della programmazione: il fenomeno degli acquisti estemporanei.....	207
5.4	Programmazione acquisti 2019 e 2020 degli enti del SSR.....	221
5.5	I canali di acquisto degli enti del SSR: ARIA/Consip/acquisti autonomi	235
5.5.1	Considerazioni preliminari sulla base informativa	235
5.5.2	Le relazioni trimestrali.....	237
5.5.3	L'analisi dei dati censiti nelle relazioni trimestrali	252
5.5.4	L'eterogeneità tra enti nei comportamenti di acquisto.....	262
5.5.5	L'andamento e la composizione trimestrale degli acquisti	276
5.5.6	Un confronto tra comportamento programmato e comportamento effettivo	281
5.5.7	Il confronto con i dati provenienti da Regione.....	283
5.5.8	Le ragioni degli acquisti in autonomia	287
5.6	Sintesi delle criticità emerse	288
6	Programmazione, investimenti e acquisti.....	289
6.1	Il fondo sanitario regionale e gli investimenti.....	292
6.2	Acquisti e investimenti: le procedure centralizzate.....	295
6.3	Acquisti non programmati.....	299
6.4	L'acquisto di attrezzature sanitarie e scientifiche	302
6.5	Qualche prospettiva sull'edilizia sanitaria in funzione dell'incorporazione di ILSpa	305
6.6	sintesi delle criticità emerse.....	307
7	Controdeduzioni della Regione Lombardia e di ARIA Spa.....	308
8	Considerazioni conclusive	308

L'assetto organizzativo di ARIA Spa: funzioni e risorse	309
Il primo bilancio d'esercizio di ARIA Spa.....	311
La programmazione degli acquisti sanitari	312
Il comportamento di acquisto degli enti	314
Gli investimenti in campo sanitario	316
Il processo di integrazione tra l'aggregazione degli acquisti e la gestione dell'informazione	317
ALLEGATI	319
Par. 2.1 Lo Stato Patrimoniale:.....	319
- <i>Tabella - Comprensione effetti contabili derivanti dalla fusione - OIC 4 paragrafo 5, allegata al Bilancio d'esercizio 2019 di ARIA Spa</i>	319
- <i>Relazione sulla gestione allegata al Rendiconto 2019 della Regione Lombardia - Prospetto di verifica Crediti Debiti art. 11 comma 6 del D. Lgs. 118/2011</i>	319
Par. 5.2 Rilevazione dei fabbisogni e programmazione degli acquisti sanitari di ARIA Spa.....	319
- <i>Estratto degli esiti del monitoraggio delle convenzioni ARIA Spa</i>	319
Rilievi e controdeduzioni della Regione Lombardia e di ARIA Spa.....	319

INDICE DELLE TABELLE, FIGURE E GRAFICI

Tabella 1 - Raffronto tra le funzioni di ARIA Spa e quelle delle società originarie	36
Tabella 2 - Contributi associativi (anno 2019 e I semestre 2020)	60
Tabella 3 - Stato patrimoniale (attivo)	63
Tabella 4 - Stato patrimoniale (passivo)	65
Tabella 5 - Dettaglio debiti al 31.12. 2019.....	68
Tabella 6 - Lavori in corso su ordinazione al 31.12.2019	69
Tabella 7 - Lavori in corso per evoluzione di progetti/servizi	71
Tabella 8 - Lavori in corso su ordinazione e lavori già svolti (fatture emesse e da emettere)	72
Tabella 9 - Crediti verso la Regione Lombardia	73
Tabella 10 - Crediti per fatture emesse al 31.12.2019 per mese di emissione	73
Tabella 11 -Fatture da emettere v/Regione Lombardia (anno 2019).....	79
Tabella 12 - Fatture da emettere v/Regione Lombardia (anno 2018).....	84
Tabella 13 - Tipologia fatture da emettere.....	85
Tabella 14 - Riconciliazione crediti e debiti 2019 con la Regione Lombardia	87
Tabella 15 - Crediti per fatture emesse v/controllate dalla Regione Lombardia	88
Tabella 16 - Crediti per fatture da emettere v/controllate dalla Regione Lombardia	89
Tabella 17 - Costituzione del fondo rischi per contenzioso	90
Tabella 18 - Costituzione del fondo rischi per contenzioso ex ARCA Spa	91
Tabella 19 - Costituzione del fondo oneri.....	95
Tabella 20 - Conto economico	96
Tabella 21 - Risparmi derivanti dalla fusione di ARPA e LISpa.....	98
Tabella 22 - Valore della produzione 2019 e 2018	99
Tabella 23 - Contributo di funzionamento (assestamento bil. RL 2019-2021)	102
Tabella 24 - Composizione ricavi al 30 giugno 2019 e 2020	105
Tabella 25 - Composizione ricavi attesi da Piano Industriale.....	105
Tabella 26 - Composizione ricavi realizzati al 31.12.2019 e al 30.6.2020	105
Tabella 27 - Servizi legali e notarili	108
Tabella 28 - Spese legali di patrocinio.....	109
Tabella 29 - Spese per certificazione del bilancio	109
Tabella 30 - Spese per controllo contabile	109
Tabella 31 - Spese per consulenze direzionali	109
Tabella 32 - Spese per studi e incarichi di consulenza.....	110
Tabella 33 - Personale transitato in ARIA Spa (presenze al 31.12.2019).....	114
Tabella 34 - Personale ARCA Spa in servizio al 1/1/2019.....	114
Tabella 35 - Personale LISpa in servizio al 1/1/2019	115
Tabella 36 - Cessazioni personale ARCA Spa, LISpa e ARIA Spa dal 1/1/2019 al 31/12/2019.....	118
Tabella 37 - Motivazioni delle cessazioni di personale ARCA Spa al 1/1/2020	119
Tabella 38 - Allocazione risorse umane	120
Tabella 39 - Comparazione personale LISpa/Direzione ICT ARIA Spa	121
Tabella 40 - Personale di ARIA Spa dopo l'incorporazione di LISpa	127
Tabella 41 - Movimenti del personale dal 1/1/2019 al 1/7/2020.....	127
Tabella 42 - Costo del personale 2017, 2018 e 2019	135
Tabella 43 - Costo del personale 2019 e I semestre 2020	135
Tabella 44 - Provvedimenti di assegnazione dei procedimenti ai RUP	140
Tabella 45 - Procedimenti assegnati ai RUP nel 2020	141
Tabella 46 - Incarichi di consulenza esterna 2019	144

Tabella 47 - Sintesi cessazioni e costi cessanti (eventi certi).....	147
Tabella 48 - Enti fruitori della piattaforma Sintel nel 2019.....	162
Tabella 49 - Enti fruitori della piattaforma Sintel nel I semestre 2020.....	163
Tabella 50 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti nel 2019 e ancora attivi al 31 dicembre 2019	165
Tabella 51 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti e ancora attivi al 30 giugno 2020.....	166
Tabella 52 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti e ancora attivi al 30 giugno 2020.....	166
Tabella 53 - Attività di ARIA Spa nel 2019 (numero lotti aggiudicati e attivi)	167
Tabella 54 - Attività di ARIA Spa nel I semestre 2020 (numero lotti aggiudicati e attivi).....	167
Tabella 55 - Attività di ARIA Spa (numero lotti non ancora aggiudicati al 30.6.2020).....	168
Tabella 56 - Lotti aggiudicati nel 2019 e in scadenza nel 2020	168
Tabella 57 - Aste deserte	169
Tabella 58 - Gare revocate	169
Tabella 59 - Aste deserte 2019 e I semestre 2020 (Vaccini).....	170
Tabella 60 - Gare vaccini aggiudicate nel I semestre 2020	170
Tabella 61 - Progetti europei.....	175
Tabella 62 - Pianificazione gare 2019-2020	185
Tabella 63 - Lotti farmaci della programmazione 2019-20 aggiudicati nel 2019.....	189
Tabella 64 - Lotti farmaci della programmazione 2019-20 aggiudicati nel I semestre 2020	189
Tabella 65 - Sintesi gare farmaci 2019-2020	190
Tabella 66 - Categorie beni e servizi - DPCM 11 luglio 2018	193
Tabella 67 - Programma Gare ARIA Spa (già ARCA Spa).....	197
Tabella 68 - Per importi su 2019-I sem 2020 tra le categorie ricostruite.....	206
Tabella 69 - Estratto richieste a "spesafarmaci" gen 19-14 nov 19.....	210
Tabella 70 - Estratto richieste a "spesafarmaci" 15 nov 19-30 giu 20.....	213
Tabella 71 - Pianificazione ARIA Spa su base fabbisogni espressi in <i>Modulo budget</i>	220
Tabella 72 - Riepilogo della programmazione acquisti anno 2019/2020 ASST e IRCCS per Stazione Appaltante	222
Tabella 73 - Programmazione acquisti anno 2019/2020 ASST e IRCCS per Stazione Appaltante .	224
Tabella 74 - Rappresentazione dell'eterogeneità tra enti nelle scelte dei canali di programmazione	232
Tabella 75 - Descrizione dello schema nei fogli <i>Excel</i> delle relazioni trimestrali	235
Tabella 76 - Casistica di deviazioni dal format richiesto per le relazioni trimestrali	239
Tabella 77 - Acquisti estranei	249
Tabella 78 - Numero di procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020	252
Tabella 79 - Valore delle procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020	253
Tabella 80 - Valori percentuali sul totale delle procedure censite nelle relazioni trimestrali.....	253
Tabella 81 - Valore medio delle procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020	254
Tabella 82 - Procedure censite dalle relazioni trimestrali.....	256
Tabella 83 - Rappresentazione dell'eterogeneità tra enti nelle scelte dei canali di acquisto.....	263
Tabella 84 - Adesioni 2019 a convenzioni ARIA e CONSIP per ente.....	284
Tabella 85 - Acquisti di beni e servizi per tipologia di acquisizione	285
Tabella 86 - Investimenti fissi lordi del Settore pubblico - Valori di cassa (in mln di €).....	291
Tabella 87 - Investimenti fissi lordi degli Enti del SSN per codice di spesa SIOPE nel 2019	293
Tabella 88 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale	293
Tabella 89 - Investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche per tipologia di ente sanitario ...	294
Tabella 90 - Fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti 2019.....	295
Tabella 91 - Procedimenti di scelta del contraente nel 2019 e nel primo semestre 2020	295
Tabella 92 - Incidenza dei procedimenti di scelta del contraente e degli investimenti.....	296
Tabella 93 - Procedure di scelta del contraente per numero.....	297

Tabella 94 - Procedure di scelta del contraente per valore.....	298
Tabella 95 - Acquisti non programmati per numero	300
Tabella 96 - Acquisti non programmati per valore	301
Tabella 97 - Pagamenti per investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche	303
Tabella 98 - Acquisti di dispositivi medici di categoria Z.....	304
Tabella 99 - Interventi di edilizia sanitaria in corso	306
Figura 1 - Organigramma LISpa al 30.6.2019.....	50
Figura 2 - Organigramma di ARCA Spa al 15.1.2019	51
Figura 3 - Organigramma ARIA Spa all'11 luglio 2019.....	54
Figura 4 - Organigramma ARIA Spa al 1° novembre 2019	55
Figura 5 - Confronto struttura di LISpa e di ARIA spa	128
Grafico 1 - Distribuzione del personale ARIA tra le funzioni aziendali al 1/1/2020	121
Grafico 2 - Dipendenti ARIA Spa per qualifiche professionali al 1/1/2020	123
Grafico 3 - Personale di staff per strutture aziendali.....	123
Grafico 4 - Personale di staff per qualifiche professionali	124
Grafico 5 - Personale della Direzione Centrale Acquisti per strutture aziendali.....	125
Grafico 6 - Personale della Direzione Centrale Acquisti per qualifiche professionali.....	125
Grafico 7 - Personale della Direzione Centrale Servizi ICT per strutture aziendali.....	126
Grafico 8 - Personale della Direzione Centrale Lavori per strutture aziendali.....	129
Grafico 9 - Personale della Direzione Centrale Lavori per qualifiche professionali	129
Grafico 10- Acquisti SINTEL 2019 Enti Regione Lombardia.....	163
Grafico 11 - Esito cause nel 2019 (numero).....	173
Grafico 12 - Contenzioso con esito sfavorevole per anno di gara	173
Grafico 13 - Richieste estemporanee	208
Grafico 14: Dispersione delle quote medie percentuali tra canali di programmazione distinte tra <i>Sotto Mediana, Mediana e Sopra Mediana</i>	234
Grafico 15: Rappresentazione grafica della relazione inversa tra percentuale di programmazione tramite ARIA Spa e percentuale di programmazione in autonomia	235
Grafico 16: Rappresentazione grafica del valore medio delle procedure censite nelle relazioni trimestrali per tipo di gara e tipo di ente (ASST/IRCCS).....	255
Grafico 17: Diagramma a dispersione tra percentuale acquisti tramite ARIA Spa e tramite procedure autonome o ponte - Periodo: 2019 e I semestre 2020	262
Grafico 18: Dispersione delle quote medie percentuali tra canali di acquisto distinte tra <i>Sotto Mediana, Mediana e Sopra Mediana</i>	264
Grafico 19: Diagramma a dispersione per le quote percentuali di acquisto tramite il canale ARIA nel 2019 (asse orizzontale) e nel primo semestre 2020 (asse verticale).....	265
Grafico 20: Diagramma a dispersione dei valori per ente della quota percentuale del canale ARIA Spa in programmazione nei primi due anni e della quota percentuale degli acquisti effettivi tramite ARIA nel 2019 e primo semestre 2020	282
Grafico 21: Diagramma a dispersione dei valori per ente della quota percentuale del canale ARIA Spa in programmazione nel primo anno e della quota percentuale degli acquisti effettivi tramite ARIA nel 2019	283
Grafico 22: Relazione tra quota ARIA Spa programmata per il primo anno (Tabella 6) e quota ARIA da bilancio 2019 (Tabella 19)	287
Grafico 23: Investimenti fissi lordi delle Amministrazioni locali - 2019	Errore. Il segnalibro non è definito.

INTRODUZIONE

Con la deliberazione n. 126/2020/INPR del 24 settembre 2020, questa Sezione, nel definire e precisare il contenuto della precedente delibera di programmazione delle attività di controllo da svolgere nel 2020 (Lombardia/17/2020/INPR del 20 febbraio 2020), ha previsto di effettuare, nell'ambito della verifica dell'impiego delle risorse regionali trasferite agli enti componenti il sistema regionale (SIREG) e con riferimento alla Società ARIA Spa (Agenzia regionale per l'innovazione e gli acquisti), un'indagine di controllo sulla "Programmazione e gestione degli acquisti di beni e di servizi in ambito sanitario", ai sensi della legge n. 20/1994. Di tale indagine la Deliberazione n. 16/2021/INPR di questa Sezione ha disposto il proseguimento nel 2021.

La presente relazione, dunque, pur restando nel solco dei controlli a campione avviati nel 2016 sulla gestione degli enti componenti il sistema regionale (SIREG) ai sensi dell'art. 3, della legge n. 20/1994, presenta, quale elemento di novità, l'individuazione di un *focus* sulle attività svolte da ARIA Spa in ambito sanitario, al fine della verifica dell'impiego delle risorse regionali trasferite e del correlato grado di realizzazione delle politiche regionali delegate.

Questa decisione ha tenuto conto "dell'eccezionale crisi sanitaria provocata dalla pandemia da COVID 19, che (...) ha fatto emergere molte criticità, portando inevitabilmente l'attenzione sui temi della gestione della spesa sanitaria".

Peraltro, come evidenziato nella richiamata delibera n. 126/2020, le Sezioni Riunite già nella deliberazione n. 21/SSRRCO/INPR/19 "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2020", nell'espone che le sezioni regionali di controllo "sono chiamate a contribuire al fondamentale compito del monitoraggio degli investimenti pubblici e potranno svolgere specifici approfondimenti", avevano indicato tra le tematiche a valenza trasversale "le problematiche in sanità relative alla gestione delle liste d'attesa e al rinnovo delle apparecchiature obsolete in dotazione alle strutture di assistenza".

La società ARIA Spa è nata dalla fusione di tre preesistenti società a totale partecipazione regionale (c.d. *in house*): Lombardia Informatica Spa (LISpa), Agenzia regionale centrale acquisti Spa (ARCA), dal 26 giugno 2019, e Infrastrutture lombarde Spa (ILSpa), dal 1° luglio 2020. L'emergenza sanitaria ha determinato la necessità di prendere in esame la nuova società sia pure in una fase intermedia del processo di fusione: la presente indagine, avendo come orizzonte temporale il 2019 e il primo semestre 2020, stante l'ancora incompiuta attuazione della fusione alla data del 30 giugno 2020, prelude alla completa ricognizione dei suoi effetti, oltre che sul fronte dell'economicità anche su quello dell'efficienza e dell'efficacia della rimodulazione societaria, costituendone, sotto questo profilo, una sorta di verifica sul campo, circoscritta all'ambito degli acquisti di beni e servizi sanitari. L'indagine ha consentito inoltre un avanzamento rispetto alle prime analisi sulla fusione svolte nella relazione sugli enti del Sistema regionale (allegata alla parifica del rendiconto regionale 2019, approvata con la delibera 92 del 21 luglio 2020). Su alcuni aspetti precedenti alla fusione, la Sezione aveva approvato una specifica relazione concernente "La gestione di Lombardia Informatica Spa" (delibera LOM/194/2018/GEST del 7 giugno 2018), alle cui risultanze si farà riferimento in ciò che segue.

Questa relazione riporta gli esiti dell'indagine svolta, da un lato, prendendo in esame le principali caratteristiche di ARIA Spa (costituzione, assetto societario ed organizzativo, bilancio, personale) e i suoi rapporti con la Regione e il sistema regionale, e, dall'altro, approfondendo il ruolo svolto nell'acquisto di beni e servizi sanitari, in un intervallo temporale che coinvolge il 2019 e il primo semestre 2020.

La Sezione per l'acquisizione degli atti e dati necessari si è avvalsa delle piattaforme della Regione, degli enti istituzionali preposti ai vari settori dell'indagine (Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture dell'ANAC, Osservatorio regionale dei contratti pubblici della Regione Lombardia) e dei siti istituzionali della Regione, di ARIA Spa e degli enti del Servizio

sanitario, sui quali non sempre è stato possibile reperire la documentazione d'interesse, rendendosi in qualche caso necessario rivolgere richieste di atti e informazioni direttamente agli enti sanitari.

La Sezione ha inoltre svolto una complessa attività istruttoria iniziata con la **nota 18043 del 26 ottobre 2020**, contenente una richiesta, rivolta alla Società e alla Regione, articolata nei seguenti punti:

1. relazione dettagliata sulle ricadute in termini di efficientamento dell'attività e di economie di spesa derivanti dalla fusione tra ARCA e LISpa, con riferimento all'esercizio 2019 e, separatamente, al primo semestre 2020;
2. relazione sulle funzioni proprie della società di nuova costituzione, in relazione a quelle delle precedenti, con particolare riferimento allo stato di avanzamento dell'implementazione del Fascicolo sanitario elettronico, di cui all'art. 12 del D.L. n. 179/2012 (conv. dalla legge n. 221/2012);
3. relazione sull'impostazione della governance di ARIA in rapporto alla governance di ARCA e di LISpa, con specifico riferimento ai cambiamenti intervenuti riguardo agli obiettivi strategici delle aziende;
4. prime valutazioni e prospettive connesse alla fusione di LISpa dal 1° luglio 2020;
5. relazione sulla determinazione dei requisiti del direttore generale di ARIA e dei direttori centrali, sulle procedure per la selezione dei candidati e sulle procedure di verifica della selezione da parte degli organi amministrativi;
6. relazione sul rispetto dei presupposti dell'art. 11 c. 3 e c. 6 del D.Lgs. 175/2016;
7. definizione della pianta organica di ARIA Spa in rapporto a quelle delle società originarie;
8. articolazione del personale in servizio (del comparto e dirigenza) per le società ARCA e LISpa e per la società ARIA (all'1/1/2019 e all'1/1/2020), distinguendo tra lavoro a tempo indeterminato e determinato, ripartito in qualifiche, con suddivisione tra profili amministrativi e tecnici, con indicazione del CCNL applicato, specificando il personale addetto agli acquisti sanitari;
9. relazione sulla determinazione delle qualifiche tecniche dei Responsabili Unici di Progetto (RUP), dei Commissari e dei Direttori di Esecuzione dei Contratti, sulle procedure di selezione degli stessi e sulle metodologie adottate per garantirne l'indipendenza;
10. piano dei fabbisogni del personale per gli anni 2019-21 e 2020-22, indicando lo stato di attuazione delle procedure di assunzione eventualmente intraprese;
11. relazione sulle collaborazioni e consulenze a qualunque titolo conferite nel 2019 e nel primo semestre del 2020, con dettaglio sul settore di riferimento;
12. relazione sulle modalità di definizione dei fabbisogni degli acquisti sanitari e sul corrispondente flusso informativo tra aziende sanitarie, RL e ARIA, anche con riferimento:
 - alle specifiche procedure di programmazione degli acquisti delle apparecchiature biomediche e dei dispositivi medici in relazione all'obsolescenza,
 - all'adeguamento alle norme tecniche,
 - all'eventuale disponibilità di nuove tecnologie per il miglioramento dell'assistenza sanitaria (cfr. l'atto di indirizzo e coordinamento approvato con DPR 14 gennaio 1997, con riguardo ai requisiti minimi organizzativi generali in tema di gestione delle risorse tecnologiche da parte delle strutture pubbliche e private);
13. relazione sulle modalità di definizione dei capitolati per gli acquisti sanitari (consultazioni preliminari di mercato ecc.) e sulla competenza tecnica e la formazione dei soggetti incaricati delle analisi del mercato e della redazione dei capitolati;
14. dati sulle richieste di attivazione di procedure di acquisto pervenute ad ARIA ed attivate nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020 (in qualità di soggetto aggregatore) dagli enti del servizio sanitario, relative ad ambiti merceologici di cui al DPCM 11 luglio 2018, per i quali non sia già attiva una convenzione/accordo quadro ARIA o Consip, ai sensi delle DGR

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Lombardia n. 1046 del 17.12.2018 (par. 2.6.2) e n. 2672 del 16.12.2019 (par. 5.2.1), e, in ogni caso, di ulteriori atti di indirizzo regionali;

15. relazione di sintesi, con annesse tabelle esplicative, sull'attività svolta nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020 da ARCA, LISpa e ARIA Spa, da cui emergano in particolare i seguenti aspetti:
 - tipologia delle attività effettuate;
 - numero e valore dei bandi e/o convenzioni di gara e/o affidamenti anche diretti, aggiudicati e ancora attivi nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020, dando evidenza numerica distinta per settore merceologico di riferimento (fornendo i dati anche in formato Excel per una loro successiva elaborazione);
 - numero, oggetto e valore dei bandi e/o convenzioni di gara e/o affidamenti anche diretti, aggiudicati e ancora attivi nel 2019 e, distintamente, nel primo semestre 2020, per l'acquisto di beni e servizi sanitari, di cui all'art. 1 del DPCM 11.7.2018 (fornendo i dati anche in formato Excel per una loro successiva elaborazione);
 - stato di avanzamento delle procedure di acquisizione, ove non ultimate al 30.06.2020;
16. dati di sintesi relativi agli utilizzatori della piattaforma nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020, distinti per tipologia, con dettaglio dei soggetti che utilizzano la piattaforma per gli acquisti sanitari (fornendo i dati anche in formato Excel per una loro successiva elaborazione);
17. relazione sulle procedure di gara per acquisti di beni e servizi sanitari annullate (con specificazione delle ragioni dell'annullamento) o andate deserte e oggetto di riedizione, o aggiudicate ma oggetto di contenzioso con descrizione del loro esito, fornendo i dati relativi al 2019 e, separatamente, al primo semestre 2020 in tabelle formato Excel;

Con riferimento alle procedure di acquisto di beni e servizi sanitari da parte degli enti del SSR:

18. relazione dettagliata sulle forme di approvvigionamento di beni e servizi sanitari (Consip, ARIA, gare aggregate, gare o affidamenti di singoli enti sanitari...) utilizzate nel 2019 e, distintamente, nel primo semestre 2020, da ciascun ente, con indicazione dell'oggetto e del volume di acquisti (n° di gare o di affidamenti e valore) e la loro composizione in base alla modalità di acquisto seguita (fornendo i dati anche in formato Excel per una loro successiva elaborazione);
19. relazione sugli organi e sulla struttura organizzativa degli enti sanitari preposta all'individuazione e alla definizione dei fabbisogni e dei programmi di acquisto di beni e servizi;
20. relazione sulle motivazioni rappresentate da ciascun ente per l'approvvigionamento di beni e servizi sanitari senza ricorso a contratti/convenzioni/accordi quadro stipulati da ARIA, nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020 con relativo elenco (fornendo i dati anche in formato Excel per una loro successiva elaborazione);
21. relazione sul grado di raggiungimento dell'obiettivo di incremento della spesa effettuata attraverso procedure centralizzate/aggregate, posto in capo agli enti sanitari dalla DGR Lombardia n. 1046 del 17.12.2018 (par. 2.4.1) per l'esercizio 2019 e dalla DGR Lombardia n. 2672 del 16.12.2019 (par. 5.2.2) per l'esercizio 2020;
22. relazione sullo stato degli interventi di edilizia sanitaria attualmente in corso, precisando lo stato di avanzamento dei lavori e le fonti di finanziamento: statale, regionale, aziendale o con intervento di privati (finanza di progetto, concessione di costruzione e gestione, concessione di servizi, locazione finanziaria di opere pubbliche...), dando conto delle esigenze rappresentate dagli enti sanitari circa i necessari interventi strutturali da effettuare e la conseguente programmazione dei lavori e del relativo finanziamento.

In data 13 novembre 2020, ARIA Spa ha prodotto elementi conoscitivi concernenti i punti 1, 2, 3, 6, 7, 8, 15, 16, 17, 19, 21, 22 della richiesta, rinviando la trasmissione della restante documentazione, entro e non oltre il 14 dicembre 2020.

Con **nota 19980 del 27 novembre 2020**, la Sezione ha formulato una richiesta integrativa riguardante prevalentemente specifici quesiti sul bilancio 2019 di ARIA Spa, oltre ad alcuni chiarimenti in materia di personale, cui la Società ha dato riscontro con nota pervenuta il 14 dicembre 2020, unitamente ai punti mancanti della prima istruttoria.

Dall'esame delle risposte alla nota istruttoria n. 18043 del 26 ottobre 2020, riguardo ai punti da 12 a 15 e da 18 a 21, concernenti gli acquisti sanitari, sono emerse carenze, sia di ordine quantitativo che qualitativo, dei dati messi a disposizione. In linea generale, i magistrati istruttori hanno osservato che la genericità di alcune relazioni e il contenuto fornito in certe tipologie di dati inviati non davano piena contezza dei fenomeni all'esame della Sezione.

L'incontro (da remoto) con i referenti di ARIA Spa in data 29 dicembre 2020 non ha fatto venir meno l'esigenza di un supplemento istruttorio, volto a chiarire, le problematiche riscontrate nell'elaborazione delle informazioni acquisite.

Ne sono seguite richieste integrative contenute nella **nota 21271 del 30 dicembre 2020**, diretta ad ARIA Spa (punti 12-15), e nella **nota 21321** di pari data, diretta alla DG Welfare della Regione Lombardia, concernente i punti da 18 a 21 della prima nota istruttoria.

Infine, oltre a diverse interlocuzioni e richieste via e-mail, si è resa necessaria una quinta richiesta istruttoria (**nota n. 2084 del 28 gennaio 2021**) per l'acquisizione del dettaglio di alcune voci del bilancio 2019 di ARIA Spa, elementi che sono pervenuti il 9 febbraio 2021.

Tutte le richieste hanno avuto riscontro sia da parte di ARIA Spa, che della Regione Lombardia con note pervenute entrambe il 15 gennaio 2021. Tuttavia, come sarà detto nel corpo della relazione, la presentazione dei dati, nonostante le plurime precisazioni, non consentiva un'analisi e un trattamento adeguati all'indagine da svolgere. Pertanto, come precisato nelle singole partizioni del testo, la Sezione ha dovuto verificare, adattare e rielaborare i dati inviati e spesso anche reperirli, con particolare riguardo all'ambito degli acquisti sanitari.

1 ARIA SPA NEL QUADRO DELLA NORMATIVA SUGLI ACQUISTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

1.1 LA FUSIONE SOCIETARIA NELL'OTTICA DELLA RAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA REGIONALE

Il processo di fusione si inquadra nella più ampia prospettiva della rimodulazione dell'assetto delle partecipazioni, introdotta dal Legislatore nazionale prima con l'art. 1, comma 611¹ e ss., della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) e, successivamente, con gli artt. 24² (revisione

¹ **L. 23/12/2014, n. 190 - art. 1 co. 611.** Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un **processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015**, anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

² **D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica**

Art. 24 Revisione straordinaria delle partecipazioni

1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, è comunicato con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti.

3. Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo.

4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1.

5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del Codice civile.

5-bis. A tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione.

6. Nei casi di cui al sesto e al settimo comma dell'articolo 2437-quater del Codice civile ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società è posta in liquidazione.

straordinaria delle partecipazioni) e 20³ (razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche) del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica),

7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.

8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'articolo 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014.

9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale già impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del Codice civile.

³ D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica

Art. 20. Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

3. I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

4. In caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una **relazione sull'attuazione del piano**, evidenziando i risultati conseguiti, e la trasmettono alla struttura di cui all'articolo 15 e alla **sezione di controllo della Corte dei conti competente** ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

5. I piani di riassetto possono prevedere anche la dismissione o l'assegnazione in virtù di operazioni straordinarie delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa. I relativi atti di scioglimento delle società o di alienazione delle partecipazioni sociali sono disciplinati, salvo quanto diversamente disposto nel presente decreto, dalle disposizioni del Codice civile e sono compiuti anche in deroga alla previsione normativa originaria riguardante la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione.

6. Resta ferma la disposizione dell'articolo 1, comma 568-bis, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

7. La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti". Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.

8. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 29, comma 1-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e dall'articolo 1, commi da 611 a 616, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

9. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il conservatore del registro delle imprese cancella d'ufficio dal registro delle imprese, con gli effetti previsti dall'articolo 2495 del Codice civile, le società a controllo pubblico che, per oltre tre anni consecutivi, non abbiano depositato il bilancio d'esercizio ovvero non abbiano compiuto atti di gestione. Prima di procedere alla cancellazione, il conservatore comunica l'avvio del procedimento agli amministratori o ai liquidatori, che possono, entro 60 giorni, presentare formale e motivata domanda di prosecuzione dell'attività, corredata dell'atto deliberativo delle amministrazioni pubbliche socie, adottata nelle forme e con i contenuti previsti dall'articolo 5. In caso di regolare presentazione della domanda, non si dà seguito al procedimento di cancellazione. Unioncamere

normativa sostanzialmente diretta all'efficientamento dell'azione amministrativa e al risparmio di risorse pubbliche.

La Regione Lombardia, come previsto dall'art. 1, comma 612⁴ della citata legge 190/2014, con la **DGR n. 3358 del 1° aprile 2015** ha approvato il **piano di razionalizzazione** delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute e, quindi, delle partecipazioni degli enti dipendenti, con la **DGR n. 3933 del 31 luglio 2015**. Le menzionate delibere sono state esaminate da questa Sezione nella Relazione allegata alla Deliberazione n. 225/2015/PARI (vol. IV - Area territoriale e Sireg), con la quale è stato parificato il rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio 2014.

Con successiva **DGR n. 4970 del 30 marzo 2016** è stata approvata la **“Relazione sui risultati conseguiti** a seguito dell'approvazione del piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente detenute da Regione Lombardia nonché dagli enti dell'allegato A1 della LR 30/2006, ai sensi dell'art 1, comma 612, legge 23 dicembre 2014 n. 190”.

In merito alla relazione sui risultati conseguiti, questa Sezione di controllo con la **Deliberazione Lombardia/21/2017/VSG** del 1° febbraio 2017 ha ribadito quanto già affermato nella Relazione (vol. IV - Area territoriale e Sireg) allegata alla Deliberazione n. 225/2015/PARI, ove si erano già messe in evidenza *le possibili criticità inerenti alle modalità individuate da Regione Lombardia per la razionalizzazione delle partecipazioni indirettamente detenute per il tramite degli Enti Sireg non aventi forma societaria: l'adozione di autonomi piani di razionalizzazione attuativi delle direttive regionali, appare, infatti, aver determinato, in alcuni casi un più complesso iter di dismissione.*

La Sezione invitava quindi la Regione ad *esplicitare in modo maggiormente puntuale, in sede di redazione della prossima revisione delle società partecipate, anche indirette, le azioni di razionalizzazione programmate, nonché i relativi risultati conseguiti, valutando in particolare (...) l'adozione contestuale di un piano unitario, che indichi le misure di razionalizzazione che Regione Lombardia intende perseguire in relazione agli organismi direttamente partecipati e a quelli indirettamente partecipati, sia per il tramite di società regionali che di organismi non societari, raccomandando inoltre l'adozione e l'esplicitazione di ulteriori e necessarie misure di contenimento dei costi di funzionamento dei predetti organismi, alla luce del combinato disposto degli artt. 24 e 20, comma 2, lett. f), del D.lgs. n. 175/2016.*

In attuazione dell'art. 24 del D.Lgs. 175/2016 (TUSP), la Regione Lombardia con la **DGR 17.7.17, n. 6899 Revisione straordinaria delle partecipazioni detenute** direttamente o indirettamente e la successiva **DGR 29.9.2017 n. 7120**, ha disposto l'aggiornamento dei piani di razionalizzazione approvati, ex lege 190/2014, con le citate DGR 3358/15 e DGR 3933/15.

Gli atti fin qui adottati, ravvisandosi i presupposti di legge, confermavano la partecipazione regionale nelle tre società *in house*, senza variazioni.

Con la **DGR 19.12.2018, n. 1096** è stata approvata la **Relazione sullo stato di attuazione del piano di revisione straordinaria delle partecipazioni** detenute direttamente o indirettamente dalla

presenta, entro due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, alla struttura di cui all'articolo 15, una dettagliata relazione sullo stato di attuazione della presente norma.

⁴ **L. 23/12/2014, n. 190 - art. 1 co. 612.** I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Regione Lombardia, adottato con DGR 7120/2017 e di **razionalizzazione periodica delle partecipazioni** ex art. 20 D.Lgs. 175/2016.

L'allegato 2 alla DGR 1096/2018 contiene il documento di analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni dirette o indirette, il quale introduce la previsione della fusione per incorporazione di Lombardia Informatica Spa in ARCA Spa, disposta dall'**art. 23⁵ della legge regionale 10 agosto 2018, n. 12**, allo scopo di "conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità".

Il primo progetto di fusione era dunque diretto ad una rimodulazione di linee strategiche e programmatiche regionali, in cui LISpa era destinata a confluire in ARCA Spa. Analoga indicazione era contenuta nelle misure consequenziali alla relazione sulla gestione di LISpa (delib. 194/2018/GEST del 6 giugno 2018).

L'art. 1⁶, della **LR 3 aprile 2019, n. 6**, entrata in vigore il 6 aprile 2019, oltre ad aver abrogato espressamente l'art. 23 della LR 12/2018 (comma 13, lett. a), ha esteso la portata della fusione e ne ha rovesciato la prospettiva, disponendo l'**incorporazione di ARCA Spa in LISpa** dal 1° luglio 2019 e di ILSpa dal 1° luglio 2020.

Il presente capitolo è dedicato ai profili più strettamente societari, sempre nella prospettiva delle sue funzioni di centrale regionale acquisti, funzioni che vanno inquadrare in un contesto di norme e principi nazionali ed europei richiamati nei seguenti paragrafi.

1.2 NORMATIVA UE E NAZIONALE SUGLI ACQUISTI

La normativa nazionale sugli acquisti è dettata dal Codice dei contratti pubblici, emanato con D.Lgs. 19 aprile 2016, n. 50, ed accoglie i principi generali di concorrenza, trasparenza e correttezza nell'attività contrattuale, richiamati dall'art. 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), nonché dalle direttive 2014/14/UE e 2014/25/UE.

Tali principi vengono coniugati con la necessità, anch'essa sostenuta dall'Unione Europea e sancita dai Trattati a cui l'Italia ha aderito e prevista dai Regolamenti e dalle Direttive comunitarie oltre che da diverse norme nazionali derivate (c.d. norme sulla spending review), di limitare la spesa pubblica

5 L.R. 10/08/2018, n. 12 - Assestamento al bilancio 2018-2020 con modifiche di leggi regionali

Art. 23 Fusione per incorporazione di Lombardia Informatica Spa in ARCA Spa

1. Al fine di conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità è autorizzata la fusione per incorporazione di Lombardia Informatica Spa nell'Azienda regionale centrale acquisti spa (di seguito ARCA Spa).

2. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale compie gli atti necessari a rendere effettiva la fusione per incorporazione di cui al comma 1, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 2501 e seguenti del Codice civile.

(...)

6 L.R. 03/04/2019, n. 6 - Disposizioni in merito alla fusione delle società partecipate in modo totalitario Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa), Lombardia Informatica Spa (Lispa) e Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa) - Nuova denominazione della società incorporante: Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti Spa (Aria Spa).

Art. 1 Fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) in Lombardia Informatica Spa (Lispa) e successiva fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa).

In vigore dal 6 aprile 2019

1. Al fine di razionalizzare le partecipazioni societarie della Regione e di conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità è autorizzata la fusione tra l'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa), Lombardia Informatica Spa (Lispa) e Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa).

2. L'operazione di razionalizzazione di cui al comma 1 si articola nelle seguenti fasi:

a) fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) in Lombardia Informatica Spa (Lispa);

b) fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa) nella società risultante dalla fusione di cui alla lettera a).

(...)

al fine di mantenere gli equilibri di bilancio da parte dell'agglomerato dei soggetti pubblici (c.d. bilancio consolidato della Pubblica Amministrazione), da rendicontare in sede europea.

Per la migliore gestione di tali diversificati interessi, è stata prevista in sede europea, già con le direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, la possibilità di **centralizzare gli acquisti** per i fabbisogni della Pubblica Amministrazione, al fine, dato il volume degli acquisti in questione, di migliorare l'efficacia e la concorrenza nella spesa pubblica.

Successivamente, la Direttiva 2014/24/UE, al punto 69 dei *consideranda*, ha individuato due modalità con cui attivare la centralizzazione degli acquisti: attraverso l'attività diretta, in veste di **centri di acquisto**, e l'attività indiretta, come intermediari, mediante l'aggiudicazione di contratti (**accordi quadro**) o la realizzazione di **sistemi dinamici di acquisizione**.

L'art. 37 della stessa Direttiva ha stabilito che gli Stati membri possono prevedere l'acquisizione di forniture per le amministrazioni aggiudicatrici, tramite **centrali di committenza**⁷. Viene poi consentito alle amministrazioni aggiudicatrici di acquistare lavori, forniture e servizi mediante contratti aggiudicati da una centrale di committenza, mediante sistemi dinamici di acquisizione gestiti da una centrale di committenza oppure, mediante un accordo quadro concluso da una centrale di committenza che offre l'attività di centralizzazione delle committenze.

A livello di legislazione nazionale, una prima regolamentazione in materia si è avuta con l'art. 26⁸ della L. 23 dicembre 1999 n. 488, legge finanziaria per il 2000, con la quale si è prevista la possibilità di stipulare convenzioni da parte del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, cui le amministrazioni pubbliche possono ricorrere ovvero utilizzare come parametri di riferimento prezzo-qualità.

Con Decreto ministeriale 24 febbraio 2000 del Ministero dell'Economia e delle Finanze⁹, l'incarico di stipulare convenzioni e contratti quadro per l'acquisto di beni e servizi per conto delle

⁷ Direttiva 2014/24/UE, art. 37: "1. Gli Stati membri possono prevedere la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di acquistare forniture e/o servizi da una centrale di committenza che offre l'attività di centralizzazione delle committenze di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 14, lettera b). (...)"

⁸ L. 23/12/1999 n. 488

art. 26: Acquisto di beni e servizi.

1. Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nel rispetto della vigente normativa in materia di scelta del contraente, stipula, anche avvalendosi di società di consulenza specializzate, selezionate anche in deroga alla normativa di contabilità pubblica, con procedure competitive tra primarie società nazionali ed estere, convenzioni con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni dello Stato anche con il ricorso alla locazione finanziaria. I contratti conclusi con l'accettazione di tali ordinativi non sono sottoposti al parere di congruità economica. Ove previsto nel bando di gara, le convenzioni possono essere stipulate con una o più imprese alle stesse condizioni contrattuali proposte dal miglior offerente. Ove previsto nel bando di gara, le convenzioni possono essere stipulate per specifiche categorie di amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali.

3. Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101. La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti".

⁹ D.M. 24/02/2000. Conferimento alla CONSIP Spa dell'incarico di stipulare convenzioni e contratti quadro per l'acquisto di beni e servizi per conto delle amministrazioni dello Stato.

1. Il Ministero del tesoro del bilancio e della programmazione economica, in esecuzione del disposto dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e segnatamente per la realizzazione del sistema delle convenzioni delineato dalla medesima norma, si avvale dell'organismo a struttura societaria denominato Concessionaria servizi informatici pubblici - CONSIP Spa la quale per l'effetto ed a tal fine assume espressamente la funzione di amministrazione aggiudicatrice ai sensi della normativa vigente.

amministrazioni dello Stato, è stato attribuito alla Consip Spa, concessionaria di servizi informatici pubblici creata nel 1997 e partecipata al 100% dall'allora Ministero del Tesoro.

In seguito, con l'art. 1, comma 1¹⁰, del D.L. n. 95/2012 (c.d. Spending Review), si è introdotta la vincolatività dei parametri fissati dal richiamato art. 26 della L. 488/1999, stabilendo che *i contratti*

2. I compiti e le funzioni meglio indicate nell'art. 1 e nell'art. 4 sono attribuiti alla Società con effetto immediato e, in tale ambito, i rapporti tra il Ministero e la Società sono disciplinati dalla convenzione in essere e segnatamente, tra altro, da quanto espressamente previsto dall'art. 17 della medesima convenzione e, pertanto, le suddette parti provvederanno a stipulare apposito accordo di servizio così come stabilito nel citato art. 17.

3. La Società per la stipulazione delle convenzioni con i fornitori ed i prestatori di servizi ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, è in ogni caso tenuta a rispettare la normativa nazionale e comunitaria applicabile.

4. Nell'ambito delle funzioni attribuite alla Società ai sensi dell'art. 1 del presente decreto, sono affidate alla medesima Società le seguenti attività:

a) assistere le singole amministrazioni centrali e periferiche, nonché le restanti pubbliche amministrazioni, nel pianificare e monitorare i volumi complessivi dei fabbisogni dei diversi beni e servizi, definendo gli standard e le modalità per le analisi comparative interne ed esterne;

b) concludere direttamente per conto del Ministero e delle altre pubbliche amministrazioni, con i terzi fornitori di beni o prestatori di servizi le convenzioni ed i contratti quadro, ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, per l'acquisto di beni e servizi nel rispetto della vigente normativa in materia di procedure di scelta del contraente, e con i quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura deliberati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nonché delle restanti pubbliche amministrazioni, garantendo un sistema di logistica capace di soddisfare con la massima celerità ed efficienza le esigenze delle diverse amministrazioni;

c) utilizzare, sia in fase preventiva che nella gestione delle convenzioni e dei contratti quadro come sopra stipulati, strumenti idonei alla realizzazione del monitoraggio dei consumi ed al controllo della spesa necessariamente con l'uso di nuove tecnologie e soluzioni organizzative innovative e segnatamente attraverso strumenti di «Information Technology» quali ad esempio la raccolta e l'elaborazione dei dati sugli effettivi fabbisogni, sui reali consumi e sui relativi costi, nonché acquisti elettronici da rendere disponibili in ogni forma a tutte le pubbliche amministrazioni;

d) comunicare alle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nonché alle restanti pubbliche amministrazioni, la conclusione delle convenzioni e dei contratti quadro, nonché le relative condizioni, stipulate ai sensi della sopra citata normativa, con gli strumenti ritenuti idonei e, comunque, utilizzando strumenti informatici;

e) determinare le modalità di adesione delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nonché delle restanti pubbliche amministrazioni, alle convenzioni ed ai contratti quadro stipulati ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488;

f) garantire un'attività di supporto a richiesta su specifiche esigenze della pubblica amministrazione in ordine alle attività espressamente attribuite alla Società;

g) rendere disponibile, utilizzando le reti telematiche, alle diverse amministrazioni un bollettino periodico relativo alle attività svolte in attuazione del presente decreto.

5. Il Ministero svolge in ogni caso una funzione di impulso e promozione delle attività di cui al presente decreto nei confronti delle amministrazioni centrali e periferiche, nonché delle restanti pubbliche amministrazioni, fermo restando che le stesse potranno relazionarsi ed interfacciarsi direttamente con la Società secondo il modello di funzionamento di massima di cui all'allegato 1.

6. Gli organi della Società, e tra questi in particolare il collegio sindacale della stessa, riferiscono periodicamente al Ministro sull'andamento della gestione nonché sull'economicità e l'efficacia delle operazioni poste in essere in esecuzione di quanto previsto dal presente decreto.

7. Gli oneri per le attività di cui al presente decreto fanno riferimento agli stanziamenti già previsti sulle unità previsionali indicate per la copertura delle spese relative ai rapporti in essere con la Società".

¹⁰ D.L. 06/07/2012, n. 95 Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario.

Art. 1 comma 1: "1. Successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i contratti stipulati in violazione dell'articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ed i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo, ove indicato, dei detti strumenti di acquisto e quello indicato nel contratto. Le centrali di acquisto regionali, pur tenendo conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa, non sono soggette all'applicazione dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488. La disposizione del primo periodo del presente comma non si applica alle Amministrazioni dello

stipulati in violazione dell' articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ed i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Il successivo art. 15, comma 13, lett. d)¹¹ dello stesso D.L. ha stabilito che gli enti del servizio sanitario nazionale, ovvero, per essi, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, utilizzano, per l'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro relativi alle categorie merceologiche presenti nella piattaforma CONSIP, gli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione dalla stessa CONSIP, ovvero, se disponibili, dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell' articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Ha inoltre disposto che i contratti stipulati in violazione di tale obbligo sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Il D.L. 66/2014¹² ha poi istituito la figura dei “**soggetti aggregatori**”, ossia centrali di committenza iscritte in apposito elenco. Vi sono iscritti fino a un massimo di 35 soggetti, tra cui, di diritto, la Consip Spa e una centrale di committenza per ogni regione.

Il codice dei contratti pubblici (Dlgs 19 aprile 2016 n. 50), all' art. 3 lett. i)¹³, ha poi definito le **centrali di committenza** come “un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore che forniscono attività di centralizzazione delle committenze e, se del caso, attività di committenza ausiliarie”.

Ai sensi della lettera l)¹⁴ dello stesso articolo 3, l'attività di centralizzazione delle committenze è svolta su base permanente e riguarda:

1) l'acquisizione di forniture o servizi destinate a stazioni appaltanti;

Stato quando il contratto sia stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa, ed a condizione che tra l'amministrazione interessata e l'impresa non siano insorte contestazioni sulla esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza.

¹¹ D.L. 06/07/2012, n. 95 - Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario.

Art. 15 Disposizioni urgenti per l'equilibrio del settore sanitario e misure di governo della spesa farmaceutica

13. d) fermo restando quanto previsto dall' articolo 17, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 , convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 , gli enti del servizio sanitario nazionale, ovvero, per essi, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, utilizzano, per l'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro relativi alle categorie merceologiche presenti nella piattaforma CONSIP, gli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione dalla stessa CONSIP, ovvero, se disponibili, dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell' articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 . I contratti stipulati in violazione di quanto disposto dalla presente lettera sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Il rispetto di quanto disposto alla presente lettera costituisce adempimento ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo al Servizio sanitario nazionale. Alla verifica del predetto adempimento provvede il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, pubblicata nel supplemento alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, sulla base dell'istruttoria congiunta effettuata dalla CONSIP e dall'Autorità nazionale anticorruzione. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano mettono a disposizione della CONSIP e dell'Autorità nazionale anticorruzione, secondo modalità condivise, tutte le informazioni necessarie alla verifica del predetto adempimento, sia con riferimento alla rispondenza delle centrali di committenza regionali alle disposizioni di cui all' articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 , sia con riferimento alle convenzioni e alle ulteriori forme di acquisto praticate dalle medesime centrali regionali;

¹² D.L. 24/04/2014 n. 66

Art. 9, comma 1. Nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, operante presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, è istituito, senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte Consip Spa e una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”.

¹³ Art. 3 lett. i) Dlgs n. 50/2016: i) «centrale di committenza», un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore che forniscono attività di centralizzazione delle committenze e, se del caso, attività di committenza ausiliarie.

¹⁴ Art. 3 lett. l) Dlgs n. 50/2016: l) «attività di centralizzazione delle committenze», le attività svolte su base permanente riguardanti:1) l'acquisizione di forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti; 2) l'aggiudicazione di appalti o la conclusione di accordi quadro per lavori, forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti.

2) l'aggiudicazione di appalti o la conclusione di accordi quadro per lavori, forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti.

Vi è, inoltre, un'attività di "committenza ausiliaria", trattata nella successiva lettera m)¹⁵ e consistente nella prestazione di supporto alle attività di committenza, secondo le diverse modalità indicate dalla norma.

L'art. 37¹⁶ dello stesso codice, ha previsto che, al di sotto di una determinata soglia di importi, le stazioni appaltanti possono agire sia autonomamente, sia mediante ordine alle centrali di committenza o ai soggetti aggregatori. Per gli importi superiori alle **soglie** individuate (**40.000 euro per servizi e forniture e 150.000 euro per lavori**) occorre invece essere in possesso della necessaria qualificazione prevista dal successivo art. 38.

L'art. 38¹⁷ citato istituisce infatti presso l'ANAC un apposito **elenco delle stazioni appaltanti**, di cui fanno parte anche le centrali di committenza, qualificate in base a vari criteri, tra cui il bacino territoriale, l'ambito di attività, la tipologia e la complessità del contratto, la fascia di importo. Alcune stazioni appaltanti (Ministero Infrastrutture e dei trasporti, CONSIP, INVITALIA, soggetti aggregatori regionali) sono iscritte di diritto in tale elenco.

Il comma 2 dello stesso articolo prevede che con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri vengano definiti i **requisiti tecnici per l'iscrizione nell'elenco**. Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica.¹⁸

Fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione di cui all'art. 38 succitato, l'elenco dei "soggetti aggregatori" rientra nel servizio dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)¹⁹.

¹⁵ Art. 3 lett. m) Dlgs n. 50/2016: m) «attività di committenza ausiliarie», le attività che consistono nella prestazione di supporto alle attività di committenza, in particolare nelle forme seguenti:1) infrastrutture tecniche che consentano alle stazioni appaltanti di aggiudicare appalti pubblici o di concludere accordi quadro per lavori, forniture o servizi;2) consulenza sullo svolgimento o sulla progettazione delle procedure di appalto;3) preparazione delle procedure di appalto in nome e per conto della stazione appaltante interessata;4) gestione delle procedure di appalto in nome e per conto della stazione appaltante interessata.

¹⁶ Art. 37 Dlgs n. 50/2016: Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38.

¹⁷ Art. 38 Dlgs n. 50/2016

1. Fermo restando quanto stabilito dall'art. 37 in materia di aggregazione e centralizzazione degli appalti, è istituito presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza. La qualificazione è conseguita in rapporto agli ambiti di attività, ai bacini territoriali, alla tipologia e complessità del contratto e per fasce di importo. Sono iscritti di diritto in tale elenco il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, compresi i provveditorati interregionali per le opere pubbliche, CONSIP Spa, INVITALIA - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, nonché i **soggetti aggregatori regionali** di cui all'articolo del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco di cui al comma 1, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e il relativo ambito territoriale.

¹⁸ Art. 37 comma 3 Dlgs n. 50/2016: "3. Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica".

¹⁹ Art. 216 comma 10 Disposizioni transitorie e di coordinamento "(...)10. Fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 38, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante

La legge di stabilità 2016, L. 28/12/2015, n. 208, al comma 510²⁰ dell'art. 1 ha disposto per le stazioni appaltanti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali, la **possibilità di discostarsi dall'obbligo di approvvigionarsi tramite centrale di committenza** (Consip Spa o centrali di committenza regionali), procedendo ad acquisti autonomi esclusivamente **a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti**. La sanzione per i contratti stipulati in violazione di detti obblighi è la nullità.²¹

Inoltre, l'art. 58, comma 1²², del codice prevede che le stazioni appaltanti ricorrono a procedure di gara svolte attraverso **piattaforme telematiche di negoziazione** interamente gestite con sistemi telematici, nel rispetto dei principi di trasparenza, semplificazione ed efficacia delle procedure.

Il successivo art. 40 ha inoltre disposto che, dal 18 ottobre 2018, tutte le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure previste dal codice e svolte dalle stazioni appaltanti, siano effettuate con modalità telematiche.²³

L'e-Public Procurement quindi si sostanzia nell'utilizzo degli strumenti informatici e telematici nelle diverse fasi del processo di approvvigionamento. In esso si distinguono due ambiti con relativi processi: pre-aggiudicazione e post-aggiudicazione.

Nella fase di pre-aggiudicazione si ha la dematerializzazione e la regolamentazione delle gare di appalto pubblico attraverso l'effettuazione di gare telematiche con l'obbligo delle comunicazioni

l'iscrizione all'anagrafe di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221".

²⁰ L. 28/12/2015, n. 208, comma 510. Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip SpA, ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

²¹ D.L. 06/07/2012, n. 95: Art. 1 Riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e trasparenza delle procedure

1. Successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i contratti stipulati in violazione dell'articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ed i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo, ove indicato, dei detti strumenti di acquisto e quello indicato nel contratto. Le centrali di acquisto regionali, pur tenendo conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa, non sono soggette all'applicazione dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488. La disposizione del primo periodo del presente comma non si applica alle Amministrazioni dello Stato quando il contratto sia stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa, ed a condizione che tra l'amministrazione interessata e l'impresa non siano insorte contestazioni sulla esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza.

²² Art. 58 Dlgs n. 50/2016: Procedure svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione.

1. Ai sensi della normativa vigente in materia di documento informatico e di firma digitale, nel rispetto dell'articolo 52 e dei principi di trasparenza, semplificazione ed efficacia delle procedure, le stazioni appaltanti ricorrono a procedure di gara interamente gestite con sistemi telematici nel rispetto delle disposizioni di cui al presente codice. L'utilizzo dei sistemi telematici non deve alterare la parità di accesso agli operatori o impedire, limitare o distorcere la concorrenza o modificare l'oggetto dell'appalto, come definito dai documenti di gara.

(...)

²³ Art. 40 Dlgs n. 50/2016: Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione

1. Le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici ai sensi dell'articolo 5-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale.

2. A decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici.

elettroniche (*e-notification*: pubblicazione elettronica dei bandi di gara; *e-access*: accesso elettronico ai documenti di gara; *e-submission*: presentazione elettronica delle offerte; ESPD: documento di gara unico europeo; *e-Certis*: il sistema informatico che consente di individuare i certificati e gli attestati più frequentemente richiesti nelle procedure d'appalto).

Nella fase post-aggiudicazione si tratta di gestire in via telematica l'ordine, la fatturazione e il pagamento.

1.3 L'ISTITUZIONE DELLA CENTRALE DI COMMITTENZA DELLA REGIONE LOMBARDIA

Con la legge finanziaria per il 2007²⁴, era stata prevista la possibilità per le regioni di istituire **centrali di committenza**, anche unitamente ad altre regioni, **per lavori, servizi e forniture**, ai sensi dell'allora vigente codice dei contratti pubblici, Dlgs 12 aprile 2006, n. 163, **a favore del complesso delle amministrazioni, degli enti regionali, degli enti del servizio sanitario regionali e degli enti locali presenti nel territorio regionale.**

L'art. 1 comma 1²⁵ lett. b) della LR Lombardia 28 dicembre 2007, n. 33, come successivamente modificato dall'art. 11 comma 1 lett. a) della LR 16 luglio 2012 n. 12, ha modificato la LR 19 maggio 1997, n. 14 e la LR n. 30/2006, prevedendo l'utilizzo di strumenti informatici e modalità centralizzate di acquisto, ivi compresa la centrale regionale acquisti.

L'art. 11 della LR n. 12/2012 aveva istituito come centrale di committenza regionale l'Agenzia regionale centrale acquisti, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia, nei limiti stabiliti dall'articolo 1 della legge regionale 30/2006.

L'art. 6, comma 12 e ss., della successiva LR 31 luglio 2013 n. 5 ha trasformato la centrale acquisti in società per azioni, con la denominazione di "**Azienda regionale centrale acquisti Spa**" (ARCA Spa), con quote interamente detenute dalla Regione Lombardia.²⁶

²⁴ L. 27/12/2006, n. 296 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)

Art. 1 co. 455. Ai fini del contenimento e della razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, le regioni possono costituire centrali di acquisto anche unitamente ad altre regioni, che operano quali centrali di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in favore delle amministrazioni ed enti regionali, degli enti locali, degli enti del Servizio sanitario nazionale e delle altre pubbliche amministrazioni aventi sede nel medesimo territorio.

²⁵ L.R. 28/12/2007, n. 33, art. 1

1. Alla legge regionale 19 maggio 1997, n. 14 (Disciplina dell'attività contrattuale della regione, degli enti ed aziende da essa dipendenti, compresi gli enti operanti nel settore della sicurezza sociale e le aziende operanti nel settore dell'assistenza sanitaria) sono apportate le seguenti modifiche: (...) b) il comma 7 dell'articolo 3 è sostituito dal seguente: «7. Le procedure di acquisto sono esperite anche attraverso l'utilizzo di sistemi e strumenti telematici, come previsti dalla normativa nazionale, ovvero mediante il ricorso a infrastrutture tecnologiche appositamente predisposte, nonché avvalendosi di modalità centralizzate di acquisto, ivi compresa la centrale regionale acquisti istituita ai sensi dell'articolo 33 del D.Lgs. n. 163/2006 e dell'articolo 1, comma 455 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato "legge finanziaria 2007") nel rispetto dei principi di tutela della riservatezza e della concorrenza, di semplificazione, trasparenza ed economicità dell'azione amministrativa, nonché di parità di trattamento dei partecipanti.

²⁶ L.R. 31/07/2013, n. 5, art. 6 comma 12. Alla legge regionale 28 dicembre 2007, n. 33 (Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione" - collegato 2008) sono apportate le seguenti modifiche: a) i commi da 3 a 3.3 dell'articolo 1, sono sostituiti dai seguenti:

"3. L'Agenzia regionale centrale acquisti, istituita dalla L.R. 12/2012 per lo svolgimento, in attuazione dei commi 449 e 455 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato "legge finanziaria 2007"), delle funzioni di centrale di committenza di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) a favore dei soggetti indicati nell'articolo 1, comma 455, della legge 296/2006 e nell'articolo 1 della legge regionale 27 dicembre 2006, n. 30 (Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-

La società è divenuta operativa in tale veste dal 30 aprile 2014 (data di iscrizione nel registro delle imprese: 17 aprile 2014).

Quanto all'ambito di operatività, si rammenta che il già citato art. 127 del D.L. n. 95/2012 ha previsto che le centrali di committenza regionali non sono soggette ai vincoli circa i parametri di prezzo-qualità di cui all'art. 26, comma 3²⁸, della legge finanziaria del 2000 (L. 388/1999), pur dovendo le stesse tener conto di tali parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Consip Spa

1.4 L'INCORPORAZIONE DELLA CENTRALE ACQUISTI IN ARIA SPA

Il 1° luglio 2019 ARCA Spa, attraverso la fusione con Lombardia Informatica Spa (LISpa) e, dal 1° luglio 2020, con Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa), è stata **incorporata nell' "Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti Spa" (ARIA Spa)**.

Lombardia Informatica Spa (LISpa), società costituita in data 11 dicembre 1981, amministrata da un CdA composto da 3 consiglieri, svolgeva la propria attività in modalità *in house providing*, avendo per oggetto la fornitura di servizi e prestazioni informatiche, nonché ogni attività a tali servizi connessa, contemplati dai piani e progetti approvati dalla Regione Lombardia, compresa la formazione, sia direttamente sia in cooperazione e/o in accordo con altri enti, associazioni ed organizzazioni per la formazione avanzata e continua, e così anche ai fini degli inerenti riconoscimenti di Legge, come si rileva dallo Statuto²⁹.

Per quanto concerne **ARCA Spa**, costituita in data 16 aprile 2014 e amministrata da un CdA composto da 3 consiglieri, svolgeva, secondo il modello dell'*in house providing*, funzioni di Centrale di Committenza a favore della Regione Lombardia e degli Enti del Sistema Regionale; di Stazione Unica Appaltante; di soggetto aggregatore; funzioni di coordinamento della pianificazione, programmazione, gestione e controllo degli approvvigionamenti di lavori beni e servizi, provvedendo, sulla base della programmazione regionale degli acquisti e con riferimento alle esigenze degli Enti di cui alla LR del 27 dicembre 2006, n. 30, a stipulare convenzioni, aggiudicare

finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione" - Collegato 2007), nonché di Unioncamere Lombardia, è trasformata in società per azioni con la denominazione di "Azienda regionale centrale acquisti Spa" (di seguito ARCA Spa), con effetto dalla data di insediamento dell'organo di amministrazione.

3.1. Le quote di ARCA Spa sono interamente detenute dalla Regione Lombardia.

3.2. La Giunta regionale è autorizzata a compiere tutti gli atti necessari per la costituzione di ARCA Spa

3.3. Gli organi dell'Agenzia regionale centrale acquisti e il personale operante a qualsiasi titolo presso la medesima continuano ad esercitare le proprie funzioni sino alla data di cui al comma 3; da tale data ARCA Spa subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi dell'Agenzia, compresi quelli relativi ai beni e al personale operante a qualsiasi titolo presso l'Agenzia.

²⁷ D.L. 06/07/2012, n. 95 - Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario.

Art. 1 Riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e trasparenza delle procedure

1. (...) Le centrali di acquisto regionali, pur tenendo conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa, non sono soggette all'applicazione dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488

²⁸ L. 23/12/1999 n. 488 art. 26: Acquisto di beni e servizi.

Comma 3. Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101. La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti.

²⁹ Art. 4 dello Statuto di "Lombardia Informatica Spa", Allegato "B" all'atto in data 8 luglio 2014 n. 66558/11502 rep.

appalti di beni e servizi, concludere accordi quadro e aggiudicare contratti relativi a servizi di ricerca e sviluppo, concessioni di servizi, nonché ogni altra procedura o strumento contrattuale per gli approvvigionamenti, anche in forma aggregata, degli enti³⁰

Al termine del processo di fusione in LISpa, e successivo cambio di denominazione in ARIA Spa, ARCA Spa è stata cancellata dal registro delle imprese, in data 3 luglio 2019.

Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa), infine, anch'essa costituita secondo la modalità *in house providing* in data 4 novembre 2003, gestita da un amministratore unico, come indicato dallo Statuto³¹, svolgeva, tra l'altro, attività di centrale di committenza a favore di amministrazioni aggiudicatrici; si occupava di riqualificazione, gestione, valorizzazione e sviluppo della dotazione infrastrutturale della Lombardia e dei beni mobili ed immobili a questa connessi o strumentali; di sviluppo e attuazione delle politiche energetiche. La società risulta cancellata dal registro delle imprese a far data dal 03/07/2020.³²

L'attuazione del processo di fusione delle tre società, fondato sul quadro normativo richiamato in precedenza, ha avuto inizio con la **DGR n. 1481 del 1° aprile 2019** con la quale sono state approvate le prime determinazioni in ordine alla fusione per incorporazione di ARCA Spa in Lombardia Informatica Spa. Con la stessa delibera sono stati autorizzati gli organi amministrativi di LISpa e di ARCA Spa a predisporre il progetto di fusione per incorporazione, con le relative **modifiche statutarie della società incorporante LISpa**, confermando l'incarico di project leader al Presidente del Consiglio di Amministrazione di LISpa, incarico previsto senza compenso o indennità di alcun genere.

La fusione è proseguita con la **DGR n. 1560 del 15 aprile 2019** - "Determinazioni in ordine alla fusione per incorporazione di ARCA Spa in Lombardia Informatica Spa - Approvazione dello Statuto di ARIA Spa" e con la successiva **DGR n. 1630 del 15 maggio 2019**, recante "Determinazioni in ordine ad ARCA Spa, ILSpa e LISpa nell'ambito della fusione per incorporazione riguardante le tre società *in house*, disposta dalla LR nr. 6 del 3 aprile 2019", con la quale è stato approvato un accordo di collaborazione tra Giunta Regionale, ARCA Spa, ILSpa e LISpa.

Il processo previsto dall'art. 1³³, comma 2, lett. a) della LR n. 6/2019 si è concluso con l'avvenuta fusione di ARCA Spa in LISpa a far data dal 26 giugno 2019 (data atto di esecuzione)³⁴. Dalla data

³⁰ Statuto ARCA sp.a in seguito alle modifiche operate con Assemblea Straordinaria del 21/12/2016, Art. 4.

³¹ Art. 3 dello Statuto di ILSpa, Allegato "A" al verbale di assemblea straordinaria del 21.11.2016, Repertorio n. 59 Raccolta n. 30.

³² Estrazione dal Registro delle Imprese CCIAA Milano Monza Brianza Lodi - documento n. T 413160840 del 18 novembre 2020.

³³ L.R. n. 6 del 3/04/2019 Art. 1 Fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) in Lombardia Informatica Spa (Lispa) e successiva fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa).

1. Al fine di razionalizzare le partecipazioni societarie della Regione e di conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità è autorizzata la fusione tra l'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa), Lombardia Informatica Spa (Lispa) e Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa).

2. L'operazione di razionalizzazione di cui al comma 1 si articola nelle seguenti fasi:

a) fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) in Lombardia Informatica Spa (Lispa);

b) fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa (ILSpa) nella società risultante dalla fusione di cui alla lettera a).

3. Entro il 1° luglio 2019, la Giunta regionale compie gli atti necessari a rendere effettiva la fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) in Lombardia Informatica Spa (Lispa), nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 2501 e seguenti del Codice civile.

4. Alla data di iscrizione dell'atto di fusione nel registro delle imprese, la società incorporante assume la denominazione di Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti Spa (Aria Spa).

³⁴ Visura registro delle Imprese Camera di Commercio di Milano Monza Brianza Lodi - Documento n. T 404981249 del 22/09/2020.

di iscrizione dell'atto di fusione nel registro delle imprese, la società incorporante ha assunto la denominazione di **Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti Spa** (ARIA Spa).

In attuazione dell'art. 1, comma 2, lett. b) della medesima LR n. 6/2019, con la **DGR n. 2241 del 14 ottobre 2019**, sono state approvate le Prime determinazioni in ordine alla fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa in ARIA Spa, per definire le modalità dell'incorporazione e autorizzare la predisposizione del progetto di fusione.

Infine, con la **DGR n. 2753 del 20 gennaio 2020** è stato approvato il progetto di fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde s.p.a in ARIA Spa L'incorporazione di ILSpa in ARIA Spa è avvenuta in data 1° luglio 2020³⁵.

La società ARIA Spa, a seguito del processo di fusione, ha assunto i diritti e gli obblighi delle società incorporate, ai sensi dell'articolo 2504 bis, comma 1, del Codice civile, proseguendo in tutti i rapporti, anche processuali, anteriori alla fusione stessa e nelle funzioni attribuite sia all'Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa) che ad ILSpa.

1.5 LE FUNZIONI DI ARIA SPA

Le funzioni e le attività della società ARIA Spa sono delineate dall'art. 4 dello Statuto e nella seguente tabella vengono messe a confronto con quelle attribuite agli enti originari. Sono indicati con lo stesso colore le funzioni riprese nello statuto di ARIA Spa (ARCA in azzurro, LISpa in verde, ILSpa in marrone e in viola le parti comuni a più società).

Tabella 1 - Raffronto tra le funzioni di ARIA Spa e quelle delle società originarie

STATUTO ARCA SPA	STATUTO ARIA SPA
<p>Art. 4 - Oggetto Sociale</p> <p>4.1. La Società opera secondo il modello dell'"in house providing"; in particolare oltre l'80% del proprio fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società,</p> <p>ed ha per oggetto sociale il compimento delle seguenti attività:</p> <p>a) svolge funzioni di Centrale di Committenza di cui all'art. 1, comma 3-bis l.r. n. 33/2007 e degli artt. 37 e 38 D.Lgs. n. 50/2016 a favore della Regione Lombardia, degli Enti del Sistema Regionale di cui alla L.r. 27 dicembre 2006, n. 30,</p>	<p>Art. 4 - Oggetto Sociale</p> <p>4.1. La Società opera secondo il modello dell'"in house providing"; in particolare oltre l'80% del proprio fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società; in relazione alle attività dirette all'attuazione dell'oggetto sociale, la Società è soggetta ai poteri di direzione e controllo da parte della Regione Lombardia di tipo analogo a quelli che la stessa esercita sui propri servizi.</p> <p>4.2. La Società, pertanto, ha per oggetto sociale il compimento delle seguenti attività:</p> <p>a) svolge funzioni di Centrale di Committenza di cui all'art. 1, comma 3 l.r. n. 33/2007 e degli artt. 37 e 38 D.Lgs. n. 50/2016 a favore della Regione Lombardia, degli Enti del Sistema Regionale di cui alla L.r. 27 dicembre 2006, n. 30,</p>

³⁵ Visura registro delle Imprese Camera di Commercio di Milano Monza Brianza Lodi - Documento n. T 404981249 del 22/09/2020.

<p>degli Enti Locali e delle altre Pubbliche Amministrazioni aventi sede nel territorio regionale (di seguito, "Enti");</p> <p>b) svolge funzioni di <u>Stazione Unica Appaltante</u>, ai sensi dell'art. 13 della L. 136/2010 e del D.P.C.M. del 30 giugno 2011;</p> <p>c) svolge funzioni di <u>Soggetto Aggregatore</u> ai sensi dell'art. 9, comma 1 D.L. n. 66/2014, come riconosciuto dalla delibera ANAC n. 58 del 23 luglio 2015 e dell'art. 1 comma 3-bis l.r. n. 33/2007;</p> <p>d) svolge funzioni di coordinamento della pianificazione, programmazione, gestione e controllo degli approvvigionamenti di lavori beni e servizi</p> <p>avvalendosi del <u>Tavolo Tecnico degli Appalti</u> di cui all'art. 1, comma 3-ter l.r. n. 33/2007 e DGR n. X/3440 del 24 aprile 2015;</p>	<p>degli Enti Locali e delle altre Pubbliche Amministrazioni aventi sede nel territorio regionale (di seguito, "Enti"); può inoltre svolgere servizi di supporto a favore di amministrazioni aggiudicatrici con particolare riferimento al settore dei contratti pubblici;</p> <p>b) svolge funzioni di <u>Stazione Unica Appaltante</u>, come previsto dall'art. 1, comma 3-bis della l.r. n. 33/2007, dall'art. 13 della L. 136/2010 e dal D.P.C.M. del 30 giugno 2011 e, in forza di quanto disposto dall'art. 23 della l.r. 12/2018, anche in relazione all'acquisizione di forniture e servizi informatici e di connettività;</p> <p>c) svolge funzioni di <u>Soggetto Aggregatore</u> come previsto dall'art. 1, comma 3 bis della l.r. n. 33/2007, dall'art. 9, comma 1 D.L. n. 66/2014, come riconosciuto dalla delibera ANAC n. 58 del 23 luglio 2015;</p> <p>d) svolge funzioni di coordinamento della pianificazione, programmazione, gestione e controllo degli approvvigionamenti di lavori, forniture e servizi destinati agli enti di cui all'allegato A1 della l.r. 30/2006 nonché agli enti di cui all'allegato A2, nei limiti di quanto previsto dall'art. 1, comma 6 bis della citata l.r. 33/2007 avvalendosi del <u>Tavolo Tecnico degli Appalti</u> di cui all'art. 1, comma 3-ter l.r. n. 33/2007 e DGR Lombardia n. X/3440 del 24 aprile 2015;</p> <p>e) svolge attività di riqualificazione, gestione, valorizzazione e sviluppo della dotazione infrastrutturale della Lombardia e dei beni mobili ed immobili a questa connessi o strumentali;</p> <p>f) svolge attività di valorizzazione, gestione, alienazione e manutenzione del patrimonio immobiliare regionale e di altri enti pubblici e amministrazioni aggiudicatrici, nel rispetto dei requisiti e delle finalità proprie dei beni pubblici, nonché degli indirizzi strategici di Regione Lombardia, nonché le funzioni relative alle ispezioni degli impianti termici, di cui all'art. 21, comma 3, della legge regionale 30 maggio 2017, nr. 15.</p> <p>g) svolge attività di sviluppo e attuazione delle politiche energetiche regionali e lo sviluppo dei sistemi catastali riguardanti l'efficienza energetica degli edifici, con particolare riferimento alla certificazione</p>
---	--

<p>e) provvede, sulla base della programmazione regionale degli acquisti e con riferimento alle esigenze degli Enti di cui alla I.r. del 27 dicembre 2006, n. 30, a:</p> <p>i) stipulare convenzioni di cui all'art. 26 della L. n. 488/1999, in cui le imprese aggiudicatrici si obbligano ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima stabilita da ciascuna convenzione, ai prezzi ed alle altre condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura emessi da Enti;</p> <p>ii) aggiudicare appalti di beni e servizi destinati ad uno o più Enti;</p> <p>iii) concludere accordi quadro ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 50/2016 ed istituire sistemi dinamici di acquisto ai sensi dell'art. 55 del D.Lgs. n. 50/2016, destinati agli Enti;</p> <p>iv) aggiudicare contratti relativi a servizi di ricerca e sviluppo, concessioni di servizi, nonché ogni altra procedura, ivi incluse quelle per dialogo tecnico e dialogo competitivo, o strumento contrattuale per gli approvvigionamenti, anche in forma aggregata, degli enti;</p> <p>f) contribuisce alla promozione ed allo sviluppo degli appalti pre-commerciali, secondo le linee di indirizzo regionali;</p> <p>g) promuove lo sviluppo del <i>green public procurement</i> in Lombardia in stretto raccordo con le competenti direzioni regionali;</p> <p>h) garantisce il monitoraggio dei livelli qualitativi delle forniture e dei servizi relativamente alle procedure di gara aggregata direttamente gestite;</p> <p>i) gestisce e sviluppa la piattaforma regionale per l'e-Procurement, l'elenco fornitori telematico regionale ai sensi della D.G.R. 6 aprile 2011, n.</p>	<p>energetica e il rendimento energetico degli impianti per la climatizzazione in ambito civile;</p> <p>h) esercita le funzioni relative ai controlli e all'irrogazione delle sanzioni riguardanti gli attestati di prestazione energetica degli edifici, di cui all' art . 27, comma 17 nonies, della legge regionale 11 dicembre 2006 n. 24;</p> <p>i) svolge attività di ricerca, studio, progettazione ed esecuzione di interventi di risparmio energetico, nonché predisposizione di strumenti finalizzati alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti previsti da accordi internazionali;</p> <p>j) provvede, sulla base della programmazione regionale degli acquisti e con riferimento alle esigenze degli Enti di cui alla I.r. del 27 dicembre 2006, n. 30, a:</p> <p>i) stipulare convenzioni di cui all'art. 26 della L. n. 488/1999, in cui le imprese aggiudicatrici si obbligano ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima stabilita da ciascuna convenzione, ai prezzi ed alle altre condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura emessi da Enti;</p> <p>ii) aggiudicare appalti di forniture, servizi e lavori destinati ad uno o più Enti;</p> <p>iii) concludere accordi quadro ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 50/2016 e istituire sistemi dinamici di acquisto ai sensi dell'art. 55 del D.Lgs. n. 50/2016, destinati agli Enti;</p> <p>iv) aggiudicare contratti relativi a servizi di ricerca e sviluppo, concessioni di servizi, nonché ogni altra procedura, ivi incluse quelle per dialogo tecnico e dialogo competitivo, o strumento contrattuale per gli approvvigionamenti, anche in forma aggregata, degli enti;</p> <p>k) contribuisce alla promozione ed allo sviluppo degli appalti pre- commerciali, secondo le linee di indirizzo regionali;</p> <p>l) promuove lo sviluppo del <i>green public procurement</i> in Lombardia in stretto raccordo con le competenti direzioni regionali;</p> <p>m) garantisce il monitoraggio dei livelli qualitativi delle forniture, servizi e lavori relativamente alle procedure di gara aggregata direttamente gestite;</p> <p>n) gestisce e sviluppa la piattaforma regionale per l'e-Procurement, l'elenco fornitori telematico regionale ai sensi delle vigenti disposizioni</p>
--	---

<p>IX/11530 e gli altri strumenti innovativi di acquisto;</p> <p>j) promuove la diffusione dell'e-Procurement verso gli Enti attraverso il supporto, la consulenza e la formazione sull'utilizzo delle piattaforme e degli strumenti innovativi di acquisto;</p> <p>k) promuove la diffusione dell'e-Procurement fra gli operatori economici che partecipano alle procedure di gara ad evidenza pubblica indette dagli Enti, anche attraverso:</p> <p> i) l'istituzione di Protocolli di intesa con associazioni di categoria, come strumenti di coordinamento;</p> <p> ii) la formazione degli operatori economici sull'utilizzo degli strumenti di e-Procurement;</p> <p>l) organizza eventi e workshop ai fini della promozione dell'attività dell'ARCA nonché partecipa ad eventi, congressi, convegni, anche all'estero, ai fini di approfondimento ed aggiornamento sulle tematiche connesse agli acquisti della Pubblica Amministrazione;</p> <p>m) assicura inoltre agli Enti:</p> <p> i) la consulenza in termini di supporto tecnico-organizzativo per lo svolgimento di procedure di gara o attività e progetti correlati;</p> <p> ii) la formazione sulle tematiche connesse agli acquisti della Pubblica Amministrazione.</p> <p>n) contribuisce all'attuazione delle strategie regionali in materia di acquisti, promuovendo altresì lo sviluppo di iniziative sinergiche interregionali nell'ambito del "Sistema a rete" delle Centrali di Acquisto regionali e la CONSIP;</p> <p>o) garantisce stretto coordinamento e relazione con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), con gli osservatori di spesa nazionali e regionali e con il Commissario Straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi.</p>	<p>normative e gli altri strumenti innovativi di acquisto;</p> <p>o) promuove l'utilizzo della piattaforma regionale di e-Procurement da parte degli Enti anche attraverso il supporto, la consulenza e la formazione sull'utilizzo della piattaforma stessa e degli strumenti innovativi di acquisto;</p> <p>p) promuove la diffusione dell'e-Procurement fra gli operatori economici che partecipano alle procedure di gara ad evidenza pubblica indette dagli Enti, anche attraverso:</p> <p> i) l'istituzione di Protocolli di intesa con associazioni di categoria, come strumenti di coordinamento;</p> <p> ii) la formazione degli operatori economici sull'utilizzo degli strumenti di e-Procurement;</p> <p>q) organizza eventi e <i>workshop</i> ai fini della promozione dell'attività di ARIA nonché partecipa ad eventi, congressi, convegni, anche all'estero, ai fini di approfondimento ed aggiornamento sulle tematiche connesse all'oggetto sociale;</p> <p>r) assicura inoltre agli Enti:</p> <p> i) la consulenza in termini di supporto tecnico-organizzativo per lo svolgimento di procedure di gara o attività e progetti correlati;</p> <p> ii) la formazione sulle tematiche connesse agli acquisti della Pubblica Amministrazione.</p> <p>s) contribuisce all'attuazione delle strategie regionali in materia di acquisti, promuovendo altresì lo sviluppo di iniziative sinergiche interregionali nell'ambito del "Sistema a rete" delle Centrali di Acquisto e dei Soggetti Aggregatori;</p> <p>t) garantisce stretto coordinamento e relazione con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), con gli osservatori di spesa nazionali e regionali;</p> <p>u) assicura lo sviluppo e la gestione del Sistema Informatico Regionale (SIR), fornisce alla Regione Lombardia il supporto strategico per l'analisi, l'elaborazione e l' utilizzo del patrimonio informativo regionale, individua innovative soluzioni nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, cura la diffusione sul territorio di nuove soluzioni informatiche, eroga servizi di gestione in linea con i livelli di servizio definiti dalla Regione e garantisce l'erogazione di servizi infrastrutturali.</p>
--	--

<p>STATUTO LISPA Articolo 3.) Oggetto 1. La Società, che svolge la propria attività imprenditoriale operando secondo le modalità dell' <i>"in house providing"</i>, ha per oggetto la fornitura di servizi e prestazioni informatiche, nonché ogni attività a tali servizi connessa, contemplati dai piani e progetti approvati dalla Regione Lombardia, compresa la formazione, sia direttamente sia in cooperazione e/o in accordo con altri enti, associazioni ed organizzazioni per la formazione avanzata e continua, e così anche ai fini degli inerenti riconoscimenti di legge. In particolare, oltre l'80% del proprio fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società.</p> <p>2. In particolare svolge le seguenti attività:</p> <p>a) la creazione e la conduzione di progetti per l'introduzione e l'utilizzo della tecnologia dell'informazione e della comunicazione (ICT) nella Regione Lombardia, compresa l'individuazione delle tecniche di gestione più adatte al raggiungimento degli obiettivi di servizio indicati dalla Regione stessa, in un quadro di costi/benefici controllabile;</p> <p>b) l'individuazione di nuove tecnologie finalizzate a migliorare i processi operativi dell'amministrazione regionale i quali, attraverso la razionalizzazione e semplificazione amministrativa del sistema, creino valore ai servizi per il cittadino, valorizzando gli investimenti già effettuati, relativi ai sistemi ed ai sottosistemi già presenti, nonché valutando gli impegni ed i ritorni di quelli da effettuare;</p> <p>c) svolge ricorrendone i requisiti, le funzioni di <u>Stazione Appaltante</u> e di <u>Centrale di Committenza</u> di cui al <u>D.Lgs. n. 50/2016</u> per lo svolgimento anche di gare aggregate per quanto riguarda i servizi digitali e ICT a favore di Regione Lombardia, di soggetti del Sistema regionale ex l.r. n. 30/2006, di Enti locali e di Pubbliche amministrazioni aventi sede nel territorio regionale nei limiti e secondo le</p>	<p>(prosegue art. 4 statuto ARIA spa)</p> <p>In particolare: in relazione alla lettera p)</p> <p>v) assicura la fornitura di servizi e prestazioni informatiche, nonché ogni attività a tali servizi connessa, contemplati dai piani e progetti approvati dalla Regione Lombardia, compresa la formazione, sia direttamente sia in cooperazione e/o in accordo con altri enti, associazioni ed organizzazioni per la formazione avanzata e continua, e così anche ai fini degli inerenti riconoscimenti di legge.</p> <p>w) svolge le seguenti funzioni:</p> <p>i) la creazione e la conduzione di progetti per l'introduzione e l' utilizzo della tecnologia dell'informazione e della comunicazione (ICT) nella Regione Lombardia, compresa l'individuazione delle tecniche di gestione più adatte al raggiungimento degli obiettivi di servizio indicati dalla Regione stessa, in un quadro di costi/benefici controllabile;</p> <p>ii) l'individuazione di nuove tecnologie finalizzate a migliorare i processi operativi dell'amministrazione regionale i quali, attraverso la razionalizzazione e semplificazione amministrativa del sistema, creino valore ai servizi per il cittadino e le imprese, valorizzando gli investimenti già effettuati, relativi ai sistemi ed ai sottosistemi già presenti, nonché valutando gli impegni ed i ritorni di quelli da effettuare;</p> <p>x) promuove l'utilizzo delle piattaforme e servizi digitali di Regione Lombardia, ivi inclusi quelli infrastrutturali, da parte degli Enti anche attraverso il supporto, la consulenza e la formazione sull'utilizzo delle stesse;</p> <p>y) promuove la diffusione delle piattaforme e dei servizi digitali di Regione Lombardia fra gli operatori economici, le associazioni di categoria o portatori d'interesse coinvolti nei</p>
--	--

<p>modalità di quanto disposto dall'art. 1 l.r. n. 33/2007.</p> <p>3. I servizi e le prestazioni possono essere resi a Regione Lombardia nonché – fermo il limite e le condizioni di cui all'ultimo periodo del precedente punto 1-, ad altri Enti locali territoriali lombardi, alle Aziende Sanitarie Locali, alle Aziende Ospedaliere, Enti simili e/o assimilabili del territorio lombardo nel rispetto della normativa vigente.</p> <p>4. La Società in relazione alle attività dirette all'attuazione dell'oggetto sociale è soggetta a poteri di direzione e controllo da parte della Regione Lombardia di tipo analogo a quelli che la stessa esercita sui propri servizi.</p> <p>5. La Società non può fornire servizi se non in relazione a specifici contratti, anche multilaterali.</p>	<p>processi di semplificazione e trasformazione digitale del territorio in attuazione alle strategie di Regione Lombardia, anche attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) l'istituzione di Protocolli di intesa con associazioni di categoria, come strumenti di coordinamento; ii) la formazione degli operatori economici sull'utilizzo delle piattaforme e dei servizi digitali. <p>4.3. La Società nello svolgimento delle proprie attività fornisce consulenza, supporto alla Regione Lombardia e agli Enti del sistema regionale per il rispetto di tutte le normative di settore connesse ai ruoli, compiti e responsabilità di cui al presente articolo 4, ivi incluse quelle inerenti la tutela dei dati personali per le informazioni trattate anche in via automatica, il codice dell'amministrazione digitale e relativi collegati, nonché quanto disposto dall'Agenzia per l'Italia digitale (AGID) o sue emanazioni ovvero altri enti preposti alla digitalizzazione della pubblica amministrazione.</p> <p>4.4. La Società opera per la razionalizzazione ed il miglioramento del controllo e governo della spesa regionale, attraverso le funzioni ed i compiti di cui ai punti precedenti che consentono di creare un ciclo integrato di analisi e miglioramento continuo sulla base di tutti i dati raccolti dalle diverse fonti informative gestite, supportando dunque la Regione Lombardia nella definizione delle strategie di razionalizzazione e di adozione di nuovi modelli di acquisizione e governo della spesa.</p> <p>4.5. La società si costituisce per volontà di Regione Lombardia quale Polo Tecnico Organizzativo degli Enti regionali e più in generale degli enti locali del territorio, operando al fine di favorire l'interconnessione fra gli stessi in coerenza con gli indirizzi nazionali di AGID ove applicabili ovvero altri enti preposti alla digitalizzazione della pubblica amministrazione.</p> <p>4.6. La società in coerenza con le proprie finalità istituzionali, in adempimento dei mandati di Regione Lombardia, promuove realizza e valorizza, se del caso anche all'estero, le soluzioni, i servizi, le esperienze e le competenze sviluppate.</p>
---	---

<p>6. La Società può compiere tutte le operazioni commerciali, immobiliari e finanziarie che saranno ritenute utili dagli amministratori per il conseguimento dell'oggetto sociale, con esclusione di attività finanziarie riservate.</p> <p>7. La Società può anche assumere partecipazioni in altre Società od imprese, aventi oggetto analogo o affine o connesso a quello di "Lombardia Informatica" nel rispetto della normativa vigente.</p>	<p>4.7. La società per l'attuazione delle proprie attività istituzionali può accedere a contributi o fondi di finanziamento di autorità nazionali ed europee, ricorrendo a tal fine alle forme di collaborazione e partnership che risultino necessarie e compatibili con l'istituto dell'<i>in-house providing</i> disciplinato dell'ordinamento comunitario e nazionale.</p> <p>4.8. La società gestisce e manutiene per conto di Regione Lombardia un significativo patrimonio informativo, <i>asset</i> per lo sviluppo di politiche regionali ed anche per lo sviluppo dell'economia del territorio; pertanto, conformemente alle normative vigenti, può metterlo a disposizione di soggetti anche privati di volta in volta individuati ed indicati da Regione Lombardia secondo logiche e modalità che saranno definite per gli specifici casi.</p> <p>4.9. La Società può compiere tutte le operazioni commerciali, industriali, immobiliari, mobiliari e finanziarie - ivi compresa la concessione di garanzie reali e/o personali, rilasciate nell'interesse dell'Azienda per obbligazioni sia proprie che di terzi, con tassativa esclusione della raccolta del risparmio tra il pubblico, l'esercizio del credito e le operazioni rientranti nell'ambito dell'attività bancaria e degli intermediari mobiliari che saranno ritenute utili dagli amministratori per il conseguimento dell'oggetto sociale, con esclusione di attività finanziarie riservate.</p> <p>4.10. La Società può anche assumere partecipazioni in altre Società od imprese, aventi oggetto analogo o affine o connesso, nel rispetto della normativa vigente.</p>
<p>STATUTO ILSPA Articolo 3. Oggetto 1. La Società, svolge la propria attività imprenditoriale operando secondo le modalità dell'<i>in house providing</i>, in particolare oltre l'80% del proprio fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività</p>	<p>(prosegue art. 4 statuto ARIA spa)</p> <p>4.11. La Società, per il raggiungimento del proprio oggetto sociale nonché per lo svolgimento di attività contemplate nei piani e nei programmi approvati dalla Regione Lombardia, potrà:</p> <p>i) fornire il supporto tecnico-scientifico alle strutture regionali nell'elaborazione dei documenti di programmazione energetica, nella predisposizione ed attuazione delle connesse misure di intervento, esercitando le relative funzioni tecnico-amministrative legate sia al tema dell'efficienza energetica degli edifici e</p>

<p><u>principale della società</u> e ha per oggetto le seguenti attività:</p> <p>a) svolge, in forza dell'art. 1, comma 3 ter, l.r. 27/2003 ed <u>ai sensi dell'art. 37</u>, comma 7 e comma 8, se qualificata, <u>D.Lgs. n. 50/2016</u>, <u>attività di centrale di committenza</u> a favore di amministrazioni aggiudicatrici e, nell'ambito della mission societaria, <u>può inoltre svolgere servizi di supporto a favore di amministrazioni aggiudicatrici con particolare riferimento al settore dei contratti pubblici;</u></p> <p>b) la riqualificazione, la gestione, la valorizzazione e lo sviluppo della dotazione infrastrutturale della Lombardia e dei beni mobili ed immobili a questa connessi o strumentali;</p> <p>c) la valorizzazione, la gestione, l'alienazione e la manutenzione del patrimonio immobiliare regionale e di altri enti pubblici e amministrazioni aggiudicatrici, nel rispetto dei requisiti e delle finalità proprie dei beni pubblici, nonché degli indirizzi strategici di Regione Lombardia;</p> <p>d) lo sviluppo e l'attuazione delle politiche energetiche regionali e lo sviluppo dei sistemi catastali riguardanti l'efficienza energetica degli edifici, con particolare riferimento alla certificazione energetica, e il rendimento energetico degli impianti per la climatizzazione in ambito civile;</p> <p>e) l'esercizio delle funzioni relative ai controlli e all'irrogazione delle sanzioni riguardanti gli attestati di prestazione energetica degli edifici, di cui all'art. 27, comma 17 nonies, della legge regionale 11 dicembre 2006 n. 24;</p> <p>f) la ricerca, lo studio, la progettazione e l'esecuzione di interventi di risparmio energetico, nonché la predisposizione di strumenti finalizzati alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti previsti da accordi internazionali.</p>	<p>degli impianti sia alla raccolta e gestione delle informazioni per il monitoraggio del sistema energetico regionale;</p> <p>ii) promuovere le attività di informazione, orientamento, qualificazione e divulgazione presso operatori, pubblici e privati, della cultura e della prassi per il risparmio e l'efficienza energetica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili, incentivandone l'adozione nelle strategie di mercato come in quelle di investimento.</p>
---	--

Fonte: Statuti di ARCA Spa, LISpa, ILSpa, ARIA Spa

Dal confronto degli Statuti di cui sopra, è evidente come siano state trasferite e armonizzate le funzioni già presenti negli Statuti delle società originarie, e come a queste siano state aggiunte delle funzioni, tra le quali una diversa attribuzione (4.2 lettera o) della funzione di promozione, e non di mera *diffusione*, dell'utilizzo della piattaforma regionale di *e-Procurement* da parte degli Enti, un ampliamento della tipologia di attività finanziarie e la possibilità di concessione di garanzie reali e/o personali (art. 4.9) e lo svolgimento di attività di supporto al risparmio ed efficientamento energetico (art. 4.11). In particolare, poi, emerge un ruolo specifico attribuito alla società per lo

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

svolgimento di attività collegate alla promozione e allo sviluppo di piattaforme digitali, allo sviluppo e alla valorizzazione del patrimonio informativo regionale, e una posizione particolare di supporto alla Regione Lombardia nella definizione delle strategie di razionalizzazione e di adozione di nuovi modelli di acquisizione e governo della spesa (art. 4.4). Queste funzioni sono declinate anche orientandole all'esterno, possibilmente in una logica di mercato: all'art 4.2 lettera y, nella promozione della diffusione delle piattaforme e dei servizi digitali di Regione Lombardia fra gli operatori economici, le associazioni di categoria o portatori d'interesse coinvolti nei processi di semplificazione e trasformazione; all'art. 4.6, nella promozione, realizzazione e valorizzazione, se del caso anche all'estero, delle soluzioni, i servizi, le esperienze e le competenze sviluppate; all'art. 4.8, prevedendo la possibilità di mettere il patrimonio informativo a disposizione di soggetti anche privati di volta in volta individuati ed indicati da Regione Lombardia secondo logiche e modalità che saranno definite per gli specifici casi.

Questo riferimento frequente all'informazione come patrimonio, definendolo asset per lo sviluppo di politiche regionali ed anche per lo sviluppo dell'economia del territorio (art. 4.8) mette in risalto il riconoscimento del collegamento stretto che esiste tra azioni amministrative come generatrici di dati e necessità di acquisirli e trasformarli in informazioni come supporto alle valutazioni di efficacia e di efficienza della spesa e alle decisioni politiche. È in questo collegamento importante che si definisce, dunque, un profilo nuovo affidato alla nuova società ARIA Spa come partner strategico in un processo di monitoraggio dell'azione amministrativa della Regione Lombardia.

Ciò che è di estrema rilevanza, nell'ambito di tale processo di definizione delle competenze della nuova società, è verificare l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati da ARIA Spa rispetto anche alle ulteriori attribuzioni assegnate, nonché vagliare l'idonea corrispondenza tra funzioni assegnate e risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili, come verrà analizzato nel paragrafo riferito al personale.

Ciò assume particolare rilevanza ove alla società vengano attribuite, avvalendosi della peculiare disciplina degli affidamenti in house, ulteriori competenze e funzioni. Preme qui precisare, a carattere generale, che in capo alla Regione non grava solo un diritto/onere di scelta su come gestire un servizio, ma fa parimenti capo alla stessa un obbligo di vigilanza, quale unico socio pubblico legittimato a intraprendere anche le azioni sociali di cui agli artt. 2392 e ss. del Codice civile.

È da sottolineare che il ricorso ad un modello quale quello della Società in house (cd. modello di autoproduzione), determina, in capo al socio pubblico, nell'alveo del controllo analogo, anche un controllo di tipo "strutturale" e "sull'attività", stante la dipendenza formale, economica ed amministrativa, oltre che funzionale tra ente controllante e società controllata.

Proprio la presenza di un rapporto, tra ente pubblico e amministrazione aggiudicatrice, qualificabile quale "delega interorganica", giustifica, da una parte, l'affidamento diretto alla società in house, dall'altra onera il socio pubblico di un incisivo controllo analogo sulla società. Controllo, questo, che, se svolto in modo adeguato, consente di evitare possibili disfunzioni gestionali e organizzative.

A proposito, invece, dell'ampliamento delle operazioni finanziarie, che sulla base del nuovo Statuto ARIA Spa può svolgere, ai sensi e per gli effetti dell'art. 4.9 sopra citato, che attribuisce la possibilità di potersi avvalere di un'ampia gamma di strumenti finanziari, nonché la previsione di poter rilasciare garanzie, proprie o improprie, si pone l'esigenza, a cui è particolarmente sensibile questa Corte, che tali operazioni avvengano nel rispetto del principio di prudenza, a tutela degli equilibri finanziari della società e del socio pubblico proprietario della relativa partecipazione.

Le linee di attività previste dallo Statuto vengono, inoltre, declinate nel Piano Industriale, in cui la società individua i propri obiettivi strategici.

Con la DGR n. 2754 del 20 gennaio 2020 la Regione Lombardia ha preso atto del Piano Industriale 2020 - 2024, presentato dal Consiglio di amministrazione ed approvato dall'Assemblea dei Soci in data 9 gennaio 2020, il quale indica come obiettivi strategici per il quinquennio:

1. Posizionarsi come punto di riferimento dell'ecosistema dei dati della PA lombarda attraverso l'istituzione di Centri di Competenza per specifiche tematiche a supporto del governo regionale e degli stakeholder del territorio.
2. Assumere il ruolo di Hub per la trasformazione digitale della PA lombarda governando le forniture dei servizi ICT al fine di svolgere un ruolo di intermediazione fra gli Enti regionali e il mercato.
3. Rafforzare il ruolo di Soggetto Aggregatore e Centrale di Committenza attraverso un ampliamento del perimetro di categorie merceologiche oggetto di approvvigionamento e una ottimizzazione di tutte le fasi di procurement attraverso, per esempio, un approccio data-driven.
4. Assicurare la realizzazione delle opere pubbliche di interesse regionale.
5. Valorizzare le competenze interne su ambiti trasversali e verticali al fine di rafforzare il ruolo di advisor per la PA lombarda su specifiche tematiche.
6. Introdurre un approccio per settore industriale al fine di sfruttare le sinergie derivanti dalla fusione degli ambiti ICT, acquisti e infrastrutture.

Per la realizzazione di tali obiettivi la società ha individuato le priorità sulle quali concentrare gli investimenti³⁶:

1) Servizi ICT:

- a. Centralizzazione dei servizi digitali: si prevede di realizzare un numero sempre maggiore di servizi applicativi forniti as a Service ad Amministrazione regionale, Enti del SIREG (compresi gli Enti Sanitari) ed Enti Locali, in sostituzione dei sistemi sul territorio almeno per le funzioni più importanti;
- b. Centralizzazione della funzione ICT degli Enti Sanitari: in coerenza con il percorso di centralizzazione dei servizi, si propone di evolvere l'attuale governo dei sistemi ICT degli Enti Sanitari, accentrandone direttamente la gestione in ARIA, al posto delle funzioni diffuse nei diversi Enti;
- c. Digital Information Hub: si prevede di completare la realizzazione dell'ecosistema dei dati di Regione Lombardia e potenziare i servizi di Data as a Service, allargandone il perimetro dei beneficiari e gli strumenti di analisi.

2) Procurement:

- a. Strategia di procurement differenziata: sulla base della maturità dei prodotti-servizi oggetto di procurement, si propone una strategia per la selezione delle modalità di gara più efficaci (tradizionali al prezzo, value-based, integrazione prodotti-servizi, voucherizzazione, etc.);
- b. Maggiore ricorso agli strumenti previsti dal codice dei contratti pubblici per l'acquisizione di servizi innovativi (per es. partenariato per l'innovazione);
- c. Evoluzione delle fasi del ciclo acquisti: per ciascuna fase del ciclo degli acquisti si propongono alcuni miglioramenti, quali un maggior raccordo fra fase di esecuzione e programmazione per valorizzare le lessons learned, nuove modalità di comunicazione della programmazione, etc.

3) Lavori:

- a. Smart buildings & infrastructure: si propone di sperimentare una progettazione integrata di edifici e infrastrutture varie che tenga conto delle tecnologie, sistemi informativi e servizi di facility management impiegabili nella loro operatività, iniziando in particolare con la progettazione di smart hospitals.

4) Trasversale:

- a. Centri di Competenza: ARIA può valorizzare le proprie competenze specialistiche distintive (sicurezza informatica, data governance, trasformazione digitale, public procurement e opere pubbliche) mettendole a disposizione degli Enti della PA lombarda che per scala o specializzazione ne sono prive, sotto forma di servizi consuntivi erogati da Centri di Competenza (similmente all'esperienza del CdC ADNORMA).

³⁶ Piano Industriale 2020 -2024 Relazione illustrativa

1.6 ASSETTO SOCIETARIO E GOVERNANCE

L'attuale struttura societaria di ARIA, sulla base dello Statuto, prevede, quali Organi della società:

- a) l'Assemblea;
- b) l'Amministratore Unico o il Consiglio d'Amministrazione³⁷;
- c) il Collegio Sindacale³⁸, composto da 3 membri effettivi e due supplenti, con un compenso di complessivi 45.000 euro, di cui 18.000 euro al presidente e 13.500 euro ai 2 componenti effettivi (cfr. verbale Assemblea societaria di LISpa del 9 luglio 2015 e di ARIA Spa del 19 giugno 2020). L'attuale collegio sindacale, nominato in data 29 giugno 2019, resterà in carica fino all'approvazione del bilancio dell'esercizio 2020.
- d) il Revisore legale dei conti³⁹.

La società nel 2020 ha sottoscritto con la società di revisione BDO Italia Spa un contratto triennale, aggiudicato attraverso la procedura Consip⁴⁰.

Lo Statuto prevede inoltre che ARIA Spa è soggetta ai poteri di direzione e controllo, da parte della Regione Lombardia, di tipo analogo a quelli che la stessa esercita sui propri servizi.⁴¹

1.6.1 Ampliamento del Consiglio di amministrazione

La Regione Lombardia, con **DGR n. 1852 del 2 luglio 2019** - Determinazioni in ordine ad ARIA Spa, ha disposto l'ampliamento del Consiglio di Amministrazione di LISpa, composto da tre consiglieri, già in deroga alla previsione normativa dell'art. 11, comma 2⁴², del D.Lgs. del 19 agosto 2016, a **cinque consiglieri**.

Con la citata delibera, preso atto che l'operazione di fusione per incorporazione non crea un nuovo soggetto di diritto, ma si risolve in una vicenda meramente evolutivo-modificativa dello stesso soggetto giuridico, che conserva la propria identità, pur in nuovo assetto organizzativo e che, pertanto, l'attuale Consiglio di Amministrazione di Lombardia Informatica Spa procederà, pur chiamandosi la società ARIA Spa, nello svolgimento delle proprie funzioni fino alla naturale scadenza, prevista con l'approvazione del bilancio di esercizio 2020, la Regione intendeva, data la delicatezza e l'importanza connessa alla fase costitutiva del nuovo soggetto societario, (...) rafforzare da subito il Consiglio di ARIA spa designando temporaneamente quali consiglieri di amministrazione, due dirigenti regionali.

³⁷ Art. 13 - Organo Amministrativo - 13.1. La Società è amministrata, di norma, da un Amministratore Unico o, ricorrendone i presupposti in base alla normativa tempo per tempo vigente, da un Consiglio di Amministrazione, composto da 3 o 5 consiglieri nominati dall'Assemblea, che dura in carica per il periodo fissato dalla deliberazione assembleare di nomina, sino a un massimo di tre esercizi.

³⁸ Art. 18 - Collegio Sindacale (...) 18.2. Perdurando le condizioni di cui al precedente punto 5.1., il socio Regione Lombardia, a mezzo dei competenti suoi organi, e comunque con successiva formalizzazione dell'assemblea della società, designa, ai sensi dell'articolo 2449 del Codice civile, il Collegio Sindacale costituito da 3 (tre) Sindaci effettivi e 2 (due) supplenti; tra i sindaci effettivi è designato il Presidente; tutti i sindaci devono essere iscritti nel registro dei revisori legali. I sindaci durano in carica per tre esercizi e scadono alla data dell'Assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo al terzo esercizio della carica, e sono sempre rieleggibili(...).

³⁹ Art. 19 - Revisione legale dei conti. (...) 19.1. L'Assemblea ordinaria deve affidare la revisione legale dei conti ad un revisore legale o ad una società di revisione legale avente i requisiti di legge. L'Assemblea, nel conferire l'incarico al soggetto incaricato della revisione legale dei conti, deve anche determinarne il corrispettivo.

⁴⁰ Come risulta dal sito di Aria spa, Sezione Società Trasparente <https://trasparenza.ariaspa.it/wps/portal/site/aria-st/altri-contenuti-dati-ulteriori/revisori-legali-dei-conti>

⁴¹ Statuto di Aria Spa art. 15.7. Il socio unico Regione Lombardia esercita sulla Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri organi, controllando direttamente l'attività della Società. In ogni caso il Socio Unico ha diritto di acquisire dall'organo amministrativo tutte le informazioni e/o documenti ritenuti necessari per l'esercizio del predetto controllo analogo e delle prerogative di socio.

⁴² Art. 11 comma 2 D.Lgs. del 19 agosto 2016 L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico.

L'ampliamento del Consiglio di Amministrazione da tre a cinque membri, come risulta dal verbale dell'assemblea del 1° agosto 2019, veniva motivato dalla *delicatezza e importanza connesse alla fase costitutiva del nuovo oggetto societario, nonché da specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa data l'estrema ampiezza e complessità dell'oggetto societario particolari e specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa*. Si dà atto che la deliberazione dell'Assemblea societaria del 1° agosto 2019 è stata comunicata a mezzo posta elettronica certificata (prot.n. IA. 2019.0006540) a questa Corte dei conti in data 6 settembre 2019, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 3 del già citato D. Lgs. 175/2016⁴³,

Con la risposta istruttoria pervenuta in data 13 novembre 2020, al punto 6, la società ha confermato, infatti, che *(l)la scelta di Regione Lombardia si lega alla necessità di gestire una società particolarmente complessa, Aria Spa, frutto della fusione tra Lombardia Informatica Spa, che in qualità di società in-house di Regione Lombardia per l'ICT, aveva il compito di supportare l'innovazione e la trasformazione digitale della PA lombarda e ARCA Spa, la società in house per il public procurement, che era il supporto a Regione Lombardia per il raggiungimento degli obiettivi di ottimizzazione della spesa pubblica regionale.*

Inoltre, tale scelta è stata motivata dalla particolare gravosità e complessità derivanti dalle disposizioni dell'art. 1, comma 8, della l.r. 6 aprile 2019, n. 16 nel quale si stabilisce che ARIA Spa, nei 12 mesi successivi alla sua costituzione, incorpori Infrastrutture Lombarde Spa costituendo così una società che per ampiezza di oggetto sociale e volume di risorse gestite assume una rilevanza di primo piano tra tutte le società in house regionali. Il nuovo soggetto, ARIA Spa, ha preso in carico le missioni istituzionali dei due soggetti di origine, dando seguito all'ottimizzazione delle attività attualmente svolte e razionalizzando, ove possibile, le strutture di produzione e di staff. I servizi erogati dai due soggetti sono stati presi in carico da ARIA Spa, introducendo sinergie operative ed innestando processi di cambiamento ed innovazione degli stessi. ARIA Spa ha inoltre mantenuto le funzioni di "Soggetto Aggregatore", attribuite nel 2014 ad ARCA Spa da ANAC ai sensi dell'art. 9 comma 1 del D. L. 66/2014 e partecipa al tavolo istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) per gli acquisti delle Pubbliche Amministrazioni.

I componenti del Consiglio di amministrazione di ARIA spa sono stati nominati dall'Assemblea dei soci in data 31 luglio 2018 e 10 febbraio 2020, deliberando un compenso complessivo lordo di 200.000 euro (100.000 euro a favore del presidente e 25.000 euro a favore di ciascuno dei consiglieri).

L'incarico del CdA nel suo complesso, che avrebbe avuto termine con l'approvazione del bilancio d'esercizio 2020, è cessato anticipatamente in quanto l'Assemblea dei soci, composta dal socio unico Regione Lombardia, prendendo atto delle dimissioni rassegnate il 22 marzo 2021 dal Consiglio di Amministrazione, ha conferito i poteri di Amministratore Unico, fino all'approvazione del bilancio d'esercizio 2020, al Direttore Generale Lorenzo Gubian.

La Sezione ritiene auspicabile che, superata la fase costitutiva, la composizione dell'organo amministrativo della Società possa essere rimodulata nel rispetto dello spirito della disposizione normativa, tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi.

1.6.2 Compenso dell'organo amministrativo

Con riferimento al compenso dei componenti il Consiglio di amministrazione, nelle more dell'emanazione del decreto del MEF, previsto dall'art. 11, comma 6, del D. Lgs. 175/2016⁴⁴, si

⁴³ Art. 11 comma 3 D. Lgs. 175/2016 - L'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile. La delibera è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

⁴⁴ Art. 11 comma 6 D. Lgs. 175/2016 - Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (...), previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali quantitativi

richiama il limite fissato dall'art. 11 comma 7 del D.Lgs. medesimo⁴⁵, il quale dispone che restano in vigore le disposizioni di cui all'art. 4, comma 4, del DL 95/2012, convertito dalla L. 135/2012.

Ai sensi di tale disposizione, a decorrere dal 1° gennaio 2015 il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società a controllo pubblico, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Dalle informazioni fornite dalla società in sede istruttoria, in data 15 gennaio 2021, è possibile rilevare la ricostruzione del costo sostenuto nel corso del 2013 da LISpa, società incorporante, per l'Organo amministrativo e pari complessivamente a € 243.526,84, oneri inclusi e rimborsi spesa esclusi, così da individuare in € 194.821,47 (pari all'80% del costo sostenuto nell'anno 2013) il limite omnicomprendente, cui l'Assemblea societaria deve far riferimento nel parametrare il compenso dell'organo amministrativo di ARIA Spa.

Dal prospetto trasmesso dalla società, tuttavia, si rileva che il costo sostenuto nel 2019, oneri inclusi ed esclusi i rimborsi spesa è stato pari a € 204.892,60 e il Budget 2020, presentato dalla società in sede di parifica, indica il costo presunto in € 210.000, mentre il consuntivo al 30 giugno 2020 mostrerebbe un valore semestrale di € 94.056.

Dall'esame dei dati comunicati emerge che il limite individuato dall'art. 11 comma 7 del D.Lgs. 175/2016 appare superato sia per l'anno 2019 che nelle previsioni del 2020.

Il costo sostenuto, peraltro, non ha rispettato neppure il limite deliberato dalla stessa Assemblea societaria⁴⁶, che ha previsto un compenso lordo del CdA pari a 200.000,00 euro.

La società nella nota di risposta del 15 gennaio ha ritenuto opportuno evidenziare che gli importi messi a confronto (€ 251.669 vs € 208.615) non rispecchiano situazioni omogenee fra loro, in quanto nel 2019 i compensi afferenti a Lombardia Informatica SpA e quindi omogenei al 2013, ammontano a euro 150.582,91, mentre euro 58.032,44 rappresentano una sovrapposizione di costi una tantum nell'esercizio in questione, derivanti dall'incorporazione di ARCA SpA, che nel 2013 era un ente a sé stante e venuti quindi a cessare nell'esercizio successivo.

Sul punto, si richiama la delibera di questa Sezione n. 71/2016/PAR, nonché la più recente (n. 29/2020/PAR) della Sezione Liguria, per confermare che il limite previsto dall'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012 ha carattere tassativo e, in difetto di espressa previsione di legge, non può essere derogato in conseguenza di un'evoluzione rispetto alla configurazione originaria della società. Tali sono le aumentate competenze della società o la necessità di dare attuazione alle previsioni dei piani di razionalizzazione, come appunto configurabile dalla fusione di ARCA Spa in LISpa e successivo cambio di denominazione da LISpa in ARIA Spa e per ultimo dalla fusione di LISpa in ARIA Spa.

Al riguardo, si pone la necessità di monitorare, costantemente, la sussistenza dei presupposti normativi, ponendo in essere, eventualmente, le conseguenti azioni correttive, sia in riferimento al numero dei componenti, sia sotto il profilo del corretto ammontare dei compensi percepiti. A tale scopo, senza ombra di dubbio, un rilevante ruolo di vigilanza spetta alla Regione, quale unico socio pubblico legittimato a intraprendere anche le azioni sociali di cui agli artt. 2392 e ss. del Codice civile.

e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società. ((Per le società controllate dalle regioni o dagli enti locali, il decreto di cui al primo periodo è adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.)) ...

⁴⁵ Art. 11 comma 7: fino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166.

⁴⁶ Verbale dell'Assemblea societaria del 31 luglio 2017 (deliberazione del compenso del Cda composto da 3 membri) e dell'Assemblea societaria del 10 febbraio 2020 (deliberazione del compenso dopo ampliamento da 3 a 5 membri).

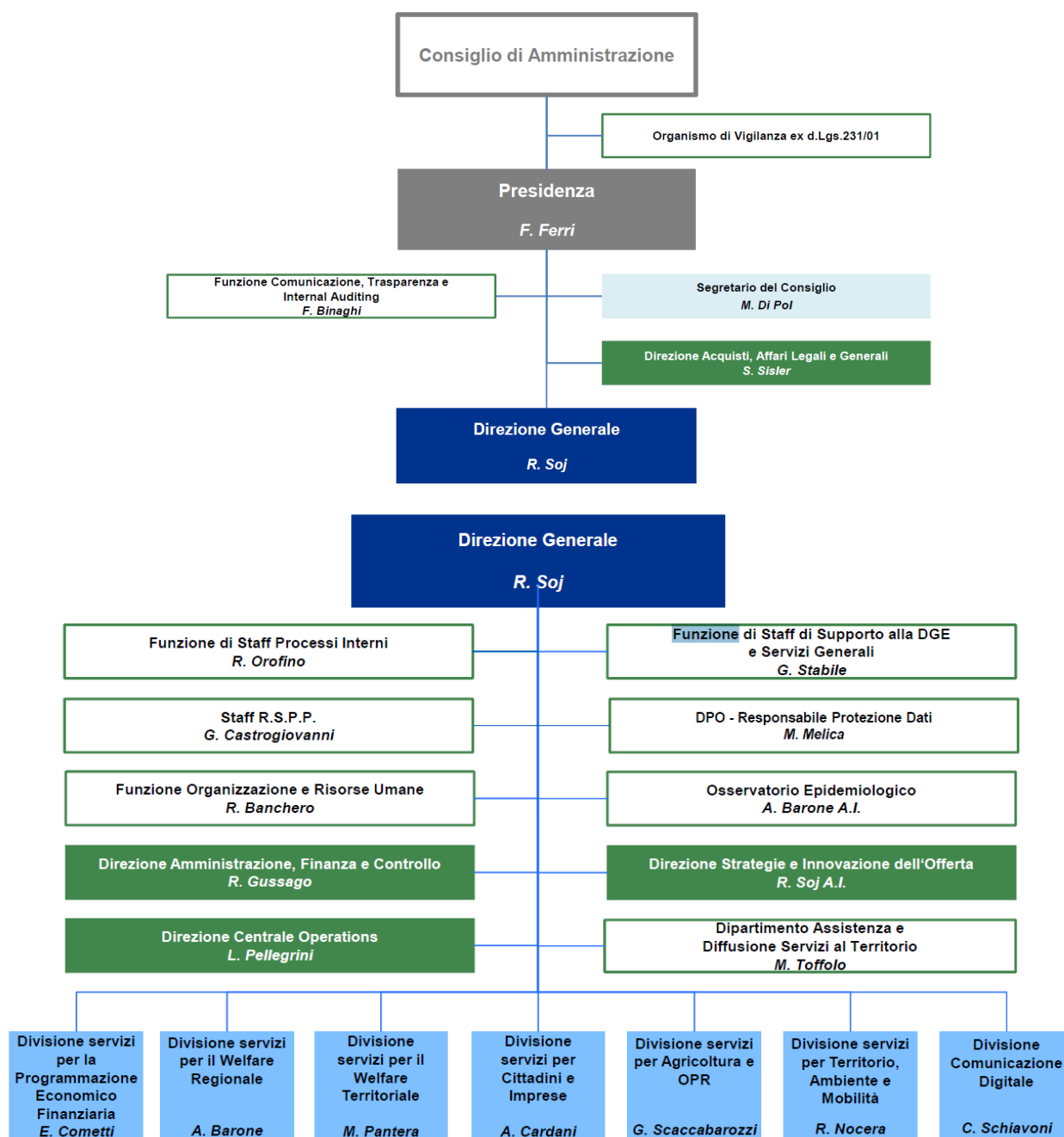
1.6.3 La struttura societaria

Il processo di fusione descritto nei precedenti paragrafi ha determinato frequenti revisioni della struttura organizzativa della società.

Di seguito si riportano gli organigrammi e il quadro delle strutture operative, relativi ai vari assetti succedutisi a partire dalle originarie società, allo scopo di evidenziare le modifiche apportate alla *governance* per adeguare la struttura al processo di fusione.

La figura che segue mostra l'ultimo organigramma di LISpa presente in Società Trasparente, che corrisponde alla struttura organizzativa in essere dal 3 agosto 2018 fino al 30/06/2019.

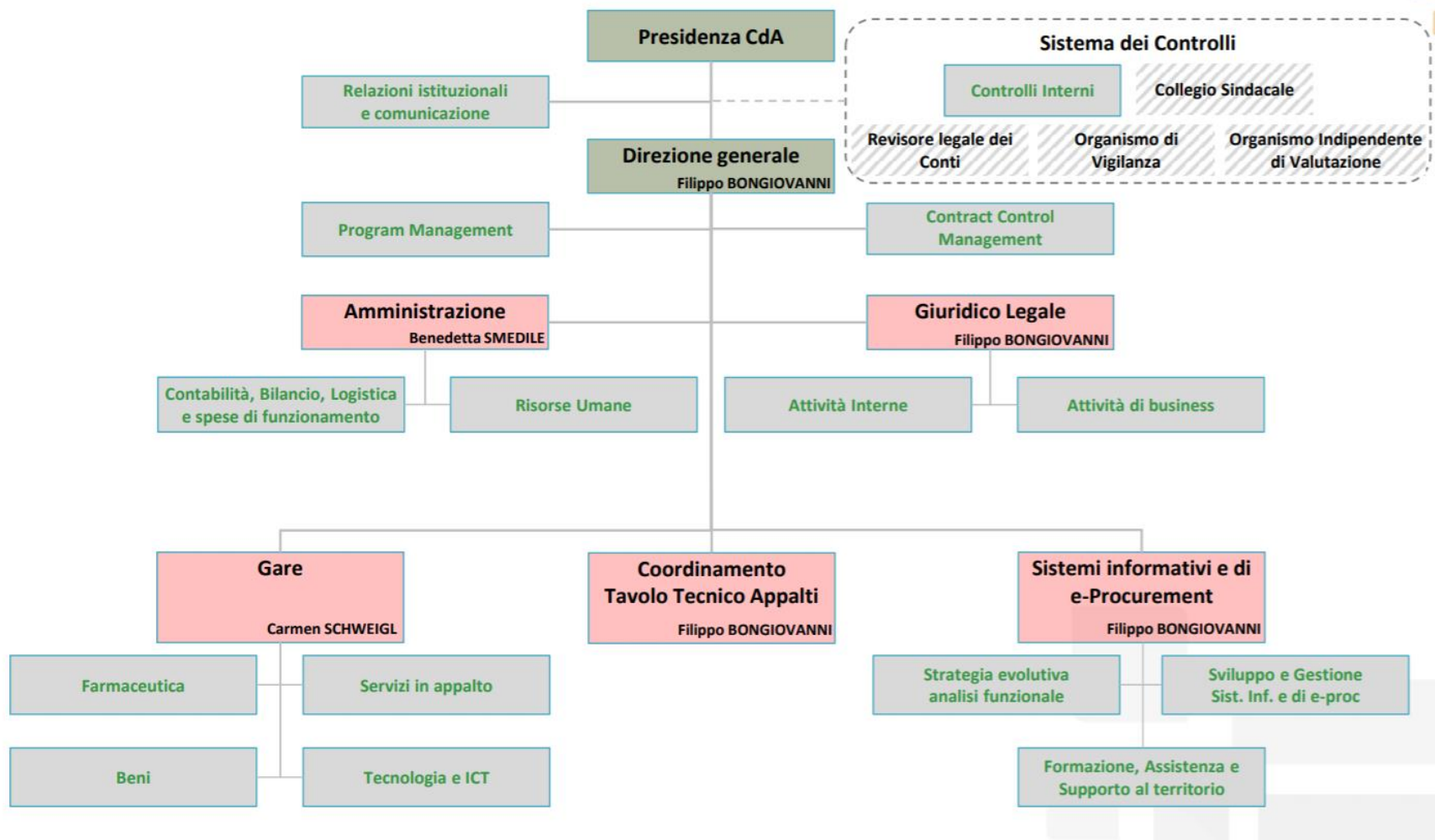
Figura 1 - Organigramma LISpa al 30.6.2019



Fonte: Sito istituzionale di ARIA Spa

Di seguito è riportato l'ultimo organigramma di ARCA Spa presente sul sito istituzionale in Società Trasparente, relativo al 15 gennaio 2019.

Figura 2 - Organigramma di ARCA Spa al 15.1.2019



Fonte: Sito istituzionale di ARCA Spa

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Dopo la fusione delle due società LISpa e ARCA Spa, ARIA Spa, come comunicato in sede istruttoria, presenta una struttura organizzativa, secondo un modello divisionale, che ha consentito di valorizzare la complementarità delle funzioni svolte dai due soggetti e la necessità di ottimizzare le aree di attività comuni, permettendo la coesistenza virtuosa di diverse attività e rispondendo così alle esigenze di un'azienda complessa e di grandi dimensioni.

Secondo quanto comunicato da ARIA Spa, il modello divisionale adottato è stato individuato per realizzare:

- una maggiore Operational Excellence derivante dalla gestione unitaria del ciclo economico-finanziario, del personale e delle funzioni di supporto;
- una maggiore efficienza delle Strutture Trasversali con minori costi unitari al crescere del volume di attività (grazie alla natura "modulare" dell'organizzazione);
- l'ottimizzazione dei costi derivante dalla mancata necessità di nuove assunzioni (pur a fronte di un ampliamento dell'operatività) e dalla possibile razionalizzazione delle sedi fisiche, delle utenze, delle forniture e dei sistemi informativi;
- l'estensione, a parità di risorse, del perimetro di attività oggi a regime: controllo esecuzione dei contratti anche per le gare ARCA, monitoraggio ed evoluzione delle forniture, attività di benchmark e customer care, politiche di Sicurezza e Privacy, funzioni di Qualità e Trasparenza, sistemi informativi a supporto;
- la sinergia tra le competenze merceologiche, con conseguente possibilità di rispondere alle esigenze della PA lombarda con soluzioni integrate che soddisfino simultaneamente più fabbisogni fra loro collegati;
- l'integrazione delle competenze specialistiche presenti nelle due società di origine all'interno delle Strutture Trasversali, massimizzando le economie di scala;
- l'unificazione dei punti di contatto nei confronti della Regione, degli Enti del Sistema Regionale e della PA locale lombarda per ambiti omogenei di beni e servizi, rendendo più semplici le interazioni per il cliente.

In particolare, viene segnalato che (o)ltre al miglioramento della performance aziendale, la capacità di ARIA di orientare la programmazione della domanda, attraverso l'analisi strutturata dei dati di fabbisogno, consumo e performance, permette di ottenere anche benefici a livello di sistema regionale. L'attuazione delle strategie di acquisto (valutazione al costo reale di lungo termine, innovazione delle modalità di distribuzione quali la voucherizzazione e la centralizzazione della spesa nelle aree non ancora coinvolte nel processo) comporta una razionalizzazione degli acquisti aggregati che genera notevoli economie di scala, derivanti dalla centralizzazione di ulteriori categorie di spesa rispetto al perimetro gestito da ARCA, ed in particolare l'accentrato della spesa delle Aziende Sanitarie del Sistema Sanitario Regionale.

Ai risparmi, derivanti dalla razionalizzazione della spesa, si sommano i benefici di sistema conseguenti alle politiche di green procurement, ovvero derivanti dall'informatizzazione dei servizi e delle forniture, dalla dematerializzazione dei documenti, dalla riduzione dei consumi interni di carta e del costo di trasporto e spedizione, dalla semplificazione ed armonizzazione dei processi a favore della riduzione dei tempi/costi a carico della collettività.

La società ha inoltre affermato di aver preso in carico le missioni istituzionali dei due soggetti di origine, dando seguito all'ottimizzazione delle attività attualmente svolte e razionalizzando, ove possibile, le strutture di produzione e di staff, e di aver introdotto sinergie operative, ed innestando processi di cambiamento ed innovazione, mantenendo, inoltre, le funzioni di "Soggetto Aggregatore", attribuite nel 2014 ad ARCA da ANAC ai sensi dell'art. 9 comma 1 del D.L. 66/2014 e partecipando al tavolo istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) per gli acquisti delle Pubbliche Amministrazioni.

Obiettivo della fusione, dunque, l'unione delle competenze sulla **centralizzazione dei fabbisogni** e sull'analisi dei dati, al fine di procedere con il **governo integrato della spesa** regionale attraverso le attività di governance by data, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati.

Inoltre, ARIA può sempre di più configurarsi come soggetto regionale a disposizione e a supporto degli Enti locali dell'intera Regione, per guidare la trasformazione integrata "dalla razionalizzazione della spesa alla

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

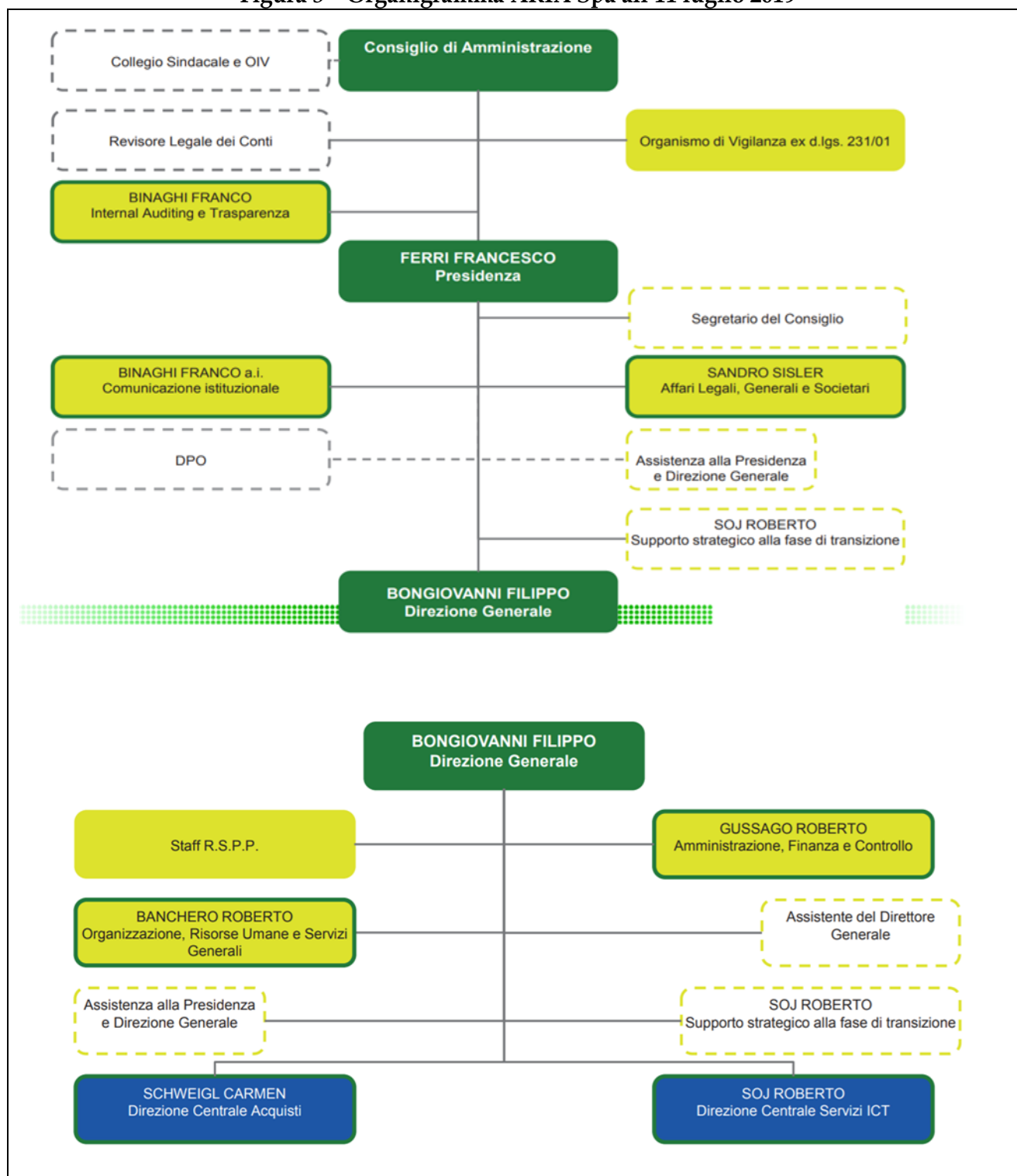
trasformazione digitale” del territorio lombardo. In questo modo è possibile generare un ciclo di miglioramento che parte dalla definizione delle strategie di razionalizzazione, secondo le quali si possono meglio analizzare e centralizzare i fabbisogni, per poi passare alle fasi di approvvigionamento, di controllo e di monitoraggio dell’esecuzione, completando con la valutazione delle performance.

Queste attività generano una grande quantità di dati sui quali è possibile fare analisi e valutazioni. Tali analisi contribuiranno a definire e migliorare le strategie di razionalizzazione in una logica di miglioramento continuo dei processi.

La nota conclude infine sul punto, affermando che, (a) seguito di quanto disposto dall’art. 12 del D.L. 179/2012 come modificato dall’art.11 del D.L. 34/2020, ARIA Spa, quale responsabile del trattamento per conto del titolare Regione Lombardia, ha istituito il FSE per tutti i cittadini assistiti lombardi (10 milioni FSE, 100% degli assistiti lombardi).

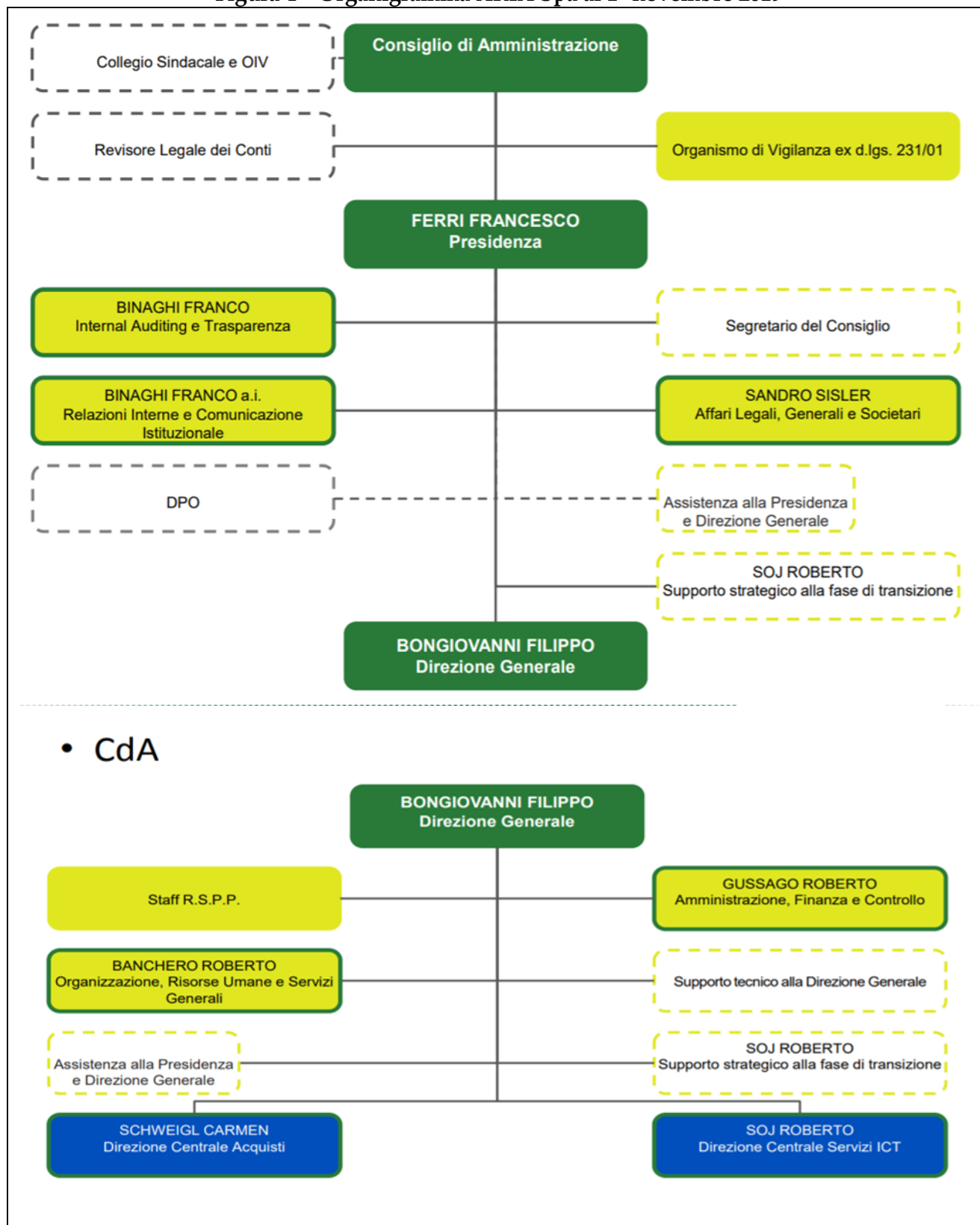
Segue il primo organigramma di ARIA Spa, seguito dalle riorganizzazioni successive, fino all’ottobre 2020, dopo la fusione di Infrastrutture Lombarde Spa.

Figura 3 - Organigramma ARIA Spa all'11 luglio 2019



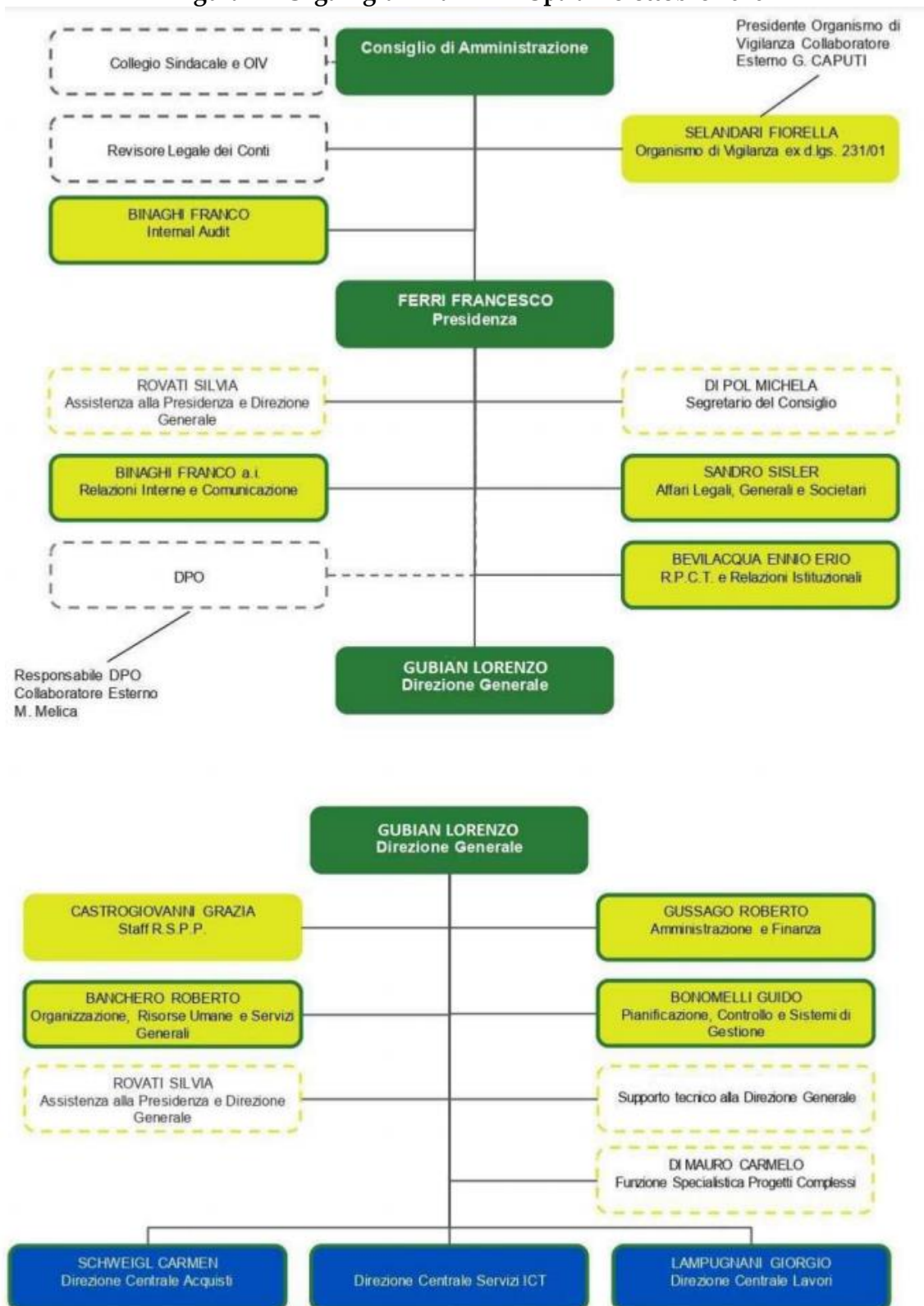
Fonte: Sito istituzionale ARIA Spa

Figura 4 - Organigramma ARIA Spa al 1° novembre 2019



Fonte: Sito istituzionale ARIA Spa

Figura 7 - Organigramma ARIA Spa al 23 ottobre 2020



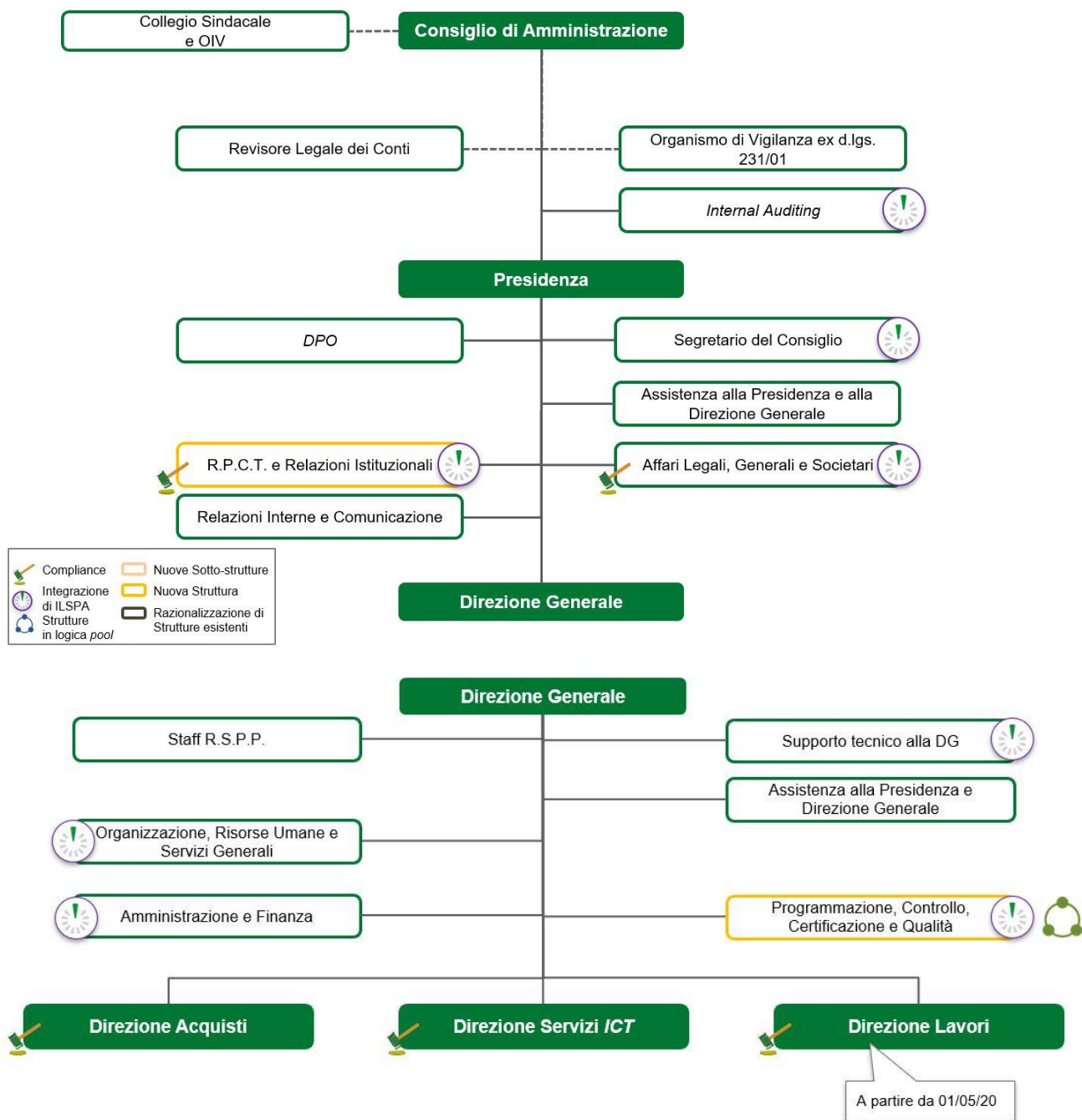
Fonte: Sito istituzionale ARIA Spa

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
 Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Riguardo alle nomine dei Direttori generali e centrali, si rinvia al capitolo sul personale.

ARIA Spa, nella nota di risposta del 13 novembre 2020, ha fornito gli organigrammi che seguono, più aggiornati e maggiormente dettagliati, sebbene parzialmente divergenti da quelli presenti sul sito istituzionale. Nei quadri seguenti sono cerchiare in giallo le strutture di nuova istituzione.

Figura 8 - Organigramma ARIA Spa



Fonte: ARIA Spa

Riguardo al quadro che precede, si osserva che, con il completamento del processo di fusione, è stata inserita nell'organigramma la figura del **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** (R.P.C.T.), collocato in *staff* al Presidente della società.

Peraltro, nel rispetto della normativa in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario di cui al D.Lgs. n. 231 del 21 novembre 2007 (o Decreto Antiriciclaggio), come modificato dal D.Lgs. n. 90 del 25 maggio 2017, del D.M del 25 settembre 2015 del Ministero dell'Interno e del Provvedimento del 23 aprile 2018 dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, che ha previsto la nomina del gestore delle segnalazioni all'UIF (Unità di Informazione Finanziaria), il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della società, Dott. Ennio Erio Bevilacqua, in data 29 giugno 2020, con decorrenza 1° luglio 2020, è stato nominato **Gestore delle segnalazioni di operazioni ritenute sospette all'Unità di informazione Finanziaria (UIF) presso la Banca d'Italia**, come riportato nel sito *web* istituzionale di ARIA Spa.

La società, nella risposta alla richiesta istruttoria, ha evidenziato che *a livello della Direzione Generale viene istituita la struttura "Programmazione, Controllo, Certificazione e Qualità" per consentire una visione integrata delle diverse linee di attività.*

Ha inoltre sottolineato che *il modello di governo prevede che per le procedure di gara particolarmente rischiose, identificate come quelle che impegnano il capitale proprio di ARIA ed hanno un valore economico di almeno 10 Mln€ (ca. 12 gare/anno) o, se di valore inferiore, siano ritenute fondamentali per la realizzazione della strategia aziendale, la Presidenza possa attivare specifiche forme di supporto alla progettazione da parte delle sue strutture "indicate in organigramma, quali la partecipazione dei legali ai gruppi di lavoro o la fornitura di pareri specifici.*

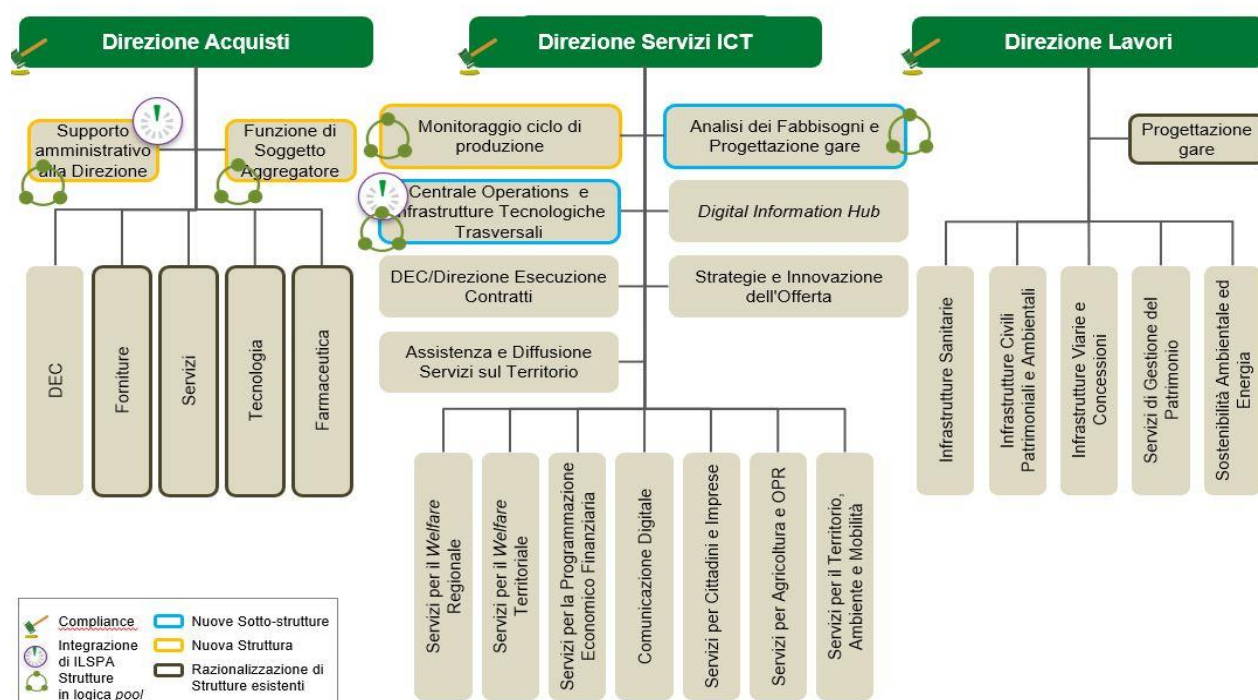
Con riferimento alla struttura operativa societaria, la nota di ARIA Spa ha fornito alcune indicazioni prospettiche in merito all'organizzazione interna.

*All'interno delle tre Direzioni aziendali (si include la Direzione Lavori che nasce dall'incorporazione di ILSpa), le attività legate alla **progettazione delle gare** saranno riorganizzate in strutture che metteranno a fattor comune le risorse e le competenze presenti, mentre **le attività di natura più standardizzata e amministrativa** sono raccolte nella struttura di "Supporto amministrativo alla Direzione" della Direzione Acquisti, a servizio delle gare esperite da tutte le Direzioni.*

All'interno della Direzione Acquisti, le strutture di linea sono organizzate sulla base della categoria merceologica oggetto di approvvigionamento, mentre nella Direzione Servizi ICT alcune strutture di staff saranno razionalizzate raggruppando le attività di gestione, monitoraggio e rendicontazione delle attività, e diverse attività in ambito Operations oggi all'interno delle Divisioni saranno riportate alla struttura "Centrale Operations e Infrastrutture Tecnologiche Trasversali" per maggiore efficienza operativa. Infine, nella Direzione ICT, la struttura "Progettazione gare" assorbirà le attività precedentemente gestite dalla struttura "Procurement e ICT" (compresa la raccolta e analisi dei fabbisogni), ad eccezione delle attività confluite nella struttura "Supporto amministrativo alla Direzione".

Segue l'organigramma dettagliato delle Direzioni della Società, che sarà ripreso nel capitolo sul personale per gli approfondimenti connessi al contingente di personale transitato dalle società ARCA e LISpa alle corrispondenti strutture di ciascuna Direzione o a quelle di *staff*.

Figura 8 – Organigramma ARIA Spa



Fonte: ARIA Spa

1.6.4 Iniziative associative a supporto della mission aziendale

ARIA Spa è uno dei soci fondatori di Assintel e di Assinter Italia. Assintel è l'Associazione Nazionale e Assinter Italia è l'Associazione delle Società in-house per l'Innovazione Tecnologica delle Regioni. La prima mantiene relazioni dalle singole Regioni al Governo per sensibilizzare mercato, società e Pubblica Amministrazione sulla Trasformazione Digitale, la seconda costituisce un polo tecnico-organizzativo al servizio delle società in-house associate e degli organi di Governo che, a tutti i livelli, sono impegnati nella realizzazione dell'innovazione della Pubblica Amministrazione e dei suoi servizi al cittadino e alle imprese.

Con nota del 27 novembre 2020, la Sezione ha chiesto, con supplemento d'istruttoria, l'indicazione delle associazioni, fondazioni, enti od organismi cui la società partecipa o contribuisce a qualunque titolo, precisando il settore in cui operano e le attività da ciascuna svolte a favore di ARIA Spa o della Regione Lombardia o altri enti del Sireg, gli importi corrisposti nel 2019 e, separatamente, nel primo semestre 2020 con indicazione della causale del trasferimento, la contabilizzazione e l'iscrizione in bilancio dei suddetti trasferimenti.

La società ha fornito a riguardo le seguenti indicazioni.

ARIA non ha partecipazioni in associazioni, fondazioni, enti od organismi, mentre contribuisce a titolo di associata alle seguenti organizzazioni:

- 1) **ANORC - ASSOCIAZIONE NAZIONALE PER OPERATORI E RESPONSABILI DELLA CONSERVAZIONE DIGITALE.** Associazione attiva nell'informazione e aggiornamento per gli operatori nel settore della conservazione digitale – quota annuale per 4 referenti aziendali.
- 2) **ASSINTEL INIZIATIVE.** Associazione nazionale di riferimento delle imprese ICT e digitali che aderisce a Confindustria Imprese per l'Italia; permette l'accesso a tutti i servizi previsti dall'Unione delle camere di commercio di Milano – quota annuale.

3) **ASSINTER ITALIA.** Associazione delle Società per l'Innovazione Tecnologica delle Regioni. Rappresenta le imprese presso autorità ed istituzioni, ne tutela gli interessi, progetta iniziative e servizi a loro concreto supporto ed è in prima linea per favorire lo sviluppo di una cultura dell'innovazione tecnologica nel Sistema-paese.

4) **ASSINTER ITALIA – ACADEMY.** Divisione di Assinter dedicata all'accrescimento delle competenze dei dipendenti - iscrizione a percorsi formativi su temi specifici.

5) **CLUSIT - ASSOCIAZIONE ITALIANA PER SICUREZZA INFORMATICA.** Associazione senza fini di lucro che ha come scopo la promozione della cultura, delle metodologie e delle tecnologie della sicurezza delle informazioni, attraverso attività formative ed informative a supporto delle aziende associate – quota annuale.

6) **HL7.** Italia Associazione attiva nella predisposizione di standard di comunicazione nel settore dell'ICT in sanità.

7) **CONFCOMMERCIO CATANIA.** Confcommercio di Catania che rappresenta il sindacato di categoria che offre alle associate assistenza/consulenza sulle politiche del lavoro – quota annuale.

La società ha, inoltre, fornito i seguenti dati:

Tabella 2 - Contributi associativi (anno 2019 e I semestre 2020)

Denominazione	Nr. riferimento/contratto	Fattura	31/12/2019	30/06/2020
ANORC - Associazione nazionale per operatori e responsabili della conservazione digitale	2019330192	000032-2019-NDE	1.325,00	
Conservazione sostitutiva - 4 referenti				
ASSINTEL INIZIATIVE	2019330389		15.000,00	
	2020331545			8.055,74
ASSINTER ITALIA	2019330307	1/2019	25.000,00	
	determina 28072020			12.568,31
ASSINTER ITALIA - ACCADEMY	2020331544	20		10.290,80
CLUSIT - ASSOCIAZIONE ITALIANA PER SICUREZZA INFORMATICA	2019330681	194	900,00	
HL7 Italia	2018330814	FATTPA 1_19	2.000,00	
	2019331351	FATTPA 4_20		994,54
CONFCOMMERCIO CATANIA	70352/2019		2.072,65	
	2020331546			685,22
Totale importo versato			46.297,65	32.594,61

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In merito a tali iniziative a supporto della *mission aziendale*, risulta necessario da parte della Società, ponderare il mantenimento della contribuzione, a titolo di associata, a determinate organizzazioni, nella considerazione che ciò può ritenersi giustificabile e giuridicamente ammissibile soltanto se funzionale all'attività e inerente alle proprie finalità istituzionali e di scopo.

1.7 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

Come evidenziato nel paragrafo 1.5, in seguito al processo di fusione, ARIA Spa risulta investita, oltre che dalle funzioni che facevano capo alle società incorporate, anche di ulteriori competenze e appare contestualmente ampliata la tipologia delle attività espletabili.

Si osserva, in particolare, un incremento delle attività aventi natura finanziaria, ivi compresa la concessione di garanzie proprie e improprie. Ciò impone il rispetto del principio di prudenza, a tutela degli equilibri finanziari della società e del socio pubblico, proprietario della relativa partecipazione.

Nell'ambito di tale processo di ridefinizione delle competenze di ARIA, è inoltre di prioritaria importanza verificare l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati dalla società rispetto alle ulteriori attribuzioni assegnate, nonché vagliare l'idonea corrispondenza tra funzioni assegnate e risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili. Ciò in particolare ove alla società vengano attribuite, avvalendosi della peculiare disciplina degli affidamenti *in house*, ulteriori competenze e funzioni.

Nel paragrafo 1.6 si è analizzata l'evoluzione che, nelle diverse fasi del processo di fusione societaria, ha avuto l'assetto della *governance*. In particolare, nel sotto paragrafo 1.6.2, si è effettuato un approfondimento sui compensi percepiti dall'organo amministrativo. In proposito, si richiama l'orientamento della Corte secondo il quale il limite di spesa per gli amministratori di società pubbliche, previsto dall'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012, ha carattere tassativo e, in difetto di espressa previsione di legge, non può essere derogato in conseguenza di un'evoluzione della configurazione societaria.

Si sottolinea, pertanto, l'esigenza di monitorare costantemente la sussistenza dei presupposti normativi di riferimento, realizzando, ove se ne ravvisi l'esigenza, le conseguenti azioni correttive, sia sotto il profilo del corretto ammontare dei compensi percepiti, sia, come riportato nel sottoparagrafo 1.6.1, in riferimento al numero dei componenti il Consiglio di amministrazione.

La Regione Lombardia.....

2 IL BILANCIO DELL'ESERCIZIO 2019

Il bilancio dell'esercizio 2019 è il primo dopo la fusione di ARCA Spa in LISpa.

Gli effetti contabili e fiscali dell'incorporazione di ARCA Spa dal 1° luglio 2019 sono stati retrodatati al 1° gennaio 2019 ed è stata effettuata l'elisione dei rapporti reciproci, come previsto dai principi contabili dell'Organismo Italiano Contabilità (OIC)⁴⁷.

Con DGR 1560/2019 è stato approvato, oltre allo Statuto di ARIA Spa, anche il progetto di fusione di ARCA Spa in LISpa. Il progetto, ai sensi dell'art. 2501ter⁴⁸ del Codice civile, ha previsto che le operazioni della società incorporanda (ARCA Spa) siano imputate al bilancio della società incorporante (LISpa) con decorrenza dal primo giorno dell'esercizio sociale durante il quale la fusione ha prodotto i propri effetti civilistici.

Il 2019 è dunque per la società un "anno zero", che sarà seguito da un altro anno zero, il 2020, il quale ha visto l'incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa dal 1° luglio.

⁴⁷ **OIC 4 Fusione e scissione** - Paragrafo 4.5. Primo bilancio d'esercizio successivo alla fusione

Nel primo bilancio d'esercizio successivo alla fusione, per ogni voce dell'attivo e del passivo i singoli conti delle società partecipanti alla fusione saranno aggregati in un'unica voce di identico contenuto e saranno applicati i principi di redazione e valutazione previsti dal Codice civile in materia. L'aggregazione di cui sopra sarà effettuata anche per quanto riguarda le voci di conto economico, qualora sia stata prevista la retrodatazione degli effetti contabili dell'operazione. Per quanto riguarda i dati comparativi, in caso di fusione per incorporazione saranno indicati i dati dell'esercizio precedente (anteriore a quello di completamento del procedimento di fusione) relativamente alla società incorporante, mentre nel caso delle fusioni proprie, nulla verrà esposto tenuto conto che in tale fattispecie la società risultante dalla fusione è una nuova società. In caso di fusione per incorporazione, per consentire al lettore del bilancio d'esercizio la comprensione degli effetti contabili derivanti dall'operazione di fusione sarà predisposta una tabella, allegata alla Nota Integrativa, che, sia per lo stato patrimoniale che per il conto economico, riporti in colonne affiancate:

- a) gli importi risultanti dal bilancio del precedente esercizio (dell'incorporante);
- b) gli importi iscritti per tutte le incorporate (cumulativamente se sono più di una) nel bilancio d'apertura;
- c) gli importi dell'incorporata iscritti nel bilancio dell'esercizio, se determinabili, senza eccessiva difficoltà.

Tale tabella avrà pertanto l'obiettivo di rendere conoscibile ai soci ed agli altri portatori di interessi la composizione del patrimonio delle società incorporate, preso in carico dall'incorporante. L'importo dell'avanzo e/o disavanzo, da annullamento e da scambio, che non risulta da tale tabella, è illustrato, per ciascuna società interessata e precisandone il trattamento contabile, con l'indicazione dei criteri seguiti nell'iscrizione dei valori correnti delle attività e passività e dell'avviamento in sostituzione del disavanzo. Nei casi di fusione propria e per incorporazione nell'ipotesi di assenza di retroattività contabile, qualora gli effetti della fusione sulla situazione economica e patrimoniale siano significativi, è opportuno predisporre, ad integrazione dell'informativa nel primo bilancio d'esercizio successivo alla fusione, un'apposita situazione economico-patrimoniale sintetica pro-forma, che evidenzii quali sarebbero stati i dati salienti dell'esercizio precedente qualora gli effetti della fusione fossero stati riflessi retroattivamente all'inizio di tale esercizio.

Si precisa inoltre che, quale parte integrante dell'informativa del primo bilancio d'esercizio successivo alla fusione, sarà predisposto il rendiconto finanziario ed in calce allo stesso andrà evidenziata in forma tabellare e per ciascuna incorporata la presentazione distinta per classi delle attività e passività acquisite con la fusione, che non hanno dato luogo a flussi finanziari.

⁴⁸ **c.c. art. 2501-ter. Progetto di fusione**

L'organo amministrativo delle società partecipanti alla fusione redige un progetto di fusione, dal quale devono in ogni caso risultare:

- 1) il tipo, la denominazione o ragione sociale, la sede delle società partecipanti alla fusione;
- 2) l'atto costitutivo della nuova società risultante dalla fusione o di quella incorporante, con le eventuali modificazioni derivanti dalla fusione;
- 3) il rapporto di cambio delle azioni o quote, nonché l'eventuale conguaglio in danaro;
- 4) le modalità di assegnazione delle azioni o delle quote della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;
- 5) la data dalla quale tali azioni o quote partecipano agli utili;
- 6) la data a decorrere dalla quale le operazioni delle società partecipanti alla fusione sono imputate al bilancio della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;
- 7) il trattamento eventualmente riservato a particolari categorie di soci e ai possessori di titoli diversi dalle azioni;
- 8) i vantaggi particolari eventualmente proposti a favore dei soggetti cui compete l'amministrazione delle società partecipanti alla fusione.

È noto che il bilancio d'esercizio rappresenta staticamente la situazione economico patrimoniale della società al 31 dicembre ed è in grado di fornire informazioni dinamiche solo se comparato con i dati di esercizi precedenti. A tal fine, i bilanci al 31/12/2018 di ARCA Spa e LISpa sono stati qui sommati e confrontati con il bilancio di ARIA Spa.

Pur nella consapevolezza dei limiti di tale analisi, legati appunto alle modifiche societarie in corso, si è voluto rappresentare tale raffronto per visualizzare le differenze tra le due società prima della fusione, il peso delle singole società e i primi effetti della fusione medesima nei conti, come quadro di riferimento per quello che segue e come base per le future analisi della Sezione.

2.1 LO STATO PATRIMONIALE

Il Bilancio d'esercizio al 31.12.2019 di ARIA Spa, presentato dal Consiglio di Amministrazione il 14 maggio, 2020 è stato approvato dall'Assemblea societaria il 19 giugno 2020, unitamente alla destinazione del risultato d'esercizio, pari a 616.728 euro, a riserva straordinaria, avendo la riserva legale raggiunto già un quinto del capitale sociale⁴⁹.

Al bilancio è stata allegata la relazione⁵⁰ della società di revisione, la BDO Italia Spa, la quale, nello svolgere la propria attività in conformità ai principi di revisione internazionali (ISA Italia), ha, tra l'altro, valutato "l'appropriatezza dei principi contabili utilizzati, nonché la ragionevolezza delle stime contabili effettuate dagli amministratori, inclusa la relativa informativa", concludendo che il Bilancio d'esercizio al 31/12/2019 "fornisce una rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria della Società al 31/12/2019, del risultato economico e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data in conformità alle norme italiane che ne disciplinano i criteri di redazione".

È stata allegata inoltre la relazione⁵¹ del collegio sindacale il quale, nel complesso, anche in considerazione dell'esito dell'attività di controllo contabile svolta dalla società di revisione, ha espresso parere positivo all'approvazione del bilancio chiuso al 31/12/2019 e alla relativa destinazione del risultato d'esercizio.

Questa Sezione ha preso in esame i dati del bilancio di ARIA Spa al 31/12/2019 a confronto con quelli delle originarie società, LISpa e ARCA Spa, al 31/12/2018, sommati algebricamente (terza colonna della seguente tabella), laddove il bilancio d'esercizio di ARIA Spa include l'elisione dei rapporti reciproci tra incorporata e incorporante, maturati nelle frazioni di esercizio antecedenti alla fusione.

Tabella 3 - Stato patrimoniale (attivo)

Stato patrimoniale	LISPA 31/12/2018	ARCA Spa 31/12/2018	LISPA+ARCA Spa 2018	ARIA Spa 31/12/2019	Diff. 2019- 2018
Attivo					
B) Immobilizzazioni					
I - Immobilizzazioni immateriali					
4) concessioni, licenze, marchi e diritti simili	6.544.139	0	6.544.139	7.279.773	735.634
7) altre	888.417	0	888.417	1.072.818	184.401

⁴⁹ Art. 2430 del Codice civile: Riserva legale - Dagli utili netti annuali deve essere dedotta una somma corrispondente almeno alla ventesima parte di essi per costituire una riserva, fino a che questa non abbia raggiunto il quinto del capitale sociale. La riserva deve essere reintegrata a norma del comma precedente se viene diminuita per qualsiasi ragione. Sono salve le disposizioni delle leggi speciali.

⁵⁰ Relazione del 4 giugno 2020 della società di revisione indipendente, redatta ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. n. 39/2010.

⁵¹ Relazione del 4 giugno 2020 dei sindaci e deposito del bilancio ex art. 2429 del Codice civile.

Stato patrimoniale	LISPA 31/12/2018	ARCA Spa 31/12/2018	LISPA+ARCA Spa 2018	ARIA Spa 31/12/2019	Diff. 2019- 2018
Totale immobilizzazioni immateriali	7.432.556	0	7.432.556	8.352.591	920.035
II - Immobilizzazioni materiali					
1) terreni e fabbricati	6.299.841	0	6.299.841	6.093.404	-206.437
2) impianti e macchinario	8.095.677	1.221	8.096.898	8.278.516	181.618
3) attrezzature industriali e commerciali	13.000	0	13.000	3.312	-9.688
4) altri beni	11.342	2.358	13.700	7.142	-6.558
Totale immobilizzazioni materiali	14.419.860	3.579	14.423.439	14.382.374	-41.065
III - Immobilizzazioni finanziarie					
2) crediti					
d-bis) verso altri					
esigibili entro l'esercizio successivo	29.614	0	29.614	28.080	-1.534
Totale crediti verso altri	29.614	0	29.614	28.080	-1.534
Totale crediti	29.614	0	29.614	28.080	-1.534
Totale immobilizzazioni finanziarie	29.614	0	29.614	28.080	-1.534
Totale immobilizzazioni (B)	21.882.030	3.579	21.885.609	22.763.045	877.436
C) Attivo circolante					
I - Rimanenze					
3) lavori in corso su ordinazione	4.994.446	0	4.994.446	9.612.524	4.618.078
4) prodotti finiti e merci	4.875	0	4.875	3.285	-1.590
Totale rimanenze	4.999.321	0	4.999.321	9.615.809	4.616.488
II - Crediti					
1) verso clienti					
esigibili entro l'esercizio successivo	820.973	67.738	888.711	898.726	10.015
Totale crediti verso clienti	820.973	67.738	888.711	898.726	10.015
4) verso controllanti					
esigibili entro l'esercizio successivo	84.238.291	6.285.234	90.523.525	90.741.290	217.765
Totale crediti verso controllanti	84.238.291	6.285.234	90.523.525	90.741.290	217.765
5) verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti					
esigibili entro l'esercizio successivo	3.002.884	0	3.002.884	2.779.911	-222.973
Totale crediti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti	3.002.884	0	3.002.884	2.779.911	-222.973
5-bis) crediti tributari					
esigibili entro l'esercizio successivo	865.959	922.203	1.788.162	975.036	-813.126
Totale crediti tributari	865.959	922.203	1.788.162	975.036	-813.126
5-ter) imposte anticipate	732.368	953.800	1.686.168	1.716.433	30.265
5-quater) verso altri					

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Stato patrimoniale	LISPA 31/12/2018	ARCA Spa 31/12/2018	LISPA+ARCA Spa 2018	ARIA Spa 31/12/2019	Diff. 2019- 2018
esigibili entro l'esercizio successivo	426.834	65.670	492.504	864.628	372.124
Totale crediti verso altri	426.834	65.670	492.504	864.628	372.124
Totale crediti	90.087.309	8.294.645	98.381.954	97.976.024	-405.930
IV - Disponibilità liquide					
1) depositi bancari e postali	15.399.516	4.566.714	19.966.230	10.879.833	-9.086.397
3) danaro e valori in cassa	1.829	68	1.897	2.194	297
Totale disponibilità liquide	15.401.345	4.566.782	19.968.127	10.882.027	-9.086.100
Totale attivo circolante (C)	110.487.975	12.861.427	123.349.402	118.473.860	-4.875.542
D) Ratei e risconti	1.101.178	157.320	1.258.498	871.611	-386.887
Totale attivo	133.471.183	13.022.326	146.493.509	142.108.516	-4.384.993

Dati in euro

Fonti: bilancio ARCA 2018 dal sito *web* istituzionale; bilanci ARIA Spa 2019 e LISpa 2018 da Telemaco

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 4 - Stato patrimoniale (passivo)

Stato patrimoniale	LISPA 31/12/2018	ARCA Spa 31/12/2018	LISPA+ARCA Spa 2018	ARIA Spa 31/12/2019	Diff. 2019- 2018
Passivo					
A) Patrimonio netto					
I - Capitale	25.000.000	120.000	25.120.000	25.000.000	-120.000
IV - Riserva legale	5.000.000	24.000	5.024.000	5.032.316	8.316
VI - Altre riserve, distintamente indicate					
Riserva straordinaria	1.925.564	2	1.925.566	2.515.565	589.999
Varie altre riserve	20.356.705	1.900.899	22.257.604	25.295.257	3.037.653
Totale altre riserve	22.282.269	1.900.901	24.183.170	27.810.822	3.627.652
IX - Utile (perdita) portati a nuovo		2.742.330	2.742.330		-2.742.330
IX - Utile (perdita) dell'esercizio	622.316	151.323	773.639	616.728	-156.911
Totale patrimonio netto	52.904.585	4.938.554	57.843.139	58.459.866	616.727
B) Fondi per rischi e oneri					
2) per imposte, anche differite	631	0	631	29.908	29.277
4) altri	2.140.405	3.617.426	5.757.831	7.037.875	1.280.044
Totale fondi per rischi ed oneri	2.141.036	3.617.426	5.758.462	7.067.783	1.309.321
C) Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato	4.486.458	292.726	4.779.184	4.172.001	-607.183
D) Debiti					
6) acconti					
esigibili entro l'esercizio successivo	0	0	0	229.224	229.224
Totale acconti	0	0	0	229.224	229.224
7) debiti verso fornitori					

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Stato patrimoniale	LISPA 31/12/2018	ARCA Spa 31/12/2018	LISPA+ARCA Spa 2018	ARIA Spa 31/12/2019	Diff. 2019- 2018
esigibili entro l'esercizio successivo	67.796.925	1.387.160	69.184.085	63.844.450	-5.339.635
Totale debiti verso fornitori	67.796.925	1.387.160	69.184.085	63.844.450	-5.339.635
11) debiti verso controllanti					
esigibili entro l'esercizio successivo	0	0	0	295.767	295.767
Totale debiti verso controllanti	0	0	0	295.767	295.767
11-bis) debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti					
esigibili entro l'esercizio successivo	86.373	0	86.373	10.657	-75.716
Totale debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti	86373	0	86.373	10.657	-75.716
12) debiti tributari					
esigibili entro l'esercizio successivo	651.791	83.040	734.831	887.691	152.860
Totale debiti tributari	651.791	83.040	734.831	887.691	152.860
13) debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale					
esigibili entro l'esercizio successivo	2.047.122	120.615	2.167.737	2.498.060	330.323
Totale debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale	2.047.122	120.615	2.167.737	2.498.060	330.323
14) altri debiti					
esigibili entro l'esercizio successivo	3.284.471	1.347.738	4.632.209	4.339.263	-292.946
Totale altri debiti	3.284.471	1.347.738	4.632.209	4.339.263	-292.946
Totale debiti	73.866.682	2.938.553	76.805.235	72.105.112	-4.700.123
E) Ratei e risconti	72.422	1.235.067	1.307.489	303.754	-1.003.735
Totale passivo	133.471.183	13.022.326	146.493.509	142.108.516	-4.384.993

Dati in euro

Fonti: bilancio ARCA 2018 dal sito *web* istituzionale; bilanci ARIA Spa 2019 e LISpa 2018 da Telemaco

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In linea generale non si riscontrano scostamenti significativi tra i dati aggregati del 2018 (LISpa+ARCA Spa) e i dati di ARIA Spa del 2019, anche considerando il valore complessivo delle partite elise nei crediti e nei debiti verso imprese sottoposte al controllo della controllante ed i relativi ricavi e costi, che ammonta a € 266.251, come dimostrato dalla "Tabella - Comprensione effetti contabili derivanti dalla fusione - OIC 4 paragrafo 5", allegata al Bilancio d'esercizio 2019 di ARIA Spa (in allegato alla presente relazione).

Nella Nota integrativa si attesta, preliminarmente, che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 2427, n. 6, C.C., nessuno dei crediti e dei debiti iscritti nell'attivo e nel passivo dello Stato patrimoniale ha durata residua superiore a cinque anni.

Nello Stato Patrimoniale (Attivo) di ARIA al 31/12/2019 si rilevano variazioni rispetto al valore aggregato al 31/12/2018 nella voce immobilizzazioni che passa da € 21.885.609 a € 22.763.045

(incremento del 4,01%), ma variazioni ancor più evidenti si registrano nelle Rimanenze, in relazione alla voce Lavori in corso su ordinazione, che passa da € 4.994.446, presenti sul bilancio di LISpa al 31/12/2018, a € 9.612.524 (incremento del 92% circa).

Le disponibilità liquide, per complessivi 10.882.027 euro, costituite da liquidità giacente sui depositi bancari per complessivi 10.879.833 euro e da denaro in cassa per 2.194 euro, segna un decremento complessivo di 9.086.100 euro rispetto all'esercizio precedente. In particolare, i bilanci d'esercizio al 31/12/2018 registravano depositi bancari per LISpa e per ARCA Spa, rispettivamente, di 15.399.516 euro e di 4.566.714 euro, per un totale di 19.966.230 euro.

Al riguardo, considerato che, sebbene in diminuzione, le disponibilità liquide della società presenti sui depositi bancari risultano elevate, questa Sezione richiama quanto già messo in evidenza, per altri organismi appartenenti al SIREG⁵², rammentando che le risorse regionali trasferite presso gli Enti/società controllate debbono essere gestite nel rispetto delle regole della Tesoreria Unica, garantendo il principio generale di massima concorrenzialità.

Nello Stato Patrimoniale (Passivo) di ARIA Spa, il Patrimonio netto al 31/12/2019 è complessivamente valorizzato in € 57.843.139, di cui: Capitale sociale pari a € 25.000.000; Riserva legale pari a € 5.032.316 (a norma dell'art. 2430 c.c.⁵³); altre Riserve pari a € 27.810.822; utile d'esercizio 2019 pari a € 616.728. Il totale Fondi per rischi ed oneri si incrementa di 1.309.321 euro (+22,74%) rispetto al valore aggregato.

Il valore complessivo dei Debiti, pari a 72.105.112 euro, di cui 63.844.450 euro verso fornitori, si decrementa di -4.700.123 (- 6,12%).

Di seguito si illustra la composizione dei debiti al 31/12/2019, a confronto con quella al 31/12/2018 come indicati nella Nota Integrativa al 31.12.2019, la quale espone il solo bilancio di LISpa. La società attesta che tutte le quote del debito scadono entro l'esercizio successivo.

Dai dati si conferma una riduzione dell'ammontare complessivo dei debiti, dovuta prevalentemente alla riduzione dei debiti v/fornitori.

⁵² Deliberazione 200/2017/PARI, Deliberazione 102/2017/GEST, Deliberazione 194/2018/GEST

⁵³ Art. 2430 del Codice civile: Riserva legale - Dagli utili netti annuali deve essere dedotta una somma corrispondente almeno alla ventesima parte di essi per costituire una riserva, fino a che questa non abbia raggiunto il quinto del capitale sociale. La riserva deve essere reintegrata a norma del comma precedente se viene diminuita per qualsiasi ragione. Sono salve le disposizioni delle leggi speciali.

Tabella 5 – Dettaglio debiti al 31.12. 2019

VOCE DI DEBITO	IMPORTO AL 31/12/2018 (bilancio LISpa)	IMPORTO AL 31/12/2019
ACCONTI		229.224
DEBITI VERSO FORNITORI di cui	67.796.925	63.844.450
Fatture ricevute	25.006.866	25.282.356
Fatture ricevute c/factoring	8.283.381	3.687.645
Fatture da ricevere	34.582.011	34.907.943
Note credito da ricevere	(75.333)	-33.494
DEBITI VERSO CONTROLLANTE	0	295.767
DEBITI VERSO IMPRESE SOTTOPOSTE AL CONTROLLO DELLA CONTROLLANTE	86.373	10.657
DEBITI TRIBUTARI	651.791	887.691
DEBITI VERSO ISTITUTI DI PREVIDENZA E DI SICUREZZA SOCIALE	2.047.122	2.498.060
ALTRI DEBITI di cui	3.284.471	4.339.263
Verso il personale	3.092.344	3.088.149
Verso altri debitori diversi di cui	192.127	1.251.114
<i>depositi cauzionali</i>	<i>Dato non disponibile</i>	746.178
<i>altri debiti</i>	<i>Dato non disponibile</i>	184.488
<i>debiti per spese di giudizio ex ARCA</i>	<i>Dato non disponibile</i>	320.448
TOTALE COMPLESSIVO	73.866.682	72.105.112

Dati in euro

Fonte: Nota integrativa allegata al Bilancio d'esercizio al 31/12/2019 di ARIA Spa e risposta istruttoria del 15/12/2020.

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dall'esame dei dati contabili è emerso, inoltre, l'incremento, nel 2019, di alcune voci di bilancio, nonché l'elevato importo di altre. Poiché la nota integrativa non ha rappresentato al riguardo un adeguato strumento di conoscenza, su tali voci si è reso necessario formulare, e reiterare, puntuali richieste istruttorie al fine di acquisire informazioni dalla società. Di seguito si riportano gli aspetti più rilevanti di quanto emerso in sede istruttoria.

2.1.1 Lavori in corso su ordinazione

I **Lavori in corso su ordinazione** passano dai 4.994.446 euro del 2018, tutti relativi a LISpa, ai 9.612.524 euro nel 2019.

La tabella seguente riporta i dati di dettaglio, trasmessi dalla società, relativi ai lavori in corso ripartiti per ente committente. L'importo complessivo è pari all'ammontare dei Lavori in corso su ordinazione esposti nello Stato Patrimoniale.

Si tratta di progetti o servizi su commesse di A.R.P.A. Lombardia (per € 64.308,73 - corrispondente allo 0,67%), ALER Brescia (per € 65.324,49 - corrispondente al 0,68%), Arexpo Spa (per € 34.305,50 - corrispondente al 0,36%), Infrastrutture Lombarde Spa (per € 174.982,00 - corrispondente al 1,82%), Polis Lombardia (per € 697.440,52 - corrispondente al 7,26%), Regione Lombardia – Giunta Regionale (per € 8.542.023,66 - corrispondente al 88,86%), Regione Lombardia – Consiglio Regionale (per € 34.139,35 corrispondente allo 0,35%).

Circa le cause dell'aumento nel 2019 dell'importo dei lavori in corso, nulla risulta in nota integrativa, né è stato indicato in istruttoria, ma, tenuto conto che per ARCA Spa nello Stato patrimoniale al

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

31/12/2018 tale voce non era valorizzata, può ritenersi che si tratti di progetti o servizi già facenti capo a LISpa. Nella tabella che segue sono evidenziati in rosso singoli importi superiori ai 400.000 euro.

Tabella 6 - Lavori in corso su ordinazione al 31.12.2019

Ente committente/progetto o servizio	Importo	% sul totale dei lavori in corso	% per ente committente
A.R.P.A. LOMBARDIA	64.308,73	0,67%	100,00%
SIOP Innovazioni 2019 per ARPA	12.692,62	0,13%	19,74%
Sviluppi EDMA 2019-2020	51.616,11	0,54%	80,26%
ALER DI BRESCIA	65.324,49	0,68%	100,00%
AREXPO SPA	34.305,50	0,36%	100,00%
Convenzione attuativa di Gestione ed Evoluzione Servizi Documentali e Fatturazione elettronica 2018 - 2019	23.493,00	0,24%	68,48%
Sviluppo Scheda Contabile	10.812,50	0,11%	31,52%
INFRASTRUTTURE LOMBARDE SPA	174.982,00	1,82%	100,00%
MUTA Sonde Geotermiche, SIRENA e Ambiente Laboratorio SAS, Supporto ai sistemi informativi	152.222,00	1,58%	86,99%
Rifacimento sistema P&CM per monitoraggio lavori di ILSpa	22.760,00	0,24%	13,01%
POLIS LOMBARDIA	697.440,52	7,26%	100,00%
Convenzione Attuativa Statistica PoliS 2019	16.765,31	0,17%	2,40%
Convenzione sviluppo e diffusione Datalab	392.053,26	4,08%	56,21%
Gestione 2019 Sistemi Informativi Amministrativo/Contabili - POLIS Lombardia	65.731,17	0,68%	9,42%
Gestione di Euformis - Polis Lombardia - gestione 2018	23.368,90	0,24%	3,35%
Sistema contabile integrato su piattaforma SAP e EDMA Atti Formali per l'ente Eupolis Lombardia	161.223,81	1,68%	23,12%
Sistema contabile integrato su piattaforma SAP e EDMA Atti Formali per l'ente Eupolis Lombardia	38.298,08	0,40%	5,49%
REGIONE LOMBARDIA - GIUNTA REGIONALE	8.542.023,66	88,86%	100,00%
Adeguamento Tecnologico del Parco Applicativo	24.584,72	0,26%	0,29%
Completamento e avvio del nuovo sistema contabile integrato su piattaforma SAP	1.901.049,67	19,78%	22,26%
Contact Center Regionale di prenotazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali	483.936,26	5,03%	5,67%
Creazione di uno spazio virtuale dedicato alla Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile sulla Piattaforma OPEN INNOVATION	5.311,92	0,06%	0,06%
Evoluzione dei servizi in ambito Controllo di gestione e personale	471.525,10	4,91%	5,52%
Evoluzione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, investimenti e Sistema Informativo	454.860,42	4,73%	5,32%
Evoluzione dei servizi in ambito Fascicolo Sanitario Elettronico e Servizi al Cittadino	63.082,13	0,66%	0,74%
Evoluzione dei servizi in ambito Governo del Patrimonio Informativo Welfare	11.999,37	0,12%	0,14%
Evoluzione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico	987.523,33	10,27%	11,56%
Evoluzione dei servizi in ambito Piattaforma SMAF	27.993,11	0,29%	0,33%
Evoluzione dei servizi in ambito Prevenzione	91.093,86	0,95%	1,07%

Ente committente/progetto o servizio	Importo	% sul totale dei lavori in corso	% per ente committente
Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero	1.119.994,02	11,65%	13,11%
Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Rete Territoriale	39.298,39	0,41%	0,46%
Evoluzione dei servizi in ambito Risorse Economico-Finanziarie del Sistema Socio-Sanitario	111.074,36	1,16%	1,30%
Evoluzione dei servizi in ambito Veterinaria	520.475,25	5,41%	6,09%
Evoluzione della piattaforma Bandi Online/SIAGE a supporto della Programmazione Europea 2014-2020	53.788,86	0,56%	0,63%
Evoluzione Monitoraggio e reporting FIP/FRISL - Anno 2019	8.401,64	0,09%	0,10%
Evoluzione servizi digitali per il Sistema Integrato di Prevenzione	53.223,02	0,55%	0,62%
Evoluzione servizio Raccolta Schede Danni (R.A.S.DA)	32.653,12	0,34%	0,38%
Evoluzioni alle Piattaforme di Sicurezza 2019	64.975,65	0,68%	0,76%
Gestione e Assistenza, Manutenzione, Delivery, Evoluzione e Project Management della Piattaforma Regionale di Integrazione	490.243,88	5,10%	5,74%
Governance programma di estensione e attivazione Centro di competenza SAP	140.984,16	1,47%	1,65%
Interventi di sviluppo per il Sistema Migranti	16.393,00	0,17%	0,19%
Network and Information Security (NIS) per gli Enti Sanitari e i sistemi centrali per la sanità	199.197,94	2,07%	2,33%
Re-Design EDMA 2019	34.343,35	0,36%	0,40%
Rifacimento del Catasto Georeferenziato impianti Rifiuti (CGR)	49.118,33	0,51%	0,58%
Servizio di rilevazione e gestione dei dati della spesa farmaceutica della Regione Lombardia anno 2018	14.867,37	0,15%	0,17%
Servizio di rilevazione e gestione dei dati della spesa farmaceutica della Regione Lombardia per gli anni 2019, 2020, 2021	176.925,77	1,84%	2,07%
SIAB - Sistema Informativo Antincendio Boschivo	57.334,91	0,60%	0,67%
Sicurezza delle Informazioni per gli Enti Sanitari	170.766,09	1,78%	2,00%
SIOP-PAME Innovazioni 2019	30.743,50	0,32%	0,36%
Sistema informativo Regionale per il Welfare: Riuso Celiachia in modalità ASP (Application Server Provider)	159.990,22	1,66%	1,87%
Sistema informativo Territoriale integrato	34.375,59	0,36%	0,40%
Sistemi informativi per la pianificazione territoriale	50.837,67	0,53%	0,60%
Supporto Protezione Dati Personali, Sicurezza delle Informazioni e Amministrazione Digitale	211.250,30	2,20%	2,47%
Supporto specialistico al progetto IT.DRG	19.016,77	0,20%	0,22%
Supporto su gara OIL e integrazione sistemi contabili con RL+	62.836,40	0,65%	0,74%
Sviluppi controllo di gestione - Anno 2019 / 2020	27.858,27	0,29%	0,33%
Sviluppi legacy - Anno 2019	14.496,19	0,15%	0,17%
Sviluppo Infrastruttura per l'Informazione Territoriale 2019	32.903,21	0,34%	0,39%
Valutazione dei Trattamenti dei dati personali e Analisi dei Rischi ambito Welfare	20.696,54	0,22%	0,24%

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente committente/progetto o servizio	Importo	% sul totale dei lavori in corso	% per ente committente
REGIONE LOMBARDIA - CONSIGLIO REGIONALE	34.139,35	0,35%	100%
Manutenzione ed Assistenza funzionale del portale del Consiglio Regionale (Gestione 2019)	34.139,35	0,36%	100%
TOTALE COMPLESSIVO	9.612.524,25	100,00%	-

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Riguardo ai **lavori in corso per la Regione**, che, con oltre 8,5 milioni di euro, rappresentano quasi il 90% del totale, si osserva che cinque degli otto lavori di importo più elevato, evidenziati in rosso, fanno parte dell'ampio gruppo di lavori che riguardano l'evoluzione di progetti già realizzati o servizi già attivati. I relativi importi rappresentano il 42,78% del totale dei lavori in corso e il 48% dei lavori in corso commissionati dalla Regione. Nella seguente tabella è riportato il dettaglio dei progetti o servizi che costituiscono un'evoluzione di precedenti lavori.

Tabella 7 - Lavori in corso per evoluzione di progetti/servizi

Progetto/servizio	Importo	% sul totale dei lavori in corso	% per ente ordinante
Evoluzione dei servizi in ambito Controllo di gestione e personale	471.525,10	4,91%	5,52%
Evoluzione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, investimenti e Sistema Informativo	454.860,42	4,73%	5,32%
Evoluzione dei servizi in ambito Fascicolo Sanitario Elettronico e Servizi al Cittadino	63.082,13	0,66%	0,74%
Evoluzione dei servizi in ambito Governo del Patrimonio Informativo Welfare	11.999,37	0,12%	0,14%
Evoluzione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico	987.523,33	10,27%	11,56%
Evoluzione dei servizi in ambito Piattaforma SMAF	27.993,11	0,29%	0,33%
Evoluzione dei servizi in ambito Prevenzione	91.093,86	0,95%	1,07%
Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero	1.119.994,02	11,65%	13,11%
Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Rete Territoriale	39.298,39	0,41%	0,46%
Evoluzione dei servizi in ambito Risorse Economico-Finanziarie del Sistema Socio-Sanitario	111.074,36	1,16%	1,30%
Evoluzione dei servizi in ambito Veterinaria	520.475,25	5,41%	6,09%
Evoluzione della piattaforma Bandi Online/SIAGE a supporto della Programmazione Europea 2014-2020	53.788,86	0,56%	0,63%
Evoluzione Monitoraggio e reporting FIP/FRISL - Anno 2019	8.401,64	0,09%	0,10%
Evoluzione servizi digitali per il Sistema Integrato di Prevenzione	53.223,02	0,55%	0,62%
Evoluzione servizio Raccolta Schede Danni (R.A.S.DA)	32.653,12	0,34%	0,38%
Evoluzioni alle Piattaforme di Sicurezza 2019	64.975,65	0,68%	0,76%
TOTALE	4.111.961,63	42,78%	48,13%

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Inoltre, dall'accostamento con i dati sui crediti v/Regione, di cui ai seguenti paragrafi, è stato possibile riscontrare che alcuni lavori erano già in corso nel 2019, in quanto risultano fatture emesse o da emettere di competenza 2019, o, in casi limitati, 2018, a fronte di progetti individuati dallo stesso oggetto. Tali importi incrementano il valore complessivo dei progetti indicati nella seguente tabella, in cui sono evidenziati in rosso gli importi superiori ai 400.000 euro.

Tabella 8 - Lavori in corso su ordinazione e lavori già svolti (fatture emesse e da emettere)

Progetto	Lavori in corso	Fatture emesse 2019	Fatture da emettere 2019	Fatture da emettere 2018
Adeguamento Tecnologico del Parco Applicativo	24.584,72		185.548,07	
Contact Center Regionale di prenotazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali	483.936,26	2.788.767,12	4.199.161,44	
Evoluzione dei servizi in ambito Controllo di gestione e personale	471.525,10	40.510,28		
Evoluzione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, investimenti e Sistema Informativo	454.860,42		185.705,17	
Evoluzione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico	987.523,33		348.265,03	
Evoluzione dei servizi in ambito Prevenzione	91.093,86		100.505,88	38.316,84
Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero	1.119.994,02		145.913,27	
Evoluzione della piattaforma Bandi Online/SIAGE a supporto della Programmazione Europea 2014-2020	53.788,86		673.360,66	
Evoluzione servizi digitali per il Sistema Integrato di Prevenzione	53.223,02		59.759,75	4.097,96
Gestione e Assistenza, Manutenzione, Delivery, Evoluzione e Project Management della Piattaforma Regionale di Integrazione	490.243,88		1.544.510,97	
Re-Design EDMA 2019	34.343,35		182.763,07	
Rifacimento del Catasto Georeferenziato impianti Rifiuti (CGR)	49.118,33		73.703,05	
Servizio di rilevazione e gestione dei dati della spesa farmaceutica della Regione Lombardia per gli anni 2019, 2020, 2021	176.925,77		1.774.473,42	
Sicurezza delle Informazioni per gli Enti Sanitari	170.766,09		567.319,76	
Sistema informativo Regionale per il Welfare: Riuso Celiachia in modalità ASP (Application Server Provider)	159.990,22		64.754,11	
Sistema informativo Territoriale integrato	34.375,59	63.038,04		
Sistemi informativi per la pianificazione territoriale	50.837,67	48.618,20		
Supporto specialistico al progetto IT.DRG	19.016,77		71.888,37	
Supporto su gara OIL e integrazione sistemi contabili con RL+	62.836,40	8.196,72		
Sviluppi controllo di gestione - Anno 2019 / 2020	27.858,27		42.122,24	
Sviluppi legacy - Anno 2019	14.496,19	8.679,86		
Sviluppo Infrastruttura per l'Informazione Territoriale 2019	32.903,21	138.068,28		
Valutazione dei Trattamenti dei dati personali e Analisi dei Rischi ambito Welfare	20.696,54		150.667,19	

Progetto	Lavori in corso	Fatture emesse 2019	Fatture da emettere 2019	Fatture da emettere 2018
Totale	5.084.937,87	3.095.878,50	10.370.421,45	42.414,80

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dalla tabella emerge che gli importi più elevati (2,8 milioni di fatture emesse e 4,2 milioni di fatture da emettere) riguardano il servizio di Contact Center Regionale di prenotazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali.

Peraltro, la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2019 di ARIA Spa indica che il costo per Prestazioni servizi di Call Center ammonta a **25.211.132 euro**.

Alla stessa voce, nel bilancio di Lombardia Informatica Spa al 31/12/2018, risultano costi per 24.498.201 euro. Per gestire il Front Office del Contact Center regionale LISpa aveva costituito, nel luglio 2014, la società **Lombardia Contact Srl**, avente sedi operative in provincia di Catania. Tale società, nel giugno 2015, è stata ceduta alla GPI Spa, con sede a Trento.

La Sezione si riserva di approfondire le modalità di gestione dei servizi di Call Center da parte di ARIA Spa, con specifico riguardo ad eventuali affidamenti a soggetti esterni.

2.1.2 Crediti verso controllante

Sono presenti, nell'attivo patrimoniale del 2019, **elevati crediti verso controllante**, per un ammontare complessivo paria a **90.741.290 euro**, in aumento rispetto all'esercizio precedente.

Dalla nota integrativa risultano i seguenti importi di dettaglio.

Tabella 9 - Crediti verso la Regione Lombardia

Crediti verso controllante	31/12/2018	31/12/2019
Per fatture emesse	29.945.167	20.251.601
Per fatture da emettere	55.195.820	71.284.757
Note di credito da emettere	-943.192	-835.564
Svalutazioni	-100.000	-100.000
Altri crediti	140.496	140.496
Totale	84.238.291	90.741.290

Fonte: Nota integrativa bilancio al 31.12.2019 - ARIA Spa

La società, in esito alle richieste istruttorie di questa Sezione, ha fornito l'elenco dei **crediti verso controllante per fatture emesse**, che si riportano nella tabella che segue.

Tabella 10 - Crediti per fatture emesse al 31.12.2019 per mese di emissione

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
"Move In" - Gestione della piattaforma					73.770,39	73.770,39
"Move In" - Realizzazione del sistema informativo					126.451,30	126.451,30
"Muoversi" data base gestione Traposto Pubblico Locale e portale orari dei mezzi di trasporto - evoluzione 2019					188.317,31	188.317,31

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
Agevolazioni "Io Viaggio Ovunque in Lombardia" 2019					61.363,04	61.363,04
Analisi Aler Milano e stesura dei requisiti di trasformazione del sistema per il capitolato di gara per il nuovo SIREAL					122.948,30	122.948,30
Analisi per l'attivazione di strumenti di "Advanced Analytics" - Anno 2019					37.646,84	37.646,84
Assistenza tecnica alla gestione delle entrate da canoni idrici e polizia idraulica per il 2017-2019 e interventi di sviluppo del Sistema Informativo Integrato Polizia Idraulica e Utenze Idriche - SIPIUI					74.461,54	74.461,54
Attività di gestione dei servizi ambito Gestioni Associate					16.306,54	16.306,54
Attività Omogenee gennaio-giugno 2019 EX ARCA			2.459.016,39	2.888.450,82		5.347.467,21
Attuazione Programma strategico per la semplificazione e trasformazione digitale 2019 - Semplificazione Bandi					602.459,00	602.459,00
Autorizzazione unica per gli impianti smaltimento e recupero rifiuti e Studio Banca dati rifiuti					18.094,16	18.094,16
Contact Center Regionale di prenotazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali					2.788.767,12	2.788.767,12
Evolutive Beni Confiscati					24.589,84	24.589,84
Evoluzione Catasto del Sottosuolo					25.459,43	25.459,43
Evoluzione dei servizi digitali a supporto della trasparenza					31.500,05	31.500,05
Evoluzione dei servizi documentali (EDMA) 2019					11.541,00	11.541,00
Evoluzione dei servizi in ambito Controllo di gestione e personale					40.510,28	40.510,28
Evoluzione del sistema di supporto alla formazione					31.572,72	31.572,72
Evoluzione della Conferenza dei Servizi Telematica per la Banda Ultra Larga					20.486,64	20.486,64
Evoluzione piattaforma REGIS					81.967,21	81.967,21
Evoluzione servizi DG Politiche Sociali Anno 2019					49.788,52	49.788,52
Evoluzione sistema di gestione e monitoraggio dei procedimenti per la verifica dei tempi di conclusione delle istanze					81.538,61	81.538,61

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
Evoluzione Sistema Monitoraggio delle Autorizzazioni Paesaggistiche degli Enti Locali (MAPEL)					15.306,15	15.306,15
Evoluzioni del Sistema Informativo DG Sviluppo Economico Anno 2019					148.642,87	148.642,87
ft.FSV1900015 EX ARCA	1.752.049,18					1.752.049,18
Gestione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, Investimenti e Sistema Informativo					2.034.769,11	2.034.769,11
Gestione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico Regionale					1.094.054,55	1.094.054,55
Gestione dei servizi in ambito Prevenzione					147.925,07	147.925,07
Gestione dei servizi in ambito Risorse economico-finanziarie del sistema socio-sanitario					68.586,95	68.586,95
Gestione dei servizi in ambito Veterinaria					109.616,00	109.616,00
Gestione del Sistema Informativo Integrato di Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione e dei relativi Servizi Operativi					44.196,31	44.196,31
Infrastruttura Tecnologica 2019					1.941.442,06	1.941.442,06
Iniziative per l'adeguamento al CAD degli enti locali 2019					504.098,36	504.098,36
Interventi di manutenzione evolutiva "Mezzi e Materiali" ed "Attivazioni"					32.684,06	32.684,06
Interventi di sviluppo per il modulo Attivazioni e Presenze per Albo Volontariato					45.004,04	45.004,04
Interventi evolutivi per i bandi PRS					491.803,26	491.803,26
Interventi evolutivi per il Sistema delle Associazioni di Volontariato di Protezione Civile (VoloAsso)					8.191,00	8.191,00
Interventi per la semplificazione amministrativa - evoluzione 2019					137.369,23	137.369,23
Linee Guida della Cartella Sociale Informatizzata					81.967,22	81.967,22
Manutenzione del servizio digitale per la Vigilanza sismica - 2019					65.491,64	65.491,64
Manutenzione del Sistema Informativo Unitario del Lavoro - Lg. 68/99					491.679,33	491.679,33

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
Manutenzione evolutiva sistemi legacy Contabilità e Bilancio - 2018					26.229,51	26.229,51
Mobile APP di Protezione Civile					23.469,40	23.469,40
N.c. FSV 1900014 EX ARCA	-94.235,12					-94.235,12
Nuovo Front-End "Procedimenti Online"					40.907,34	40.907,34
Ottimizzazione dei servizi digitali per la Pianificazione Territoriale e la Difesa del Suolo					20.502,69	20.502,69
Piani di Protezione civile: adeguamenti funzionali ed integrazioni					35.795,98	35.795,98
POR FESR 2014-2020 - appalto pre-commerciale					580.013,60	580.013,60
Programma Open Data 2019					163.934,42	163.934,42
Realizzazione interoperabilità con il "Fascicolo di Impresa" Anno 2019					135.626,19	135.626,19
Realizzazione Minisito "Attività Storiche" e personalizzazione motore di ricerca					38.498,97	38.498,97
Servizi per la gestione dei tributi regionali					406.297,08	406.297,08
Servizi per la realizzazione della nuova rete dati di Regione					66.731,72	66.731,72
SIOP Innovazioni 2019 - Addendum incarico 17S23					2.601,43	2.601,43
Sistema conoscitivo dell'offerta di superfici edificabili nei Piani di Governo del Territorio					16.311,46	16.311,46
Sistema Informativo DG Famiglia - Analisi dei requisiti Anno 2019					28.306,90	28.306,90
Sistema informativo Osservatorio regionale Contratti Pubblici Evoluzione 2019					122.813,84	122.813,84
Sistema Informativo per la Difesa del Suolo					61.412,35	61.412,35
Sistema informativo per la Valutazione Ambientale Strategica					40.816,40	40.816,40
Sistema informativo Territoriale integrato					63.038,04	63.038,04
Sistema per il censimento dei mezzi e dei materiali di Protezione Civile					114.385,69	114.385,69
Sistemi informativi per la pianificazione territoriale					48.618,20	48.618,20

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
Sistemi informativi per l'agricoltura - 2019 - Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi					296.040,06	296.040,06
Sistemi informativi per l'agricoltura 2019 - Organismo Pagatore Regionale					418.694,74	418.694,74
SIUA Servizio Informativo Unico Accreditamento POR FSE - Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo 2014-2020					184.426,22	184.426,22
Storno fattura 1619004322				-2.459.016,39		-2.459.016,39
Storno fattura FSV1900015 EX ARCA		-1.752.049,18				-1.752.049,18
Strumenti a supporto della comunicazione digitale dell'Autorità di Gestione Programma di cooperazione Interreg V-A Italia-Svizzera					54.918,03	54.918,03
Strumenti a supporto dell'Autorità di Gestione FSE 2014-2020 - anno 2019				340.886,23	310.970,11	651.856,34
Strumenti di analisi per ferrovie, infrastrutture pubbliche e mobilità sostenibile					32.786,00	32.786,00
Strumenti e servizi a supporto del Programma Strategico di Semplificazione e Trasformazione Digitale					98.360,65	98.360,65
Strumenti per la Customer Satisfaction dei servizi digitali					36.741,92	36.741,92
Studio del Disaster Recovery della Sala Operativa					24.590,16	24.590,16
Studio per l'implementazione del 'Fascicolo di Impresa'					9.663,21	9.663,21
Supporto su gara OIL e integrazione sistemi contabili con RL+					8.196,72	8.196,72
Sviluppi evolutivi dei sistemi informativi per l'Autorizzazione Unica Ambientale e l'Autorizzazione Integrata Ambientale					96.110,95	96.110,95
Sviluppi legacy - Anno 2019					8.679,86	8.679,86
Sviluppo del processo informatizzato di gestione della modulistica legata all'applicazione dei principi di invarianza idraulica e idrologica					66.492,15	66.492,15
Sviluppo del sistema informativo per la gestione del programma Garanzia Giovani					327.868,85	327.868,85
Sviluppo e gestione Cruschetto Lavoro					74.432,79	74.432,79

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Oggetto fatture emesse verso controllante	lug-19	ago-19	ott-19	nov-19	dic-19	Totale complessivo
Sviluppo e Gestione Piattaforma Casa - 2019					93.563,99	93.563,99
Sviluppo e gestione Sistema Informativo Unitario del Lavoro - SIUL					507.981,17	507.981,17
Sviluppo e manutenzione del sistema informativo unitario della formazione (SIUF), registro elettronico, registro presenze					153.008,93	153.008,93
Sviluppo Infrastruttura per l'Informazione Territoriale 2019					138.068,28	138.068,28
Sviluppo Piani di Emergenza on-line					12.235,82	12.235,82
Sviluppo servizi di Formazione a Distanza (FAD)					40.815,91	40.815,91
Sviluppo Sito "Infoaria"					114.736,86	114.736,86
(vuoto)					-1.587,00	-1.587,00
Regione Lombardia Consiglio Regionale			24,59			24,59
TOTALE COMPLESSIVO	1.657.814,06	-1.752.049,18	2.459.040,98	770.320,66	17.116.474,64	20.251.601,16

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dalla tabella riepilogativa delle *Fatture emesse verso Regione Lombardia*, per il valore complessivo di 20.251.601,16 euro emerge che il volume delle fatture emesse verso Regione Lombardia si concentra nel mese di dicembre 2019, registrando un valore pari a 17.116.474,64 euro, corrispondente all'84,52% dell'importo complessivo.

Al riguardo la società, nella risposta del 15 gennaio 2021, ha chiarito l'andamento dei propri flussi di cassa, precisando che *il rapporto fra RL e ARIA si realizza attraverso forniture di beni e servizi complessi, nonché la realizzazione di attività progettuali che, recependo quanto indicato nelle offerte tecnico-economiche presentate da ARIA, vengono preventivamente accettate dalle strutture regionali richiedenti e formalizzate in appositi "incarichi"*.

Prima dell'entrata in vigore della nuova Convenzione quadro approvata con DGR 2690 del 23/12/2019 e avente decorrenza 1° gennaio 2020, gli incarichi comprendevano il riconoscimento di un corrispettivo complessivo sia dei costi esterni e sia dei costi interni (c.d. personale di produzione) di ARIA. Secondo quanto previsto dalla Convenzione, i corrispettivi possono essere riconosciuti, a seconda della tipologia del servizio reso, o dietro specifico accordo, a corpo, a canone, a misura di risorse e/o di prodotto e il saldo dei crediti verso controllante al 31/12 di ogni anno (che sono riconciliati con certificazione dei revisori) rappresenta un picco ricorrente negli esercizi di ARIA per tutta una serie di ragioni, quali: la natura della richiesta, le modalità di esecuzione della stessa che, tenuto anche conto dei processi autorizzativi intermedi, determina le fasi e/o i rilasci contrattuali e le conseguenti autorizzazioni alla fatturazione.

Più nello specifico, il fisiologico picco dei saldi al 31/12 di ogni anno riguarda sia i saldi costituiti da fatture emesse o da emettere e può essere influenzato da:

- la fatturazione di importanti e complessi servizi - specialmente se caratterizzati da un elevato grado di esternalizzazione - la cui remunerazione è prevista contrattualmente "a misura di risorse o prodotto" sconta quasi sempre un lungo processo di rendicontazione che prevede, prima di avere il benessere alla fatturazione dalle strutture regionali, il coinvolgimento del fornitore, delle aziende sanitarie e di ARIA (es. servizi di Contact center regionale, di Network e service provider, Farmaceutica, ecc.);

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

- le fatturazioni di competenza del mese di dicembre, per quanto riguarda la tipologia di servizi a canone che prevedono inevitabilmente una validazione delle prestazioni e quindi il benessere alla fatturazione, nel mese successivo;
- la fatturazione di competenza del mese di novembre – datata dicembre - nelle varie tipologie di contrattualizzazioni che non ha ancora avuto il relativo incasso non essendo scaduti i termini di pagamento (30 gg);
- molteplici attività, in primo luogo quelle di sviluppo applicativo, sono strutturate in rilasci che prevedono, proprio sul finire dell'anno, il raggiungimento degli obiettivi finali di progetto; successivamente ad ogni rilascio progettuale, avviene l'accettazione/validazione della fornitura (con verbalizzazione in contraddittorio) e quindi l'autorizzazione alla fatturazione da parte della struttura regionale richiedente (o la struttura regionale amministrativa preposta);
- più in generale, in diverse di tipologie contrattuali, specie se afferenti ad attività e/o servizi di nuova introduzione, nella parte finale dell'anno vengono recuperati i ritardi dovuti a difficoltà burocratiche e/o amministrative accumulati nella fase di avvio.

Quanto all'elevato importo dei **Crediti verso controllante per fatture da emettere**, del valore complessivo di **71.284.757 euro**, è stato chiesto alla società di indicare, in base alle risultanze del conto "fatture da emettere" al 31.12.2019, il processo produttivo completato (e l'avvenuto trasferimento materiale del bene prodotto) ovvero il servizio reso o, ancora, il titolo su cui il credito è fondato, così come previsto dai principi contabili (OIC n. 15), confermandone l'anno di competenza.

Peraltro, si tratta di importi che, in base al principio di competenza, confluiscono nei ricavi dell'esercizio di competenza, indipendentemente dalla data d'incasso.

La Società ha fatto pervenire i dati relativi alle Fatture da emettere verso Regione Lombardia. Come risulta dalle seguenti tabelle, esse sono relative al 2019, al 2018 e al 2018/2019.

L'importo di competenza 2019, pari a € 71.190.702,70 corrisponde al 99,87% del valore complessivo delle fatture da emettere ed è relativo alle 791 linee di attività, rientranti in 161 incarichi affidati ad ARIA Spa, oltre due saldi del contributo 2019.

Tabella 11 -Fatture da emettere v/Regione Lombardia (anno 2019)

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
17972	Gestione del Sistema Informativo Integrato di Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione e dei relativi Servizi Operativi	4	511.927,04
18412	SIOP-PAME Pagamento Medici MMG-PDF 2018-2022	2	97.656,33
19505	Network Provider	2	2.491.561,94
17S23	SIOP - Nuovo Sistema Informativo Organizzazione e Personale - 2017-2022	3	611.373,13
17SB8	Evoluzione della piattaforma SIAGE a supporto della Programmazione Europea 2014-2020	2	24.590,16
17SF6	Assistenza tecnica alla gestione delle entrate da canoni idrici e polizia idraulica per il 2017-2019 e interventi di sviluppo del Sistema Informativo Integrato Polizia Idraulica e Utenze Idriche - SIPIUI	2	331.612,61
17SN2	Evoluzione dei servizi in ambito Prevenzione	6	100.505,88
17SO6	Evoluzione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, investimenti e Sistema Informativo	4	185.705,17
17SO8	Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Rete Territoriale	9	122.245,93
17SO9	Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero	2	145.913,27

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
17SY2	Realizzazione e gestione del contact center integrato per assistenza informativa ai cittadini lombardi	1	243.929,51
17SY7	Evoluzione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico	6	348.265,03
18G07	Manutenzione evolutiva sistemi legacy Contabilità e Bilancio - 2018	1	8.606,56
18S15	Evoluzione servizi digitali per il Sistema Integrato di Prevenzione	4	59.759,75
18S33	Sviluppo del processo informatizzato di gestione della modulistica legata all'applicazione dei principi di invarianza idraulica e idrologica	1	15.139,72
18SD3	Sistema di supporto alla formazione	1	16.300,00
18SD9	Interventi di Sviluppo per il Fascicolo di Polizia Locale	2	73.753,24
19C47	Convenzione SISMA MANTOVA Attività di sviluppo e gestione 2019	2	37.909,84
19G01	Gestione dei sistemi delle Direzioni Generali Politiche per la Famiglia, Genitorialità e Pari Opportunità Politiche Sociali, Abitative e Disabilità Anno 2019	4	141.906,39
19G02	Servizio di Assistenza Tecnica specialistica on-site per il Sistema Integrato di Prevenzione	1	44.895,90
19G03	Attività di Gestione della Piattaforma SIAGE/Bandi Online-GEFO e del Portale della Programmazione Europea	6	2.949.748,97
19G04	Gestione e Manutenzione Sistemi Contabili - Anno 2019	9	1.312.307,84
19G06	Gestione dei sistemi della DG Politiche Sociali, Abitative e Disabilità Anno 2019	4	33.407,37
19G08	Attività di gestione dei servizi ambito Gestioni Associate	3	19.064,27
19G09	Attività di gestione dei servizi ambito Difesa del Suolo	4	85.082,24
19G10	Attività di gestione dei servizi ambito Tutela del Territorio	3	45.331,04
19G11	Attività di gestione dei servizi ambito Protezione Civile	4	40.457,17
19G12	Attività di gestione dei servizi ambito Territorio	3	196.051,40
19G13	Attività di gestione dei servizi ambito Casa	3	66.386,12
19G14	Attività di gestione dei servizi ambito Osservatorio Contratti Pubblici	4	60.328,88
19G15	Attività di gestione dei servizi ambito Ambiente	3	255.978,09
19G16	Attività di gestione dei servizi ambito Mobilità	5	228.838,53
19G17	Attività di gestione dei servizi ambito Conferenza dei Servizi	3	18.025,08
19G19	Gestione dei sistemi Ambito Commercio e Imprese Anno 2019	4	101.317,03
19G20	Gestione del servizio 'Gestione Flussi Turistici' Anno 2019	5	25.645,80
19G21	Gestione FIP/FRISL - Anno 2019	3	64.840,81
19G22	Gestione Programmazione strategica e Controllo di Gestione - Anno 2019	3	22.743,62
19G23	Prevenzione della Corruzione e Trasparenza	3	36.042,93
19G24	Servizi e Procedimenti Documentali	5	1.266.680,76
19G25	Servizi geografici	5	1.129.060,88
19G26	Sistema Unico Patrimonio Enti Regione (SUPER)	3	27.727,38
19G27	Banche dati	4	545.740,71
19G28	Enti locali	3	99.420,99
19G29	Gestione del servizio SIOPE+ per le Aziende Sanitarie lombarde	4	61.475,42
19G30	Gestione dei servizi per la DG Sport e Giovani - anno 2019	3	85.577,34

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
19G31	Sistema Informativo DG Politiche Sociali Business Consulting Anno 2019	1	38.307,04
19G32	Gestione E015	5	122.996,29
19G33	Strumenti di supporto allo sviluppo delle applicazioni software	5	322.065,98
19G34	Attività di gestione dei servizi ambito Risorse Idriche	4	36.187,13
19G35	Servizi di Business Intelligence	2	647.430,04
19G36	Strumenti di interoperabilità	2	365.139,98
19G37	Servizi di registrazione, identificazione e autenticazione	3	191.378,37
19G38	Strumenti di monitoraggio dei servizi	4	106.071,04
19G40	IT Governance	2	80.378,43
19G41	Gestione Monitoraggio e controllo - Anno 2019	3	201.402,32
19G43	Gestione Piattaforma e-learning	1	19.996,99
19G44	Servizi a supporto delle attività istituzionali	5	165.367,11
19G45	Servizi per il Customer Management	2	196.373,34
19G46	Attività di gestione dei servizi ambito Procedimenti Autorizzativi Edilizia	5	59.125,58
19G47	Attività di gestione dei servizi ambito Procedimenti Autorizzativi Impresa	5	97.123,07
19G48	Attività di gestione dei servizi ambito Procedimenti Autorizzativi Ambientali	5	217.736,60
19G50	Gestione dei servizi in ambito Risorse economico-finanziarie del sistema socio-sanitario	9	232.406,15
19G51	Gestione dei servizi in ambito Evoluzione SSR, Investimenti e Sistema Informativo	68	5.363.089,29
19G52	Gestione dei servizi in ambito Personale, Professioni del SSR e Sistema universitario e Fattori Produttivi	9	571.028,77
19G53	Gestione dei servizi in ambito Programmazione Rete Territoriale	21	819.867,19
19G54	Gestione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero	28	1.248.743,61
19G55	Gestione dei servizi in ambito Osservatorio Epidemiologico Regionale	31	1.094.054,84
19G56	Gestione dei servizi in ambito Prevenzione	27	147.925,25
19G57	Gestione dei servizi in ambito Veterinaria	22	109.616,24
19G59	"Move In" - Gestione della piattaforma	4	133.579,00
19G60	Attività di gestione del Sistema Integrato di Sicurezza Partecipata	3	74.590,16
19G61	Gestione Piattaforme di Sicurezza 2019	1	89.500,00
19S01	Strumenti per l'analisi degli accessi al sito aeroportuale di Malpensa	1	40.983,50
19S03	Rifacimento del Catasto Georeferenziato impianti Rifiuti (CGR)	2	73.703,05
19S04	Evoluzione Sistema informativo a supporto del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020	1	73.770,49
19S05	Progetto Nodo Regionale Ordini (NRO) per le Aziende Sanitarie lombarde	2	192.398,95
19S06	Sistemi informativi per l'agricoltura - 2019 - Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi	24	1.047.560,65

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
19S07	Sistemi informativi per l'agricoltura 2019 - Organismo Pagatore Regionale	33	1.601.330,38
19S08	Valutazione dei Trattamenti dei dati personali e Analisi dei Rischi ambito Welfare	5	150.667,19
19S12	Evoluzione a Office 365 con Migrazione Posta	2	368.852,46
19S13	Interventi evolutivi per i bandi PRS	1	450.776,53
19S14	Valutazione dei Trattamenti dei dati personali e Analisi dei Rischi ambito SIR	8	114.748,34
19S16	Analisi dei dati raccolti in ambito Fonti Energetiche Rinnovabili	1	16.393,00
19S17	Sviluppo, manutenzione ed evoluzione Open Innovation, Open Analytics e Open 2.0	13	2.076.281,56
19S18	Gestione sistemi DG Istruzione, Formazione e Lavoro	3	54.644,79
19S22	Gestione del sistema informativo dell'apprendistato, formazione continua e tirocini	5	277.628,12
19S25	Continuità operativa 2019	7	119.255,29
19S27	Evoluzione dei servizi di comunicazione digitale	20	1.750.733,72
19S28	Evoluzione dei servizi digitali a supporto della trasparenza	1	2.051,29
19S30	Sviluppo e gestione Cruscotto Lavoro	1	16.116,92
19S32	Manutenzione del Sistema Informativo Lombardo Valutazione Impatto Ambientale (SILVIA)	2	81.929,47
19S34	Nuovi strumenti Open Analytics	1	245.901,64
19S35	Sviluppo di Sistemi Informativi per la Sicurezza Stradale	3	94.555,57
19S40	Servizi digitali per la Cultura	4	204.383,16
19S42	Sviluppo e Gestione Piattaforma Casa - 2019	12	384.105,98
19S44	Archivio Stradale Regionale	3	270.536,20
19S45	Strumenti a supporto Autorità di Gestione INTERREG 14-20 - 2019	2	61.475,41
19S48	Analisi e valutazione degli impatti del PAUR Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale	1	32.130,67
19S51	Contact Center Regionale di prenotazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali	1	4.199.161,44
19S56	Supporto e Implementazione Progettazione Europea	4	98.151,32
19S61	Supporto Specialistico Al Progetto It.Drg	2	71.888,37
19SA3	Piani di Protezione civile: adeguamenti funzionali ed integrazioni	2	25.606,39
19SB1	Sviluppo e gestione Sistema Informativo Unitario del Lavoro - SIUL	3	76.515,65
19SB3	Re-Design EDMA 2019	2	182.763,07
19SB5	Lombardia Digital Archive	3	81.967,21
19SB7	Strumenti a supporto dell'Autorità di Gestione FESR 14-20 - 2019	3	901.639,34
19SB8	Evoluzione della piattaforma Bandi Online/SIAGE a supporto della Programmazione Europea 2014-2020	3	673.360,66
19SB9	Evoluzioni dei procedimenti in ambito Fonti Energetiche Rinnovabili	2	57.096,58
19SD5	Iniziative per l'adeguamento al CAD degli enti locali 2019	1	32.786,87
19SD7	Programma Open Data 2019	1	30.000,00

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
19SD8	Valorizzazione del Patrimonio Informativo Regionale	3	81.639,34
19SF1	Governance Digitale	4	174.590,17
19SF2	Strumenti per la Customer Satisfaction dei servizi digitali	1	28.756,28
19SF4	Evoluzioni Strumento di Condivisione Documentale (PCDoc) 2019	2	40.816,40
19SF5	Interventi evolutivi per l'informatizzazione dei moduli edilizi	1	24.227,29
19SF7	Evoluzione dell'ecosistema digitale E015 e sviluppo di nuovi servizi	4	245.901,64
19SG1	Banca Dati monitoraggio rischi per Gestione Comunicati	1	32.768,60
19SG2	Evoluzione dei servizi documentali (EDMA) 2019	6	331.954,59
19SG3	Governance delle API di Regione Lombardia	4	210.245,90
19SG4	Studio delle API per interoperabilità interna al SIR	1	40.983,60
19SG5	Osservatorio degli Sport di Montagna e Anagrafe impianti sportivi	4	172.109,14
19SG6	Sviluppo e manutenzione del sistema informativo unitario della formazione (siuf), registro elettronico, registro presenze	6	413.119,88
19SG7	Identità digitale, Registrazione Unificata e adeguamento dei servizi regionali 2019	5	203.536,13
19SH7	Realizzazione interoperabilità con il "Fascicolo di Impresa" Anno 2019	1	25.510,25
19SI3	Programma di sicurezza e protezione dei dati	10	280.114,77
19SI4	SIUA Servizio Informativo Unico Accreditamento POR FSE - Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo 2014-2020	4	184.426,24
19SI8	Evoluzione servizi DG Politiche per la Famiglia Anno 2019	4	64.448,80
19SJ2	Evoluzioni SIPIUI per il 2019	5	187.358,67
19SJ3	Analisi Funzionale Piattaforma Infrastrutture Critiche	1	24.589,84
19SJ4	Studio fattibilità per migrazione ARS in SIUF, nuova ARES, nuovo repertorio e integrazione con nuova piattaforma accreditamento	2	29.180,32
19SJ5	Analisi Aler Milano e stesura dei requisiti di trasformazione del sistema per il capitolato di gara per il nuovo SIREAL	1	4.090,01
19SJ7	Realizzazione Community Open Innovation per il progetto "Percorso 5 sensi"	1	10.936,59
19SJ8	Sperimentazione dell'interoperabilità dati sull'infrastruttura di ricarica elettrica	1	20.487,64
19SJ9	Evoluzione Servizi di Comunicazione Interna	4	61.464,37
19SK2	Sviluppi controllo di gestione - Anno 2019 / 2020	1	42.122,24
19SK4	Sperimentazione Blockchain	9	557.377,07
19SK7	Studio di Fattibilità YOUth Card - Card Giovani Lombardia	1	32.786,88
19SL2	Evoluzione Sistema Monitoraggio delle Autorizzazioni Paesaggistiche degli Enti Locali (MAPEL)	1	91.122,62
19SL3	Adeguamento Tecnologico del Parco Applicativo	7	185.548,07
19SL5	Interventi per la semplificazione amministrativa - evoluzione 2019	1	21.006,10
19SL6	Lombardia Cultura Digitale (BDL)	3	163.438,31
19SL9	Evoluzione DataWareHouse della DG Istruzione, Formazione e Lavoro	2	181.977,88
19SM5	Autorizzazione unica per gli impianti smaltimento e recupero rifiuti e Studio Banca dati rifiuti	1	16.326,56

N. incarico	Oggetto	2019	
		Linee di attività	Importo FDE
19SM6	Supporto in materia di tutela dei dati personali	4	38.115,70
19SM9	Analisi nuove fonti dati per Monitoraggio Incidentalità Stradale	1	49.157,12
19SP4	Servizio di rilevazione e gestione dei dati della spesa farmaceutica della Regione Lombardia per gli anni 2019, 2020, 2021	5	1.774.473,42
19SS1	Mobile APP di Protezione Civile	1	17.346,97
19SS2	Sviluppi programmazione strategica - Anno 2019	3	54.872,95
19SS5	SIOP Innovazioni 2019 -Addendum incarico 17S23	1	55.696,73
19SS7	Analisi requisiti re-ingegnerizzazione Sistema Informativo Società, Enti e Fondazioni (SISEF) – Banche Dati Nomine	1	12.295,08
19SS9	Sviluppi Legacy - Ulteriori unita di variazione - Anno 2019	1	8.603,33
19ST1	Accordo sicurezza integrata Progettazione della soluzione per la realizzazione del sistema informativo per l'interoperabilità fra Enti	3	163.934,03
19ST2	Supporto specialistico per l'evoluzione del Cruscotto delle Emergenze	1	81.967,21
19SU1	Service provider MMG/PDF	1	505.464,08
19SV9	Sicurezza delle Informazioni per gli Enti Sanitari	6	567.319,76
19SX3	Sistema informativo Regionale per il Welfare: Riuso Celiachia in modalità ASP (Application Server Provider)	1	64.754,11
19SY1	Gestione e Assistenza, Manutenzione, Delivery, Evoluzione e Project Management della Piattaforma Regionale di Integrazione	6	1.544.510,97
19SZ9	Service Provider per le Aziende Sanitarie	3	7.107.322,08
19TEC	Infrastruttura Tecnologica 2019	17	4.482.122,25
19TRB	Servizi per la gestione dei tributi regionali	7	651.736,69
saldo attività 2019	Attività istituzionali ex ARCA	1	1.999.697,07
Saldo contr. Funz.	Convenzione quadro 2016	1	4.070.266,00
TOTALE COMPLESSIVO		791	71.190.702,70

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La voce fatture da emettere include, inoltre, l'importo di € 73.562,33 di competenza 2018 e 2018-2019, per complessivi 6 incarichi ancora da fatturare.

Tabella 12 - Fatture da emettere v/Regione Lombardia (anno 2018)

N. Incarico	Oggetto	2018		2018-2019		Totale complessivo	
		Linee di attività	Importo FDE	Linee di attività	Importo FDE	Linee di attività	Importo complessivo FDE
17SN2	Evoluzione dei servizi in ambito Prevenzione	1	3.716,84	1	34.600,00	2	38.316,84

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

N. Incarico	Oggetto	2018		2018-2019		Totale complessivo	
		Linee di attività	Importo FDE	Linee di attività	Importo FDE	Linee di attività	Importo complessivo FDE
18G07	Manutenzione evolutiva sistemi legacy Contabilità e Bilancio - 2018	1	14.754,10			1	14.754,10
18SK8	Avvio delle attività di stesura del capitolato di gara per il nuovo Sireal	1	16.393,43			1	16.393,43
18S15	Evoluzione servizi digitali per il Sistema Integrato di Prevenzione			1	4.097,96	1	4.097,96
18SJ8	Progetto di Trasformazione EDMA			1	20.491,80	1	20.491,80
	Totale complessivo	3	34.864,37	3	38.697,96	6	73.562,33

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Come esposto nella seguente tabella, risultano da emettere anche fatture a saldo del contributo di funzionamento anno 2019 e del saldo attività 2019 in relazione alle attività istituzionali rese da ARCA Spa nel 2019.

Tabella 13 - Tipologia fatture da emettere

Suddivisione per benessere fatturazione	2018	2019	2018-2019	Totali	%
Servizi a Canoni		29.735.586,34		29.735.586,34	41,71%
Consumo attestato con verbale		21.233.041,94		21.233.041,94	29,79%
Attività con Verbale di validazione	34.864,37	14.152.111,35	59.189,76	14.246.165,48	19,98%
Saldo 2019 attività istituzionali ex ARCA		1.999.697,07		1.999.697,07	2,81%
Saldo contributo di funzionamento anno 2019		4.070.266,00		4.070.266,00	5,71%
Totale complessivo	34.864,37	71.190.702,70	59.189,76	71.284.756,83	100,00%

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In merito alla consistente entità delle fatture da emettere, già nella Relazione sulla gestione di Lombardia Informatica Spa⁵⁴ la Sezione aveva evidenziato che la società LISpa aveva registrato, negli anni 2015-2016-2017, un volume di fatture da emettere verso la controllante pari rispettivamente a 48.012.450,06 euro, 70.113.236,00 euro e 63.463.675,89 euro.

⁵⁴ Approvata con Deliberazione 194/2018/GEST del 7 giugno 2018.

In quella sede, la Corte aveva rilevato che la presenza di tali elevate posizioni non definite alla fine dei singoli esercizi complica la possibilità di ricostruire in modo immediato l'esatta consistenza dei rapporti creditori/debitori tra Regione e la sua partecipata, nonché il monitoraggio sul grado di realizzazione delle politiche e dei servizi regionali affidati all'ente.

Ad oggi la problematica si ripropone, sebbene risultino ancora da fatturare solo 6 incarichi relativi al 2018 e al 2018-19, per complessivi 73.562,33 euro, mentre le restanti fatture da emettere sono riferite ad attività svolte nel 2019.

2.1.3 Verifica dei crediti e debiti reciproci al 31/12/2019 con Regione Lombardia

Dal confronto dei dati di Bilancio di ARIA Spa al 31/12/2019 con gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, pubblicati dalla Regione Lombardia (Relazione sulla gestione allegata al Rendiconto 2019), si rileva quanto rappresentato nella seguente tabella, rinviando ai prospetti regionali⁵⁵ riportati in allegato alla presente relazione.

⁵⁵ Prospetto di verifica Crediti Debiti art. 11 comma 6 del D. Lgs. 118/2011 - Relazione sulla gestione allegata al Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Tabella 14 - Riconciliazione crediti e debiti 2019 con la Regione Lombardia

ARIA Spa		Regione Lombardia	ARIA Spa		Regione Lombardia			
crediti in bilancio al 31/12/2019	note	debiti in bilancio al 31/12/2019	debiti in bilancio al 31/12/2019	note	crediti in bilancio al 31/12/2019	Differenza sui crediti	Differenza sui debiti	note
71.284.757,00	fatture da emettere	139.138.103,22				-39.820.649,58		
20.251.601,00	fatture emesse (Iva escl)							
54.528,44	R.L. dichiara che sono in corso verifiche sulla effettiva sussistenza del credito							
79.416,66								
6.551,54								
8.576.163,00	lavori in corso							
-835.564,00	note di credito da emettere per penali applicate dalla società ai fornitori rispetto a incarichi commissionati da RL							
-100.000,00	fondo svalutazione crediti							
					114.966,85		-114.966,85	La società ha emesso NC ma non ha annotato il debito. A seguito di verifiche il credito è stato rimodulato in € 94.235,12 e RL nel 2020 ha cancellato il credito di € 20,731,73 per errato conteggio iva.
			228.823,45	Personale di RL in comando presso ARIA Spa.	165.420,57		63.402,88	Credito sottostimato da Regione Lombardia. A seguito di verifiche il credito è stato ricalcolato in € 226.418,31; nel 2020 ARIA ridurrà il debito di € 2.405,14 e RL provvederà ad incrementare il credito di 60.997,74
			64.985,47				0,00	
			1.957,79	TARI rif. ARCA Spa	66.943,26			
TOTALI								
99.317.453,64		139.138.103,22	295.766,71		347.330,68	-39.820.649,58	-51.563,97	

Dati in euro

Fonte: Rendiconto 2019 della Regione Lombardia - Allegato IX - Riconciliazione crediti debiti

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Come già anticipato, la società ha iscritto in bilancio crediti verso la controllante per complessivi 90.741.290 euro, di cui 20.251.601 euro (IVA esclusa) per fatture emesse, 71.284.757 euro per fatture da emettere, 835.564 euro per note di credito da emettere per penali applicate dalla società ai propri fornitori rispetto ad incarichi di Regione Lombardia e 100.000 euro per accantonamento a fondo svalutazione crediti. Risultano inoltre iscritti *lavori in corso* verso Regione Lombardia per 8.576.163 euro.

A fronte di tali crediti la Regione Lombardia ha iscritto residui passivi per complessivi 139.138.103,22 euro. La differenza di € -39.820.649,58 riscontrata tra i crediti di ARIA Spa ed i debiti della Regione Lombardia è stata motivata da quest'ultima con la presenza di residui passivi *soggetti al Titolo II del D. Lgs. 118/2011 e ss.mm.ii. - principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, e conseguentemente non assoggettati al principio di esigibilità in sede di riaccertamento*, e pertanto mantenuti in bilancio.

Sul fronte debiti verso la controllante, la società ha iscritto in bilancio l'importo complessivo di € 295.767, di cui € 293.803 relativo a personale della Regione Lombardia in comando presso la società stessa.

Dal confronto dei debiti con i crediti indicati dall'Ente controllante si evidenzia una discordanza di € 51.563,97: la Regione Lombardia, infatti, certifica che a fronte del credito iscritto per € 114.966,85 la società ha emesso nota di credito per 94.235,12 euro, iscritta in detrazione ai crediti per fatture emesse.

Nel corso del 2020 la Regione Lombardia ha provveduto alla cancellazione della parte del credito risultato insussistente per 20.731,73 euro.

Infine, la Regione Lombardia ha iscritto un credito di 165.420,57 a fronte di un debito della società di 228.823,45 per personale della Regione Lombardia comandato, importo che nel 2020 verrà incrementato di 60.997,74 fino all'effettivo credito vantato e pari a 226.418,31 euro.

La Sezione verificherà che la Regione e la sua controllata abbiano provveduto a riconciliare gli importi dei debiti e crediti reciproci nei rispettivi bilanci 2020.

2.1.4 Crediti verso imprese sottoposte al controllo della controllante

Si rilevano elevati crediti anche verso gli enti del sistema regionale, sebbene di minore entità.

A seguire, la tabella riepilogativa delle **Fatture emesse verso imprese controllate** dalla Regione Lombardia per il valore complessivo di € 706.544, di cui il 2,30% è di competenza di anni antecedenti il 2019. Anche con riferimento ai crediti verso gli enti del Sistema regionale, si richiama quanto sopra riportato circa le dinamiche di cassa della società ARIA Spa.

Tabella 15 - Crediti per fatture emesse v/controllate dalla Regione Lombardia

Crediti verso imprese controllate da controllante	2015	2016	2017	2019	Totale complessivo
A.L.E.R. MILANO				507.650,00	507.650,00
Saldo Convenzione ALER MI					
A.R.P.A. LOMBARDIA				88.780,04	88.780,04
19C01 Gestione servizi documentali EDMA e 19C04 Gestione del servizio di Business Identity Provider del Cittadino (IdPC)					
ALER DI PAVIA				86.990,00	86.990,00
saldo Convenzione ALER PV 2018-2019					
Consiglio Regionale della Lombardia	122,95	9.165,16	7.008,77	6.827,51	23.124,39
saldo Attività SIOF 2018				327,51	327,51
Dematerializzazione atti formali (DSG + DDL) in Consiglio regionale				6.500,00	6.500,00
DISASTER Recovery 2014-Ritenute garanzia	24,59				24,59

Crediti verso imprese controllate da controllante	2015	2016	2017	2019	Totale complessivo
DISASTER Recovery 2015-Ritenute garanzia	98,36				98,36
EDMA 2017-Ritenute garanzia			188,86		188,86
SIOP 2015-Ritenute garanzia		9.165,16			9.165,16
SIOP 2016-Ritenute garanzia			6.819,91		6.819,91
Totale complessivo	122,95	9.165,16	7.008,77	690.247,55	706.544,43

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Relativamente ai **Crediti per Fatture da emettere verso imprese controllate** dalla Regione Lombardia, del valore complessivo di 2.075.884 euro, si riportano i dati trasmessi da ARIA Spa, rielaborati e suddivisi per beneficiario, tipologia di servizi resi, esercizio di competenza.

Tabella 16 - Crediti per fatture da emettere v/controlate dalla Regione Lombardia

Crediti verso imprese controllate da Regione Lombardia per FDE	2018	2019	Totale complessivo	%
Totale Attività 2019		141.551,86	141.551,86	6,82%
ERSAF		141.551,86	141.551,86	
Totale Servizi a canone	429.138,66	1.069.138,83	1.498.277,49	72,18%
ERSAF		25.099,10	25.099,10	
FINLOMBARDA		42.958,06	42.958,06	
INFRASTRUTTURE LOMBARDE	91.025,08	88.396,00	179.421,08	
POLIS		301.571,08	301.571,08	
POLIS LOMBARDIA	338.113,58		338.113,58	
CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA		64.214,59	64.214,59	
ALER BERGAMO		72.550,00	72.550,00	
ALER BRESCIA		104.800,00	104.800,00	
ALER MILANO		190.950,00	190.950,00	
ALER PAVIA		43.730,00	43.730,00	
ALER VARESE		109.870,00	109.870,00	
AREXPO		25.000,00	25.000,00	
Totale Attività con Verbale di validazione	203.324,44	232.730,19	436.054,63	21,01%
ARPA	152.819,11	121.814,15	274.633,26	
POLIS LOMBARDIA	50.505,33	54.357,82	104.863,15	
CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA		56.558,22	56.558,22	
Totale complessivo	632.463,10	1.443.420,88	2.075.883,98	100%

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il volume delle fatture da emettere al 31/12/2019, pari complessivamente a 2.075.883,98 euro, per 1.443.420,88 si riferisce alla competenza 2019 e per 632.463,10 alla competenza 2018.

2.1.5 Fondi per rischi e oneri

Il Fondo Rischi e oneri, con particolare riferimento alla voce *Altri fondi*, risulta costituito dal Fondo Rischi per contenzioso giuslavoristico (per 744.000 euro), Fondo Rischi per contenzioso (per 3.680.706 euro), Fondo Oneri (per 2.613.169 euro), per un totale di 7.067.783 euro.

Su richiesta istruttoria di questa Sezione, la società ha trasmesso la composizione analitica del *Fondo Rischi per contenzioso e del Fondo oneri*.

Si riepilogano con le seguenti tabelle la composizione di detti fondi comunicata dalla società in sede istruttoria.

Tabella 17 – Costituzione del fondo rischi per contenzioso

Voce del Fondo Rischi per contenzioso	Valore del Fondo	
Acc.to f.do rischi 2018 decreto ingiuntivo BasysNet/LISpa davanti al Giudice di pace di Caltanissetta - Fattura 87 del 05/02/2015 respinta		1.747,72
Utilizzo 2019		-1.000,00
Enter - Ex LISpa - Acc.to 2019		563.911,18
IRIDEOS - Acc.to f.do rischi per contenzioso come da Atto di Citazione al Tribunale civile di Milano 4364/2019 - 2019		133.088,82
TIM SERVICE (EX LISPA) - Appello al CDS da parte di ARIA - 2019		18.000,00
ARTHUR D. LITTLE SPA - RG 201902691 - Gara 1/2018/LI- 2019		15.000,00
ENGINEERING INGEGNERIA INFORMATICA SPA - RG 201902697 - Gara 1/2018/LI- 2019		18.000,00
ARCA - Scritture di fusione - 2019	2.711.120,82	
Nuovo Rischio	773.000,00	
Rischio eliminato	-577.081,76	2.907.039,06
Accantonamenti per ricong. Posiz. Contributiv dip. - 2019 da fusione	10.063,87	
Risclassifica quota tfr cessati- da fusione	1.955,52	12.019,39
Acc.to f.do rischi 2018 per contenzioso restituzione deposito cauzionale Loft Via Cosenz 22 Manoverde (Sai Srl)		12.900,00
Totale del Fondo Rischi per contenzioso al 31/12/2019		3.680.706

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

La società, nella Nota Integrativa allegata al Bilancio al 31/12/2019, ha precisato che il fondo per contenzioso si è incrementato di € 2.723.140 al 30 giugno 2019 in ragione della contabilizzazione del fondo accantonato dall'incorporata ARCA in base a una valutazione prognostica su ciascuna delle controversie di natura giurisdizionale amministrativa in relazione alle procedure di gara bandite dalla società in qualità di Soggetto aggregatore e Centrale di committenza.

Di seguito si riporta la costituzione di quota parte del Fondo rischi per contenzioso, relativa alle scritture ex ARCA Spa, per l'importo complessivo di 2.907.039,06 euro.

Tabella 18 - Costituzione del fondo rischi per contenzioso ex ARCA Spa

Valutazione prognostica controversie relative ad ARCA Spa	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2018	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/03/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 30/06/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2019
ADLER ORTHO SPA		18.000,00	18.000,00	63.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO FORNITURA previsione nella lex di gara di una caratteristica preferenziale "rating ODEP"		18.000,00	18.000,00	18.000,00
ricorso avverso esclusione				45.000,00
AIR LIQUIDE				72.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				72.000,00
ALEX OFFICE. APPELLO SU SENTENZA RICORSO RG 2019/720			18.000,00	18.000,00
ricorso avverso esclusione			18.000,00	18.000,00
ALEX OFFICE S.r.l.			1.427.039,06	1.427.039,06
IMPUGNAZIONE RISOLUZIONE PER INADEMPIMENTO Convenzione Toner			1.427.039,06	1.427.039,06
ALIDAUNIA			15.000,00	15.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO SERVIZI previsione nella lex di gara requisiti di partecipazione			15.000,00	15.000,00
ALTHEA ITALIA SPA				162.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				162.000,00
APPLIED MEDICAL				24.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				24.000,00
AVIONORD			12.000,00	12.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO			12.000,00	12.000,00
B. BRAUN MILANO SPA				9.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				9.000,00
BAXTER appello				18.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA contestata non sussistenza di alcuni requisiti minimi tecnici essenziali dell'offerta				18.000,00
BECTON			30.000,00	30.000,00
ricorso avverso aggiudicazione definitiva			15.000,00	15.000,00
ricorso avverso esclusione			15.000,00	15.000,00
BERICA SPA	280.000,00	280.000,00	280.000,00	280.000,00
GUANTI AD USO SANITARIO LOTTO 7 GARA ARCA 2015_36.1	280.000,00	280.000,00	280.000,00	280.000,00
BERICAH SPA				15.000,00

Valutazione prognostica controversie relative ad ARCA Spa	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2018	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/03/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 30/06/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2019
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				15.000,00
BRACCO				7.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO				7.000,00
C.N. COSTRUZIONI GENERALI SPA				18.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				18.000,00
CARLO BIANCHI			24.000,00	36.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				12.000,00
ricorso avverso esclusione			24.000,00	24.000,00
CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc Coop				18.000,00
ricorso avverso aggiudicazione gara				18.000,00
COCHLEAR ITALIA SRL				15.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				15.000,00
COOK ITALIA SRL				7.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				7.000,00
edil.risana				18.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				18.000,00
ELILOMBARDA S.R.L. APPELLO SU SENTENZA RICORSO RG 2019/96			18.000,00	18.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO SERVIZI previsione nella lex di gara di certificazione COA e abilitazione NVIS			18.000,00	18.000,00
E-NOVIA SPA APPELLO SU SENTENZA RICORSO RG 201800408			18.000,00	18.000,00
RICORSO AVVERSO DECADENZA DELL'AGGIUDICAZIONE DELLA PRIMA FASE DELLA PROCEDURA lamenta errata valutazione commissione su mancata dichiarazione reati e provvedimento esclusione privo di motivazione			18.000,00	18.000,00
EUROCOLONE			15.000,00	15.000,00
RICORSO AVVERSO ESCLUSIONE E AGGIUDICAZIONE			15.000,00	15.000,00
FRESENIUS				20.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO				20.000,00
H.C. HOSPITAL CONSULTING SPA				18.000,00

Valutazione prognostica controversie relative ad ARCA Spa	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2018	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/03/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 30/06/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2019
RICORSO AVVERSO ANNULLAMENTO AGGIUDICAZIONE				18.000,00
HOSPITAL SERVICE				15.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				15.000,00
IL POINT			15.000,00	15.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE			15.000,00	15.000,00
LIMACORPORATE SPA	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO FORNITURA previsione nella lex di gara di una caratteristica preferenziale "rating ODEP"	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00
LINDE MEDICALE				15.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				15.000,00
LINDE MEDICALE SRL APPELLO su sentenza RG 150/2018	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00
MEDICINALE OSSIDO NITRICO ricorso avverso AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA. Appalto fornitura	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00
MEDIGAS ITALIA S.R.L.				12.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO				12.000,00
MEDLINE				18.000,00
impugnazione aggiudicazione				18.000,00
MERCK SERONO SPA				15.000,00
RICORSO AVVERSO esclusione/aggiudicazione				15.000,00
MICROPORT			15.000,00	15.000,00
ricorso avverso aggiudicazione requisito tecnico			15.000,00	15.000,00
PERMEDICA SPA		20.000,00	20.000,00	20.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO FORNITURA previsione nella lex di gara di una caratteristica preferenziale "rating ODEP"		20.000,00	20.000,00	20.000,00
PERMEDICA SPA	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO FORNITURA previsione nella lex di gara di una caratteristica preferenziale "rating ODEP"	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00
PFIZER				18.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO				18.000,00
PIKDARE SPA				9.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				9.000,00

Valutazione prognostica controversie relative ad ARCA Spa	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2018	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/03/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 30/06/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2019
RECORDATI RARE				12.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				12.000,00
REGENT INTERNATIONAL				12.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				12.000,00
ROCHE			31.000,00	31.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO			31.000,00	31.000,00
SAPIO LIFE				15.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				15.000,00
SERENITY				18.000,00
ricorso annullamento aggiudicazione				18.000,00
SERENITY APPELLO SU SENTENZA RICORSO RG 201802307			18.000,00	18.000,00
FORNITURA DI AUSILI MONOUSO AD ASSORBENZA PER INCONTINENZA ricorso avverso-AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA lotto 3. appalto fornitura			18.000,00	18.000,00
SEROM			15.000,00	15.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO			15.000,00	15.000,00
SERVIZI OSPEDALIERI SPA				15.000,00
SERVIZI - LAVANOLO - ESCLUSIONE per superamento base d'asta unitaria				15.000,00
SIEMENS				15.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO				15.000,00
SIRAM				36.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				36.000,00
SMITH & NEPHEW			15.000,00	15.000,00
ricorso avverso esclusione			15.000,00	15.000,00
SORIN				12.000,00
ricorso avverso esclusione				12.000,00
SPINDIAL		20.000,00	20.000,00	20.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA contestata non sussistenza di alcuni requisiti minimi tecnici essenziali dell'offerta		20.000,00	20.000,00	20.000,00
STRYKER APPELLO SU RG 1461				18.000,00
appello sentenza				18.000,00
STUDIO STORTI SRL	10.000,00	10.000,00	10.000,00	12.000,00
GESTIONE POSTA ELETTRONICA ricorso avverso esclusione appalto SERVIZI	10.000,00	10.000,00	10.000,00	12.000,00

Valutazione prognostica controversie relative ad ARCA Spa	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2018	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/03/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 30/06/2019	Somma di Valore stimato rischio soccombenza al 31/12/2019
TECNOLOGIE AVANZATE			12.000,00	12.000,00
AGGIUDICAZIONE			12.000,00	12.000,00
TECNOLOGIE SANITARIE SPA				33.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				33.000,00
TEOFARMA				5.000,00
RICORSO AVVERSO AGGIUDICAZIONE				5.000,00
VERTEX			12.000,00	12.000,00
ricorso avverso bando - base d'asta			12.000,00	12.000,00
ZIMMER		25.000,00	25.000,00	25.000,00
RICORSO AVVERSO BANDO APPALTO FORNITURA previsione nella lex di gara di una caratteristica essenziale errata. Modifica della lex specialis con chiarimento		25.000,00	25.000,00	25.000,00
Totale complessivo	341.000,00	424.000,00	2.134.039,06	2.907.039,06

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

La società ha, infine, fornito i dati relativi al Fondo oneri di complessivi 2.613.169 euro di cui alla seguente tabella.

Tabella 19 - Costituzione del fondo oneri

Voce dell'accantonamento a Fondo oneri	Valore del Fondo	
Aler Brescia_Lic 2016 - Manutenzione SIREAL - Acc.to 2019		65.324,49
Oneri derivanti da contratto integrativo PDR - Acc.to spese future per contratto integrativo PDR 2021-23 - Acc.to 2019	930.000,00	
Oneri derivanti da contratto integrativo PDR - Acc.to spese future per contratto integrativo WELFARE 2020 - Acc.to 2019	145.405,38	
Oneri futuri per proroga contratto a tempo determinato biennio 2021/2022 - Acc.to 2019	483.937,00	1.559.342,38
Certificati digitali_ Rilevazione fondo per oneri derivanti dalla cessazione del servizio fiduciario di firma elettronica qualificata		58.600,00
Acc.to fondo oneri per perdite 2020 su incarico 18SL4 pluriennale - Acc.to 2019		728.000,00
Acc.to fondo oneri per perdite 2020 su convenzione 17C55 - Acc.to 2019		170.070,00
Acc.to f.do oneri 2018 per aggiornamento tecnologico parco applicativo		524.000,00
Rilascio 2019		-492.168,32
Totale Fondo oneri al 31/12/2019		2.613.169

Dati in euro

Fonte: ARIA Spa

2.2 IL CONTO ECONOMICO

Anche per il conto economico sono stati posti a confronto i dati dei bilanci delle società LISpa (prima colonna) e ARCA Spa (seconda colonna) al 31/12/2018, la loro somma algebrica (terza colonna)

sempre al 31/12/2018, e il bilancio di ARIA Spa al 31/12/2019 (quarta colonna). L'ultima colonna riporta la differenza tra il bilancio 2019 di ARIA Spa e la somma algebrica dei due bilanci al 31.12.2018 delle società preesistenti.

Tabella 20 - Conto economico

Conto economico	LISPA 31/12/2018	ARCA SPA 31/12/2018	LISPA+ARCA 2018	ARIA SPA 31/12/2019	Diff. 2019-2018
A) Valore della produzione					
1) ricavi delle vendite e delle prestazioni	193.112.296	8.295.528	201.407.824	195.197.904	-6.209.920
3) variazioni dei lavori in corso su ordinazione	-1.232.443		-1.232.443	4.618.079	5.850.522
5) altri ricavi e proventi					
contributi in conto esercizio	21.155.774		21.155.774	22.633.510	1.477.736
altri	2.381.987	969.505	3.351.492	5.071.104	1.719.612
Totale altri ricavi e proventi	23.537.761	969.505	24.507.266	27.704.614	3.197.348
Totale valore della produzione	215.417.614	9.265.033	224.682.647	227.520.597	2.837.950
B) Costi della produzione					
6) per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci	29.807	193	30.000	39.333	9.333
7) per servizi	172.667.154	4.139.086	176.806.240	177.530.046	723.806
8) per godimento di beni di terzi	2.556.516		2.556.516	2.521.193	-35.323
9) per il personale					
a) salari e stipendi	21.957.384	2.785.462	24.742.846	24.172.320	-570.526
b) oneri sociali	6.666.726	807.382	7.474.108	7.383.786	-90.322
c) trattamento di fine rapporto	1.782.145	216.384	1.998.529	1.867.117	-131.412
e) altri costi	120.556		120.556	138.287	17.731
Totale costi per il personale	30.526.811	3.809.228	34.336.039	33.561.510	-774.529
10) ammortamenti e svalutazioni					
a) ammortamento delle immobilizzazioni immateriali	2.597.399		2.597.399	3.528.463	931.064
b) ammortamento delle immobilizzazioni materiali	3.529.882	5.143	3.535.025	3.621.158	86.133
d) svalutazioni dei crediti compresi nell'attivo circolante e delle disponibilità liquide	793		793		-793
Totale ammortamenti e svalutazioni	6.128.074	5.143	6.133.217	7.149.621	1.016.404
12) accantonamenti per rischi	1.370.699	865.843	2.236.542	4.053.801	1.817.259
14) oneri diversi di gestione	1.553.465	142.543	1.696.008	1.963.369	267.361
Totale costi della produzione	214.832.526	8.962.036	223.794.562	226.818.873	3.024.311
Differenza tra valore e costi della produzione (A - B)	585.088	302.997	888.085	701.724	-186.361
C) Proventi e oneri finanziari					
16) altri proventi finanziari					
a) da crediti iscritti nelle immobilizzazioni					

Conto economico	LISPA 31/12/2018	ARCA SPA 31/12/2018	LISPA+ARCA 2018	ARIA SPA 31/12/2019	Diff. 2019-2018
altri	43	0	43	88	45
Totale proventi finanziari da crediti iscritti nelle immobilizzazioni	43	0	43	88	45
D) proventi diversi dai precedenti					
altri	56.211	0	56.211	62.222	6.011
Totale proventi diversi dai precedenti	56.211	0	56.211	62.222	6.011
Totale altri proventi finanziari	56.254	0	56.254	62.310	6.056
17) interessi e altri oneri finanziari					
altri	9.347	0	9.347	7.694	-1.653
Totale interessi e altri oneri finanziari	9.347	0	9.347	7.694	-1.653
Totale proventi e oneri finanziari (15 + 16 - 17 + - 17-bis)	46.907	0	46.907	54.616	7.709
Risultato prima delle imposte (A - B + - C + - D)	631.995	302.997	934.992	756.340	-178.652
20) Imposte sul reddito dell'esercizio, correnti, differite e anticipate					
imposte correnti	148.160	318.583	466.743	140.599	-326.144
imposte differite e anticipate	-138.481	-166.909	-305.390	-987	304.403
Totale delle imposte sul reddito dell'esercizio, correnti, differite e anticipate	9.679	151.674	161.353	139.612	-21.741
21) Utile (perdita) dell'esercizio	622.316	151.323	773.639	616.728	-156.911

Dati in euro

Fonti: bilancio ARCA 2018 dal sito *web* istituzionale; bilancio ARIA Spa 2019 e LISpa 2018 da Telemaco
Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

L'utile d'esercizio di ARIA Spa, rispetto all'utile singolarmente conseguito dalle due società nel 2018, si contrae nel 2019 passando da 773.639 euro a 616.728 euro, registrando rispetto al 2018 un decremento di 156.911 euro.

L'utile valorizzato viene destinato a Riserva straordinaria, avendo la riserva legale già raggiunto il quinto del capitale sociale, come indicato dagli amministratori nella Nota integrativa al Bilancio d'esercizio al 31/12/2019.

A fronte di un valore complessivo della produzione di ARIA Spa di € 227.520.597, che nel 2019 si incrementa di € 2.837.950 (con una variazione dell'1,26%) rispetto al 2018, si registra un **incremento dei costi della produzione** che passano da € 223.794.562 del 2018 a € 226.818.873 nel 2019, con un **aumento di € 3.024.311** e una variazione dell'1,35%.

Si registra, inoltre, un **incremento delle spese per servizi**, da € 176.806.240 a € 177.530.046 con un aumento di € 723.806 (e una variazione dell'1,64%) e **degli accantonamenti per rischi** che passano da 2.236.542 a 4.053.801 con un incremento di € 1.817.259 (e una variazione dell'81,25%).

In particolare, il valore complessivo dell'accantonamento si riferisce, in parte, ad una commessa in corso che si completerà nel 2021 e che, come indicato nella nota integrativa, sta incontrando criticità

in ordine al completamento, e, in parte, a ciascuna delle controversie di natura giurisdizionale-amministrativa relativamente alle procedure di gara bandite dalla Società in qualità di Soggetto aggregatore e Centrale di committenza, come dettagliato in precedenza.

La Sezione rileva che tra i costi della produzione **le uniche voci che segnano una lieve flessione nel 2019** sono quelle per **godimento di beni di terzi**, che passano da € 2.556.516 a € 2.521.523, con un **decremento di € 35.323** (e una variazione del -1,38%) e i **costi per il personale** che passano da € 34.336.039 a € 33.561.510 con un **decremento⁵⁶ di € 774.529** (corrispondente a una variazione del -2,26%)⁵⁷.

Al riguardo, tenuto conto di quanto comunicato dalla Regione, nel quadro delle misure consequenziali alla relazione sulla gestione di LISpa (Delib. 194/2018/GEST), in merito agli effetti della fusione e al connesso *obiettivo di conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità (comma 1⁵⁸) anche in termini di minori oneri organizzativo-gestionali e minori costi complessivi*, la Sezione ha proseguito il monitoraggio dei costi, avviato nella Relazione sul Sistema regionale, allegata alla parifica del rendiconto 2019 (Delib. 92/2020/PARI del 20 luglio 2020).

Si riportano, pertanto, i dati previsionali dei risparmi 2020 comunicati dalla società in sede istruttoria, affiancati a quelli sui risparmi 2019, già esposti nella citata Relazione di parifica. Trattandosi, tuttavia, di informazioni previsionali o parziali, esse andranno verificate a consuntivo.

Tabella 21 - Risparmi derivanti dalla fusione di ARPA e LISpa

	Categoria	BILANCI LISPA- ARCA 2018	BILANCIO ARIA 2019	Risparmi 2019- 2018	BUDGET ARIA 2020	Risparmi BDG 2020- 2019	ARIA consuntivo al 30/06
LISPA	Servizi fiscali	31.200	21.494	-9.706	30.000		9.880
ARCA		22.832	19.760	-3.072			
ARIA		54.032	41.254	-12.778	30.000	-11.254	9.880
LISPA	Servizi revisione legale	26.295	24.858	-1.437	34.000		17.500
ARCA		18.720	9.360	-9.360			
ARIA		45.015	34.218	-10.797	34.000	-218	17.500
LISPA	Consiglio di amministrazione	151.798	150.583	-1.215	210.000		94.056
ARCA		102.819	47.066	-55.754			
ARIA		254.617	197.648*	-56.969	210.000	12.352	94.056
LISPA	Collegio sindacale	49.644	48.886	-758	50.000		22.377
ARCA		47.424	24.259	-23.166			
ARIA		97.069	73.145	-23.923	50.000	-23.145	22.377
LISPA	Organismo di vigilanza	25.693	21.845	-3.848	25.000		12.432
ARCA		15.600	3.684	-11.916			
ARIA		41.293	25.529	-15.764	25.000	-529	12.432
LISPA	Spese immobile in comodato	1.376.862	1.368.042	-8.820	1.391.000		601.035
ARCA		159.130	105.237	-53.893			
ARIA		1.535.992	1.473.279	-62.712	1.391.000	-82.279	601.035
LISPA		356.364	162.067	-194.297	280.000		139.998

⁵⁶ Si veda al riguardo il capitolo concernente il personale.

⁵⁷ L'esame delle dinamiche che hanno riguardato il personale confluito in Aria Spa a far data dal 1° luglio 2019 è trattato nell'apposito paragrafo.

⁵⁸ Legge Regionale n. 12 del 10.08.2018 articolo 23, comma 1.

	Categoria	BILANCI LISPA- ARCA 2018	BILANCIO ARIA 2019	Risparmi 2019- 2018	BUDGET ARIA 2020	Risparmi BDG 2020- 2019	ARIA consuntivo al 30/06
ARCA		198.539	278.903	80.364			
ARIA		554.903	440.970	-113.933	280.000	-160.970	139.998
LISPA	Elaborazione buste paga		-	0			
ARCA		20.804	8.128	-12.676			
ARIA		20.804	8.128	-12.676	-	-8.128	-
LISPA		2.017.857	1.797.775	-220.082			
ARCA		585.868	496.396	-89.472			
Aggregato/ARIA		2.603.725	2.294.171**	-309.553	2.020.000	-274.171	897.278

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Cortei dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

*Con la risposta istruttoria del 15 dicembre 2020, il valore è stato rettificato in € 208.615, come indicato anche nella Nota integrativa al Bilancio d'esercizio 2019 di ARIA Spa. È stato indicato, infatti, che l'importo di € 197.648 non includeva € 10.966,92 provenienti dalle scritture di fusione Arca Spa, come trasferimento saldi dei contributi INPS conto azienda per il presidente di ARCA al 30 giugno 2019.

** € 2.305.138 considerando il valore rettificato

2.2.1 Ricavi per servizi resi alla Regione

La principale componente delle entrate della società, pari al 98,46% del complesso dei ricavi delle vendite e delle prestazioni, è rappresentata dal finanziamento da parte della Regione Lombardia, che, oltre al compenso per le attività svolte, eroga alla società un contributo di funzionamento.

Tabella 22 - Valore della produzione 2019 e 2018

Ricavi delle vendite e delle prestazioni	31/12/2019	% sul totale dei ricavi 2019	31/12/2018	Variazione 2019 su 2018
Piano delle attività per la gestione/ sviluppo di servizi e progetti di interesse regionale	124.806.562	63,94%	119.513.468	5.293.094
Progetto per integrazione nel Data Center di ARIA delle Aziende Sanitarie	4.220.495	2,16%	3.938.787	281.708
Attività di Network Provider	5.139.344	2,63%	4.897.042	242.302
Servizi di gestione del Contact Center Regionale	29.748.316	15,24%	29.587.018	161.298
Fleet Management e Service Provider	19.706.547	10,10%	26.798.752	-7.092.205
Gestione della spesa Farmaceutica convenzionata	3.684.169	1,89%	5.164.546	-1.480.377
Attività soggetto aggregatore, centrale di committenza e servizi e-Procurement	4.886.561	2,50%	0	4.886.561
Totale servizi resi alla Controllante Regione Lombardia	192.191.994	98,46%	189.899.613	2.292.381
Forniture e Servizi resi ad altri clienti	2.657.201	1,36%	3.212.683	-555.482
Servizi e-Procurement vs enti pubblici di altre regioni	348.709	0,18%	0	348.709*
Totale servizi resi ad altri	3.005.910	1,54%	3.212.683	-206.773
Totale ricavi delle vendite e delle prestazioni	195.197.904	100,00%	193.112.296	2.085.608

NB: il dato 2018 è riferito a LISpa

* valore rettificato rispetto alla tabella esposta in nota integrativa

Fonte: Nota integrativa al bilancio di esercizio al 31/12/2019 di ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Quanto al **compenso per le attività svolte**, l'art. 4 dello Statuto di ARIA Spa, dispone che *oltre l'80% del fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società*.⁵⁹ Anche sulla scorta delle raccomandazioni espresse dalla Sezione nella relazione allegata al Giudizio di Parifica del Rendiconto 2014⁶⁰, le modalità di definizione del **contributo di funzionamento**, contenute nelle convenzioni quadro con la Regione Lombardia, fin dal 2016 sono correlate ai costi di struttura di ciascuna società del Sistema regionale.

Nel caso di ARCA Spa, lo **schema di convenzione quadro**, approvato con **DGR n. 4694 del 29 dicembre 2015**, stabiliva, tra l'altro, modalità di finanziamento della società (art. 9⁶¹), oltre a corrispettivi e modalità di pagamento (art. 10⁶²), che sono state riprese nella convenzione tra ARIA Spa e la Regione.

⁵⁹ Tale previsione risulta in linea con gli statuti di due delle tre società incorporate: si vedano l'art. 3 dello statuto di LISpa del 2016 e l'art. 4 dello statuto di ARCA spa del 2016.

⁶⁰ Nella relazione allegata alla parifica del Rendiconto 2014 vol. IV - Area territoriale e Sireg, approvata con Deliberazione n. 225/2015 del 30 giugno 2015, la Sezione indicava l'opportunità di adottare diversi sistemi di remunerazione delle prestazioni svolte dalla propria partecipata. Più nello specifico andrebbe valutata l'adozione di un modello analogo a quello previsto per *Infrastrutture Lombarde Spa*, ovvero basato su un generale contributo di funzionamento: il modello in essere, essenzialmente basato su un corrispettivo ancorato di volta in volta alla singola commessa attribuita (...), appare consentire un più difficile monitoraggio dei costi in carico alla Regione, esponendola al rischio di scarsa trasparenza dell'insieme dei rapporti in essere con le proprie società e a pericoli di duplicazioni di costi.

⁶¹ Schema di convenzione quadro tra RL e ARCA spa - **Articolo 9 - Modalità di finanziamento della Società**

1. La Giunta eroga alla Società un contributo annuo, calcolato sulla base delle spese generali di funzionamento (quali ad esempio costi per: personale di staff, organi istituzionali, spese generali, spese informatiche, servizi di consulenza, fiscalità e interessi, attrezzature specifiche, il mantenimento della Piattaforma Sintel, *contact center*, servizio *hosting*, ecc. ...) e il cui ammontare viene stabilito annualmente con la legge regionale di bilancio, tenendo conto anche degli elementi desumibili dal Budget presentato dalla Società.

2. Tale contributo è a copertura dei costi di organizzazione generale della Società finalizzato allo svolgimento delle attività declinate nel Programma Pluriennale delle attività, di cui ai precedenti articoli 4 e 5.

3. Il contributo annuo di cui al comma 1 viene erogato in due rate, come di seguito esplicitato:

a) il 50% dell'ammontare complessivo entro il 31 gennaio di ogni anno;

b) il restante 50% entro il 31 luglio di ogni anno.

4. Il contributo di cui al comma 1, deve essere rendicontato alla Giunta sulla base di una relazione analitica inerente la gestione annuale delle voci di costo che hanno contribuito alla quantificazione dello stesso. Tale relazione dovrà pervenire non oltre l'approvazione del bilancio d'esercizio. La Direzione competente stabilirà lo schema di relazione annuale.

5. Il contributo di cui al comma 1, definito con la legge regionale di bilancio, potrà essere rideterminato in corso d'anno qualora per effetto di circostanze eccezionali e/o imprevedibili si verificassero eventi tali da determinare uno scostamento in aumento o in diminuzione delle spese di funzionamento stimati per la determinazione del contributo medesimo.

6. In riferimento a progetti finanziati con risorse statali, europee e private tutti i costi gravanti sugli stessi, compresa la quota di spese generali di funzionamento, dovrà essere imputata ai suddetti progetti.

7. A riguardo della Programmazione Europea 2014-2020 la Società è tenuta a rispettare quanto previsto all'interno dei regolamenti ed atti di esecuzione di riferimento.

8. La Società può, altresì, applicare gli strumenti di remunerazione previsti dalla normativa nazionale e regionale dedicati alle Centrali di Committenza di cui all'art. 1, comma 453 Legge 296/2007 e di cui art. 1, comma 4 l.r. n. 33/2007, subordinatamente alla sussistenza degli strumenti attuativi deliberati da parte degli organi di governo di Regione Lombardia investiti di responsabilità politica, nonché prevedere meccanismi di rimborso spese per le attività prestate per soggetti legittimamente titolari ad usufruire dei servizi della società ai sensi della normativa vigente non facenti parte del Sistema regionale, nonché per gli operatori economici.

⁶² Schema di convenzione quadro tra RL e ARCA spa - **Articolo 10 - Corrispettivi e modalità di pagamento**

Analoghe disposizioni si trovano nello schema di convenzione quadro tra la Giunta regionale e LISpa, approvato con DGR n. 4696 del 29 dicembre 2015.

Le convenzioni menzionate, stipulate con ARCA Spa (n. 19100/RCC/2015) e con Lombardia Informatica Spa (19098/RCC/2015), scadevano il 31 dicembre 2018, ma con **DGR n. 1785 del 21 giugno 2019**, avvalendosi della clausola del rinnovo per un anno prevista dalle convenzioni stesse, sono state rinnovate per un anno, prendendo atto della successione di ARIA Spa (già Lombardia Informatica Spa) nei rapporti convenzionali in essere con ARCA Spa a far tempo dal 1° luglio 2019 e sino al 31.12.2019.

Con la stessa DGR 1785/19 è stato disposto il rinnovo della convenzione stipulata con Infrastrutture Lombarde Spa (n. 12119/RCC/2018) e del relativo atto di accertamento (n. 12190/RCC/2018) con scadenza al 31 dicembre 2019, fino all'intervenuta operatività della fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa in ARIA Spa

Pertanto, le convenzioni prorogate hanno trovato ancora applicazione nel 2019, secondo i termini appena indicati.

Per il triennio 2020-2022 è stato approvato, con **DGR n. 2690 del 23 dicembre 2019**, lo schema di **convenzione quadro tra ARIA Spa e la Regione Lombardia**, che tiene conto delle competenze e delle spese di funzionamento del nuovo ente.

Si riporta una sintesi delle disposizioni della Convenzione al fine di delineare le componenti di finanziamento della società.

A. Il contributo di funzionamento annuo viene disposto dalla Giunta e definito con la legge regionale di bilancio. Il contributo, a fronte di emissione di fattura, viene trasferito in tre tranches: il 50% entro il 31 gennaio di ogni anno, il 40% entro il 31 luglio e il restante 10% a saldo previa rendicontazione. La Giunta, inoltre, assicura la copertura finanziaria dei costi sostenuti per l'acquisto di cespiti a utilità pluriennale, necessari alla Società per lo svolgimento delle attività istituzionali (art. 8⁶³).

1. La Giunta, per le attività (programmate e per quelle non programmate e non programmabili) riconosce alla Società i costi sostenuti e non coperti da contributo di funzionamento. I corrispettivi sono riconosciuti solo a seguito di presentazione di idonea rendicontazione. La Società nella rendicontazione deve esporre tutti i costi effettivamente sostenuti e quietanzati.

2. I pagamenti di cui al comma 1 sono correlati alle scadenze previste sulle fasi di lavoro, ed effettuati entro 30 giorni, a fronte di presentazione di fattura. Quest'ultima deve riportare, inoltre, gli estremi dell'impegno di spesa individuato nei contratti d'incarico (anno e numero di impegno di spesa assunto da Regione Lombardia) e deve essere validata dalla Società che attesta la rispondenza dei costi esposti alla rendicontazione.

3. Qualora per effetto di circostanze eccezionali e/o imprevedibili, debitamente documentate, si verificano eventi tali da determinare un aumento dei costi, non coperti da contributo di funzionamento, le Parti potranno concordare una revisione. La Società è quindi tenuta a darne tempestiva informazione alla Giunta al fine di concordare la revisione del progetto attuativo.

⁶³ Schema di convenzione quadro tra RL e ARIA spa - **Articolo 8 - Modalità di finanziamento** della società

1. La Giunta eroga alla Società un contributo di funzionamento annuo, comprensivo d'Iva all'aliquota vigente, determinato con il budget di cui all'art. 7 che precede, definito con la legge regionale di bilancio:

- sulla base delle spese di funzionamento e al netto delle entrate a carico di soggetti diversi da Regione Lombardia e dei costi relativi ai singoli incarichi come individuati all'art 6 comma 2 lettera d) che precede;
- deducendo da tale ammontare tutti i costi attribuibili alle attività svolte nell'ambito della Programmazione comunitaria (di cui al successivo articolo 9).

2. Il Contributo di cui al comma 1 viene erogato in tre tranches, a fronte di emissione di fattura, come di seguito esplicitato:

- a) il 50% dell'ammontare complessivo entro il 31 gennaio di ogni anno
- b) il 40% entro il 31 luglio di ogni anno
- c) il restante 10% a saldo previa rendicontazione di cui all'art. 10 comma 1

L'allegato C alla DGR 2083 del 31.7.2019, recante *Integrazione al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2019- 2021 approvato con d.g.r. n. XI/ 1121 del 28 dicembre 2018 e aggiornamento dei programmi pluriennali delle attività degli enti e delle società in house e dei prospetti per il consolidamento dei conti del bilancio regionale e degli enti dipendenti a seguito della l.c.r n. 36 del 26 luglio 2019 "Assestamento al bilancio di previsione 2019-2021 con modifiche di leggi regionali"*, contiene la previsione del contributo di funzionamento di ARIA Spa per il triennio 2019-2021:

Tabella 23 – Contributo di funzionamento (assestamento bil. RL 2019-2021)

Contributo di funzionamento	2019	2020	2021	Cap.	Tipo spesa	Missione	Programma	Direzione Generale
Contributo di esercizio ARIA Spa	2.096.486,68	4.276.720,00	4.701.296,00	13855	corrente	1-Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.11 Altri servizi generali	OPPSI Sistemi informativi
Contributo di esercizio ARIA Spa in ambito sanitario	16.713.496,00	32.785.756,00	34.489.090,00	13854	corrente	1-Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.08 Statistica e sistemi informativi	DC Programmazione Integrata
Costi di attività ARIA Spa	1.000.000,00	0,00	0,00	14181	corrente	13. Tutela della salute	13.01 SSR-finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	DC Programmazione Integrata
Totale contributo di gestione	19.809.982,68	37.062.476,00	39.190.386,00					

Fonte: Regione Lombardia - allegato C alla DGR 2083 del 31.7.2019

B. La Convenzione prevede (art. 4⁶⁴, comma 4) che tutte le **attività declinate nel Programma**

La Giunta assicura la copertura finanziaria dei costi sostenuti per l'acquisto di cespiti a utilità pluriennale, necessari alla Società per lo svolgimento delle attività istituzionali. A tal fine, ne verifica previamente l'effettiva esigenza, anche in relazione agli standard regionali.

La Società, per il perseguimento dell'oggetto sociale, potrà proporre alla Giunta regionale progetti di innovazione. La Giunta regionale, nell'approvare l'esecuzione di tali progetti, qualora i rispettivi costi non siano già coperti dal contributo di funzionamento, provvede in ordine alle risorse finanziarie necessarie.

⁶⁴ Schema di convenzione quadro tra RL e ARIA spa – Articolo 4 – **Programma pluriennale delle attività**

- 1) Il Programma pluriennale delle attività individua il complesso delle attività, tra quelle statutariamente previste, che la Società svolge in coerenza con gli atti della programmazione regionale, nel corso degli esercizi finanziari ricompresi nel bilancio di previsione regionale, indicando anche le risorse diverse dai trasferimenti regionali.
- 2) La Società presenta il Programma pluriennale delle attività alla Giunta, per la relativa approvazione, entro il 30 novembre di ogni anno, in raccordo con le singole Direzioni regionali competenti per materia. Queste ultime dovranno far pervenire alla Società, entro il 31 ottobre di ogni anno, le proprie proposte di attività.
- 3) Il Programma pluriennale delle attività e il relativo prospetto di raccordo finanziario sono approvati dalla Giunta unitamente al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione regionale. Il prospetto di raccordo finanziario contiene la descrizione sintetica delle attività della Società e le risorse per singola annualità con l'indicazione, per ogni attività della quota del contributo di funzionamento a carico di Regione Lombardia così come determinato al successivo articolo 8.
- 4) Tutte le attività declinate nel Programma pluriennale delle attività e suoi aggiornamenti sono **coperte** da:
 - a) contributo di funzionamento con relativo capitolo di spesa del bilancio regionale che ne assicura la copertura finanziaria;
 - b) capitoli di spesa del bilancio regionale che assicurano la copertura finanziaria per i costi non coperti da contributo di funzionamento di cui all'art. 6 comma 2 lettera d);

pluriennale delle attività, approvato dalla Giunta regionale, sono coperte da:

- a. **contributo di funzionamento** con relativo capitolo di spesa del bilancio regionale che ne assicura la copertura finanziaria;
- b. capitoli di spesa del bilancio regionale che assicurano la **copertura finanziaria per i costi non coperti da contributo di funzionamento** di cui all'art. 6 comma 2 lettera d);
- c. eventuali **contributi da fondi europei**;
- d. eventuali **contributi di altra provenienza** (Sireg, etc, ...);
- e. **entrate proprie** della Società.

Il prospetto di raccordo finanziario, approvato, entro il 30 novembre di ogni anno, dalla Giunta unitamente al **Programma pluriennale delle attività**, contiene la descrizione sintetica delle attività della Società e le risorse per singola annualità con l'indicazione, per ogni attività, della quota del contributo di funzionamento a carico della Regione Lombardia.

Le Direzioni committenti provvedono ad adottare, entro il mese di febbraio di ogni anno, gli **impegni** di spesa a garanzia della copertura finanziaria dei costi non imputabili a contributo di funzionamento per il periodo di espletamento dell'incarico.

Per ogni incarico, la Società, come disposto dall'art. 6⁶⁵, comma 2, lett. e, della Convenzione, deve,

c) eventuali contributi da fondi europei;

d) eventuali contributi di altra provenienza (Sireg, etc, ...);

e) entrate proprie della Società.

5) L'avvenuta approvazione da parte della Giunta del programma di attività e del relativo prospetto di raccordo costituisce autorizzazione all'avvio delle relative attività che, comunque, devono essere declinate, entro il mese di febbraio di ogni anno, previo conferimento dell'incarico approvato con decreto dalla Direzione committente secondo le modalità e con i contenuti di cui al successivo articolo 6. Le Direzioni committenti provvedono ad adottare, entro il mese di febbraio di ogni anno, gli impegni di spesa a garanzia della copertura finanziaria dei costi non imputabili a contributo di funzionamento per il periodo di espletamento dell'incarico.

(...)

⁶⁵ Schema di convenzione quadro tra RL e ARIA spa – Articolo 6 – **Incarichi**

1. La Società, per la fornitura di ogni servizio/attività richiesto, deve presentare, nei tempi utili all'adozione degli atti di cui all'art. 4 comma 5, alle Direzioni committenti un'offerta tecnico-economica comprensiva della quota figurativa di contributo di funzionamento imputata all'incarico stesso con indicazione delle risorse professionali interne impegnate, il dettaglio delle giornate/uomo previste.

Le Direzioni committenti effettuano le opportune verifiche e comunicano le eventuali modifiche che ritengono necessario apportare; una volta concordato il testo finale, adottano gli atti di cui all' art. 4 comma 5 o all'art. 5 comma 5.

2. Gli incarichi devono contenere i seguenti elementi:

- a. l'oggetto delle attività, che deve essere determinato (ad esempio contenuto della prestazione richiesta, modalità di esecuzione della stessa, livelli minimi di servizio);
- b. Missione, Programma e dove possibile, Risultato atteso del PRS;
- c. Linea di intervento strategico degli "Indirizzi strategici per la trasformazione digitale di Regione Lombardia";
- d. Numero d'iscrizione all'elenco ANAC delle società in house: 0009693;
- e. la quota figurativa di contributo di funzionamento con l'indicazione delle risorse professionali interne impegnate con il dettaglio delle giornate/uomo; i costi esterni non coperti dal contributo di funzionamento (consulenze, beni di consumo, servizi professionali, servizi tecnici, servizi informatici dedicati, spese di pubblicazione; contributi ANAC, spese di registrazioni contratti, ect.). Il numero di giornate/uomo, successivamente alla stipula, potrà variare in funzione dell'effettivo andamento dell'incarico;
- f. la decorrenza dell'incarico e la sua durata, nonché i termini entro cui la Società deve svolgere l'attività;
- g. modalità e tempi rendicontazione di norma su base quadrimestrale;
- h. il cronoprogramma delle fasi di lavoro, le modalità ed i tempi di pagamento correlati alle scadenze delle fasi di lavoro in relazione ai costi non coperti da contributo di funzionamento;
- i. gli indicatori idonei a verificare la qualità della prestazione svolta dalla Società, nonché il contributo alla realizzazione delle politiche regionali, tenuto conto delle caratteristiche dell'intervento per cui si richiede l'assistenza della Società;
- j. l'indicazione dei referenti per la Società e per le Direzioni competenti;

tra l'altro, indicare:

- la **quota figurativa di contributo di funzionamento** con l'indicazione delle risorse professionali interne impegnate con il dettaglio delle giornate/uomo;
- **i costi esterni non coperti dal contributo di funzionamento** (consulenze, beni di consumo, servizi professionali, servizi tecnici, servizi informatici dedicati, spese di pubblicazione; contributi ANAC, spese di registrazioni contratti, ect.).

Il numero di giornate/uomo, successivamente alla stipula, potrà variare in funzione dell'effettivo andamento dell'incarico.

Ai fini della **rendicontazione finale** del contributo di funzionamento, la Società invia alla Regione i dati definitivi relativi ai costi effettivamente sostenuti, secondo i *format* pervenuti dagli uffici regionali.

La **liquidazione** dei costi afferenti agli incarichi è a cura delle Direzioni committenti in relazione agli stati di avanzamento delle attività e alle scadenze contrattualmente previste; i **pagamenti** sono correlati alle scadenze previste nei piani di lavoro o nei SAL, a fronte di presentazione di fattura emessa dalla Società.

Per consentire lo svolgimento dei controlli, la Società dovrà conservare tutta la documentazione relativa alla realizzazione degli incarichi con l'obbligo di renderli disponibili durante eventuali verifiche (art. 10⁶⁶).

k. nei casi di trattamento di dati personali dovrà essere utilizzato lo schema - tipo di designazione a Responsabile del trattamento di cui all'Allegato A.1 alla DGR 812 del 19.11.2018;

l. la clausola di risoluzione in via amministrativa delle controversie;

m. le eventuali clausole integrative o derogatorie a quelle della presente Convenzione Quadro definite per esteso e adeguatamente motivate, non suscettibili di interpretazione estensiva ad altri rapporti in essere tra le parti.

3. Per gli incarichi aventi ad oggetto la prestazione di servizi informatici alla Giunta che comportino l'espletamento di una procedura di affidamento d'importo superiore alla soglia comunitaria, la società informa preventivamente l'Unità Organizzativa Sistemi Informativi e ICT della Giunta per la partecipazione ai Gruppi di Lavoro istituiti per l'elaborazione dei capitolati di gara. Per procedure di affidamento d'importo inferiore alla soglia comunitaria, previa informativa della Società, è facoltà dell'Unità Organizzativa Sistemi Informativi e ICT della Giunta partecipare ai Gruppi di Lavoro. Il Direttore dell'esecuzione di ogni contratto stipulato per i servizi informatici destinati alla Giunta, fornisce, nel corso dell'intera durata contrattuale, all'Unità Organizzativa Sistemi Informativi e ICT, gli esiti dei controlli effettuati ai sensi dell'art. 18 del Decreto 7 marzo 2018 n. 49 "Regolamento recante: approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione". Tali esiti sono messi a disposizione mediante accesso informatico.

4. Gli incarichi aventi ad oggetto lo sviluppo di sistemi/servizi informatici devono essere preventivamente vagliati dalla Unità Organizzativa Sistemi Informativi e ICT della Giunta al fine di garantire e preservare l'armonizzazione e la strategia di evoluzione complessiva del sistema informativo regionale.

5. Le Direzioni committenti e la Società effettuano le operazioni di verifica e validazione dei servizi e delle attività e predispongono e sottoscrivono il relativo report.

6. Qualora, in corso d'opera si rendano necessari interventi di modifica o integrazione dell'incarico, che non comportano la revisione formale dello stesso, questi devono essere concordati con le Direzioni competenti, verificandone la compatibilità con l'incarico originario.

Gli interventi motivati di modifica o integrazione che determinano cambiamenti nei tempi e/o negli importi comportano la revisione formale dell'incarico, devono essere preventivamente comunicati per iscritto dalla Società e approvati dalle Direzioni committenti con le modalità di cui agli artt. 4 comma 5 e 5 comma 5.

⁶⁶ Schema di convenzione quadro tra RL e ARIA spa – Articolo 10 - **Rendicontazione e modalità di liquidazione**

1. Ai fini della rendicontazione finale del contributo di funzionamento, la Società invia alla Regione i dati definitivi relativi ai costi effettivamente sostenuti, secondo i format pervenuti dagli uffici regionali.

2. Le voci di costo relative agli incarichi, esposti nelle proposte di cui all'art. 6, comma 2, saranno rendicontati alle Direzioni committenti dalla Società: la liquidazione di tali costi è a cura delle Direzioni committenti in relazione agli stati di avanzamento delle attività e alle scadenze contrattualmente previste. La quota di contributo di funzionamento rendicontata figurativamente negli incarichi stessi è già liquidata dai competenti uffici.

3. I pagamenti di cui al comma precedente sono correlati alle scadenze previste nei piani di lavoro o nei SAL ed effettuati entro 30 giorni, a fronte di presentazione di fattura emessa dalla Società.

2.2.2 Componenti di ricavo di ARIA Spa, suddivise tra contributo universale e incarichi

Su specifica richiesta della Sezione, la società ha fornito elementi conoscitivi circa il confronto delle componenti di ricavo tra la situazione economica pro forma al 30 giugno 2019, che consolidava le risultanze delle semestrali di Lombardia Informatica e ARCA, e la semestrale di ARIA al 30 giugno 2020.

Si precisa che il nuovo modello di remunerazione del contributo di funzionamento, comprensivo quindi di tutto il costo del personale, è stato introdotto a partire dal 1° gennaio 2020 e pertanto, la tabella di confronto fornita è omogenea a livello di perimetro societario (LISpa+ARCA Spa), ma non lo è per quanto riguarda il modello di remunerazione.

Tabella 24 - Composizione ricavi al 30 giugno 2019 e 2020

ARIA - ricavi	1 sem 2019 (LISpa+ARCA Spa)	1 sem 2020
Servizi resi alla controllante	83.830.557	66.913.822
Servizi resi ad altri clienti	1.770.255	1.957.148
Totale ricavi vendite e prestazioni	85.600.812	68.870.970
Lavori in corso	8.610.511	8.759.156
Contributo di funzionamento	9.230.828	22.192.230
TOTALE	103.442.151	99.822.356

Fonte: ARIA Spa

A seguito di ulteriore chiarimento richiesto dalla Sezione, tendente a confrontare le proiezioni del piano industriale societario con le corrispondenti voci a consuntivo, la società ha prodotto una tabella che riporta i dati normalizzati per renderli confrontabili con quanto indicato nel Piano industriale.

Tabella 25 - Composizione ricavi attesi da Piano Industriale

ARIA PRO FORMA (LISpa+ARCA+ILSpa)- DA PIANO INDUSTRIALE	1 sem 2019	31/12/2019	1 sem 2020
Totale incarichi	114	228	114,9
Contributo di funzionamento normalizzato	27,4	55	27,6
TOTALE (iva esclusa)	141,4	283	142,5

Dati in milioni di euro

Fonte: ARIA Spa

Tabella 26 - Composizione ricavi realizzati al 31.12.2019 e al 30.6.2020

ARIA PRO FORMA (LISpa+ARCA+ILSpa)- ricavi normalizzati a CFU per anno 2019	1 sem 2019	31/12/2019	1 sem 2020
Totale incarichi	114	242,3	100,2
Contributo di funzionamento normalizzato	27,4	51,3	25,3
TOTALE (iva esclusa)	141,4	293,6	125,5

NB: ricostruzione valori CFU sulla base di dati gestionali

4. La Società provvederà annualmente a rendicontare alle Direzioni Committenti le attività svolte attraverso una relazione esplicativa che evidenzia il rispetto della programmazione ovvero dia contezza delle modifiche intervenute.

5. In riferimento alle iniziative a valere sulla Programmazione Comunitaria dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), le modalità di rendicontazione di cui all'art. 9 seguiranno le indicazioni riportate nei singoli incarichi.

Al fine di consentire lo svolgimento dei controlli da parte dei soggetti preposti, la Società dovrà conservare tutte la documentazione relativa alla realizzazione degli incarichi con l'obbligo di renderli disponibili durante eventuali verifiche in loco.

Dai dati pervenuti e sopra esposti è possibile fare una prima valutazione rispetto alle proiezioni del piano industriale. Al 31/12/2019 possiamo notare un apporto superiore alle stime degli Incarichi (€ 242,3 mln rispetto ai 228 previsti, +14,3 mln) di contro un apporto inferiore del Contributo di funzionamento rispetto alle stime (51,3 mln € rispetto ai 55 mln previsti, -3,7 mln), nel totale si ha un risultato superiore alle stime di € 10,3 mln.

I dati relativi al primo semestre 2020 denotano invece una flessione rispetto alle stime sia per ciò che riguarda gli Incarichi (mln 100,2 rispetto ai 114,9 previsti, -14,7 mln) che per il Contributo di funzionamento (25,3 mln rispetto ai 27,6 mln previsti), il totale è pari a 125,5 mln in calo di 17 mln rispetto alle stime del piano industriale.

È evidente che i dati esposti, riguardanti solo il primo semestre 2020, andranno rivalutati a consuntivo.

2.2.3 Ricavi per servizi resi ad altri soggetti

La società ha anche entrate derivanti da contributi statali, europei o privati per progetti, ovvero entrate per servizi erogati a soggetti terzi, anche non facenti parte del Sistema regionale, titolati ad usufruire dei servizi della società.

Nella DGR 1356/2019 troviamo le determinazioni in ordine all'utilizzo dei servizi di ARCA Spa (confluita in ARIA Spa): strumenti di acquisto e negoziazione tramite piattaforma telematica Sintel in cui sono stabilite le condizioni di accesso e i ristori dei costi, come peraltro già previsto relativamente ad ARCA Spa, con DGR 6394/2017.

Nello specifico, la delibera 6394/2017 prevede che:

a) i soggetti di cui all'allegato A1 e A2 della Legge Regionale n. 30/2006 (Sireg) beneficiano, senza oneri, dell'utilizzo di Sintel per gestire le proprie procedure di gara e accedono, senza oneri, agli strumenti di acquisto e di negoziazione di ARCA Spa;

b) le Amministrazioni aggiudicatrici con sede nel territorio della Regione Lombardia (soggetti esterni al Sireg) utilizzano la Piattaforma Sintel, senza oneri, per gestire le proprie procedure di gara e accedono senza oneri e nei limiti della capacità operativa di ARCA spa agli strumenti di acquisto e di negoziazione di ARCA spa. Tali enti possono richiedere ad ARCA spa lo svolgimento di specifiche procedure su delega, previa stipula di accordo bilaterale che preveda la rifusione dei costi;

c) le Amministrazioni aggiudicatrici aventi sede fuori dalla Regione Lombardia possono utilizzare la Piattaforma Sintel per gestire le proprie procedure di gara previa stipula di accordo bilaterale con ARCA spa che preveda il ristoro dei costi calcolati secondo l'Allegato 2 "CRITERI DI QUANTIFICAZIONE E MODALITA' DI RISTORO DEI COSTI" e, nei limiti delle capacità operative e gestionali di ARCA spa, possono utilizzare gli strumenti di acquisto e di negoziazione di ARCA spa e richiedere ad ARCA spa lo svolgimento di specifiche procedure di gara, previa stipula di accordo bilaterale con la medesima ARCA spa che preveda il ristoro dei costi calcolati secondo l'Allegato 2 "CRITERI DI QUANTIFICAZIONE E MODALITA' DI RISTORO DEI COSTI";

d) alle imprese pubbliche di cui all'art. 3, co. 1, lett. t) del D.lgs. 50/2016 può essere concesso il solo utilizzo della Piattaforma (art. 3, co. 1, lett. dddd), n. 4 del D.Lgs. 50/2016) con ristoro dei costi di tale utilizzo qualora tali imprese abbiano sede in territorio esterno alla Regione Lombardia. L'accesso agli strumenti di negoziazione e di acquisto (Convenzioni ex art. 26 legge n. 488/1999, Sistemici Dinamici di Acquisizione, Accordi Quadro, mercato elettronico) di cui all'art. 3, co. 1, lett. cccc) e dddd) nn 1), 2) e 3) non potrà essere comunque concesso da ARCA spa ai soggetti che statutariamente prevedono attività da svolgere sul mercato – anche solo potenziali o marginali.

La DGR 3464 del 5 agosto 2020 specifica che *“ARIA spa contabilizza i costi di rimborso delle risorse umane e finanziarie impiegate per garantire l'erogazione dei servizi a favore dei soggetti richiedenti, i quali sono tenuti al ristoro dei costi, pari ai costi emergenti, direttamente riconducibili principalmente ai servizi della gara pubblica ad evidenza europea “Procedura ristretta ai sensi dell'art. 61 del D.lgs. 50/2016 per l'Outsourcing dei servizi strumentali alla gestione ed alla evoluzione delle infrastrutture tecnologiche di Lombardia Informatica Spa funzionali all'erogazione dei servizi applicativi”.*

In allegato alla delibera, vengono riportati i criteri di quantificazione e modalità di ristoro dei costi per ciascuno dei servizi previsti.

2.2.4 Servizi legali e notarili, revisione bilanci, perizie, consulenze e altri compensi professionali

In merito alla spesa sostenuta nel 2019, su richiesta di questa Sezione, la società ha fornito dettagli sui compensi erogati per prestazioni professionali in vari settori.

Il valore complessivo della spesa registrata complessivamente, pari a **551.664,76 euro**, risulta ripartito tra Spese legali e notarili per 281.102,62 euro; Spese legali di Patrocinio per 210.815,22 euro; Certificazione di Bilancio per 32.818,00 euro; Controllo contabile per 1.400 euro; Consulenze direzionali per 25.528,92 euro. Le seguenti tabelle riportano il dettaglio della spesa di detti servizi.

Tabella 27 - Servizi legali e notarili

Soggetto incaricato	Contratto n.	Oggetto	Importo
Associazione Professionale Lipani Catricalà & Partners Studio di Avvocati	2018330856	GARA 5/2017/LI - lotto 1C: servizi legali specialistici relativi a contrattualistica pubblica	10.982,40
Avvocati Amministrativi Associati - prof. avv. Terracciano	2018330871	GARA 5/2017/LI - lotto 1A: servizi legali specialistici relativi a contrattualistica pubblica	50.692,10
Avvocato Sara Valaguzza	2018330860	GARA 5/2017/LI - lotto 2A: servizi legali specialistici in materia societaria e civilistica;	6.708,00
Della Valle Roberto Avv.	2019330323	Rappresentanza legale in giudizi vari	3.120,00
Jori Matteo Giacomo Avv. Prof.	2018330772	GARA 5/2017/LI lotto 4: servizi legali specialistici in materia di amministrazione digitale ed e-government;	18.564,00
	2018330773	GARA 5/2017/LI lotto 5: servizi legali specialistici in materia di protezione dei dati personali.	31.824,00
Menichino Studio Legale	2019331362	Rappresentanza legale in contenzioso giuslavoristico	2.392,00
Preti Avv. Massimo	2018330870	GARA 5/2017/LI lotto 3A: servizi legali specialistici in materia di diritto del lavoro;	4.316,00
Salvadori Del Prato Guido Avv.	2018330857	GARA 5/2017/LI - lotto 1B: servizi legali specialistici relativi a contrattualistica pubblica	28.808,00
	2019330322	Rappresentanza legale in giudizi vari	26.459,49
	2019330884	Rappresentanza legale in giudizi vari	8.094,32
	2019331334	Rappresentanza legale in giudizi vari	50.995,36
Studio Legale Associato Eurambrosiano (Ex Calleri NovIELLO Morazzoni Sangalli)	2019331426	Rappresentanza legale in giudizi vari	4.224,21
Studio Legale Toffoletto De Luca Tamajo e Soci	2018330859	GARA 5/2017/LI lotto 3B: servizi legali specialistici in materia di diritto del lavoro;	7.037,74
Zabban, Notari, Rampolla & Associati	2019330277	Prestazioni legali e notarili	2.885,00
	CTR1800176	Notaio per fusione ARCA-LISPA	15.000,00
		Versato contributo unificato al Consiglio di Stato rel. al ricorso RG 7683/2019	9.000,00
Totale spese legali e notarili			281.102,62

Fonte: ARIA Spa

Tabella 28 - Spese legali di patrocinio

Oggetto della spesa	Importo
Accantonamento spese di giudizio su 19 contenziosi amministrativi al 31.12.19	138.066,50
Alfa intes Srl - Sentenza 571 del 18/03/19 - G/c prot 70777/19	12.301,92
DUSSMANN: Sentenza 53/2019 causa R.G. 1476/2018	2.990,00
Esaote Spa - Rimborso spese legali RG nn 1909,1910,1911 e 1912/2019 sentenze nn 2349, 2350, 2351 ,2352 del 30/10/19	31.672,96
Exactech - Spese legali sentenza 2417/2019 - rg 1934/2019	8.918,24
Lohmann e Rauscher - Rimborso spese sentenza 802/19	4.196,00
Olympus - spese processuali sentenza 464\19	5.374,00
Orthofix - Spese legali sentenza 1299/2019 - Gara 2016-053 Rg.n. 1375/2018	7.295,60
Totale spese legali di patrocinio	210.815,22

Fonte: ARIA Spa

Tabella 29 - Spese per certificazione del bilancio

Soggetto incaricato	Contratto n.	Importo
BDO ITALIA SPA		
Revisione legale del bilancio d'esercizio / semestrale	2016330982	16.458,00
Revisione contabile limitata del bilancio intermedio al 30/6/2019	2019330276	7.000,00
Scritture di fusione ARCA Spa	-	9.360,00
Totale certificazione del bilancio		32.818,00

Fonte: ARIA Spa

Tabella 30 - Spese per controllo contabile

Soggetto incaricato	Contratto n.	Importo
BDO ITALIA SPA		
Verifica della regolare tenuta della contabilità e della corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili	2019330276	1.400,00
Totale controllo contabile		1.400,00

Fonte: ARIA Spa

Tabella 31 - Spese per consulenze direzionali

Soggetto incaricato	Contratto n.	Importo
CAPUTI GAETANO AVV.		
Contratto per l'incarico di Presidente Organismo di Vigilanza	2017331041	21.229,93
Contratto per l'incarico di Presidente Organismo di Vigilanza	2019331475	614,75
Scritture di fusione ARCA Spa	-	3.684,24
Totale consulenze direzionali		25.528,92

Fonte: ARIA Spa

Si rinvia, per altre considerazioni, all'approfondimento svolto in materia di personale.

2.2.5 Servizi di consulenza per ricerche, studi e pareri

Altra categoria di spese su cui è stato richiesto un approfondimento sono quelle relative ai Servizi di consulenza per ricerche, studi e pareri, che nel 2019 ammontano al valore complessivo di € 127.073,26. Di seguito la tabella con i dati trasmessi dalla società

Tabella 32 - Spese per studi e incarichi di consulenza

Soggetto Incaricato	Contratto n.	Oggetto	Importo
Dell'acqua Davide Vincenzo	2018330098	Incarico professionale individuale - supporto legale trasparenza/2031	5.555,55
	2019330696	Consulenza legale per l'applicazione delle norme in materia di privacy e sicurezza e per il supporto all'audit interno in questo ambito	10.200,00
Mauri Aurelio Giovanni	2018330646	Consulenza societaria aziendale	5.500,00
Studio Dott. Ramiro Tettamanti E Associati	CTR.1800081	Servizio di supporto e assistenza fiscale e per la gestione della contabilità e bilancio	6.586,66
		Scritture di fusione ARCA spa - trasferimento saldi	9.880,00
Studio Legale Melica Scandelin & Partners	2018330708	<i>Data Protection Officer</i>	67.857,37
Studio Orsi Battaiotto Millefanti & Associati	2017330753	Servizio di supporto e assistenza fiscale e per la gestione della contabilità e bilancio	18.200,00
	2019331004		3.293,68
Totale Complessivo			127.073,26

Fonte: ARIA Spa

Per le considerazioni circa le modalità di affidamento di incarichi e consulenze, si rinvia al capitolo sul personale.

2.3 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

Il bilancio d'esercizio 2019 è il primo della società ARIA Spa e, oltre a non essere preceduto da un bilancio confrontabile, neanche sarà seguito da un bilancio confrontabile, a causa della fusione di Infrastrutture Lombarde Spa avvenuta il 1° luglio 2020.

Pur nei limiti indicati, dall'analisi del bilancio è emerso un **elevato importo delle disponibilità liquide sui depositi bancari**, pari a 10.879.833 euro, riguardo ai quali si rammenta che le risorse regionali trasferite presso gli Enti/società controllate debbono essere gestite nel rispetto delle regole della Tesoreria Unica, garantendo il principio generale di massima concorrenzialità.

Nell'attivo circolante è presente un **elevato importo dei lavori in corso su ordinazione**, pari a 9.612.524 euro, peraltro in aumento rispetto al bilancio di LISpa al 31.12.2018 (4.994.446 euro). Si tratta in prevalenza (88,86%) di progetti o servizi su commesse della Regione Lombardia, tra cui spiccano il *Completamento e avvio del nuovo sistema contabile integrato su piattaforma SAP* (1.901.049,67 euro) e l'*Evoluzione dei servizi in ambito Programmazione Polo Ospedaliero* (1.119.994,02 euro).

Sono emersi **elevati crediti verso la Regione** per fatture emesse per 20.284.757 euro e per **fatture da emettere 71.190.702,70 euro**, importi che, in base al principio di competenza (2423 bis cc), confluiscono nei ricavi dell'esercizio di competenza, indipendentemente dalla data d'incasso.

Risultano da emettere anche fatture a saldo del contributo di funzionamento anno 2019 e del saldo attività 2019 in relazione alle attività istituzionali rese da ARCA Spa nel 2019, mentre risultano ancora da fatturare 6 incarichi relativi al 2018 e al 2018-19, per complessivi 73.562,33 euro. Il valore complessivo dei **debiti è pari a 72.105.112 euro**, di cui 63.844.450 euro verso fornitori.

Quanto al Conto economico, dal bilancio emerge che il valore della produzione ammonta a 227.520.597 euro, mentre i costi sono pari a 226.818.873 euro.

Si osserva inoltre che la principale componente delle entrate della società, pari a 192.191.994 euro, che corrisponde al 98,46% del complesso dei **ricavi** delle vendite e delle prestazioni, è rappresentata dal finanziamento da parte della Regione Lombardia, che, oltre al compenso per le attività svolte, eroga alla società un contributo di funzionamento.

Ciò è in linea con quanto previsto dall'art. 4 dello Statuto di ARIA Spa, dispone che *oltre l'80% del fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società.*

Anche sulla scorta delle raccomandazioni espresse dalla Sezione nella relazione allegata al Giudizio di Parifica del Rendiconto 2014, le modalità di definizione del **contributo di funzionamento**, contenute nelle convenzioni quadro con la Regione Lombardia, fin dal 2016 sono correlate ai costi di struttura di ciascuna società del Sistema regionale.

3 IL PERSONALE DI ARIA SPA

La gestione del personale delle società a controllo pubblico è disciplinata dall'articolo 19 del Testo Unico per le Società Partecipate TUSP (D.lgs. 175/2016)⁶⁷, il quale prevede che, salvo specifiche previsioni normative, i rapporti di lavoro sono regolati dalle medesime disposizioni che si applicano al settore privato, mentre per il reclutamento si applicano i principi previsti per l'accesso alle pubbliche amministrazioni. A tale tipologia di rapporti, quindi, si applicano - per quanto non espressamente disciplinato - le disposizioni del Codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro

⁶⁷ Art. 19. Gestione del personale

1. Salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del Codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi.
2. Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo [35, comma 3](#), del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#). In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo [35, comma 3](#), del [decreto legislativo n. 165 del 2001](#).
3. I provvedimenti di cui al comma 2 sono pubblicati sul sito istituzionale della società. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano gli articoli [22, comma 4, 46 e 47, comma 2](#), del [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).
4. Salvo quanto previsto dall'[articolo 2126 del codice civile](#), ai fini retributivi, i contratti di lavoro stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al comma 2, sono nulli. Resta ferma la giurisdizione ordinaria sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale.
5. Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. [\(36\)](#)
6. Le società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello.
7. I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'[articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2](#), del [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).
8. Le pubbliche amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società, in caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, affidati alle società stesse, procedono, prima di poter effettuare nuove assunzioni, al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato da amministrazioni pubbliche e transitate alle dipendenze della società interessata dal processo di reinternalizzazione, mediante l'utilizzo delle procedure di mobilità di cui all'articolo [30](#) del [decreto legislativo n. 165 del 2001](#) e nel rispetto dei vincoli in materia di finanza pubblica e contenimento delle spese di personale. Il riassorbimento può essere disposto solo nei limiti dei posti vacanti nelle dotazioni organiche dell'amministrazione interessata e nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili. La spesa per il riassorbimento del personale già in precedenza dipendente dalle stesse amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato non rileva nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili e, per gli enti territoriali, anche del parametro di cui all'articolo 1, comma 557-quater, della [legge n. 296 del 2006](#), a condizione che venga fornita dimostrazione, certificata dal parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, che le esternalizzazioni siano state effettuate nel rispetto degli adempimenti previsti dall'articolo [6-bis](#) del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e, in particolare, a condizione che:
 - a) in corrispondenza del trasferimento alla società della funzione sia stato trasferito anche il personale corrispondente alla funzione medesima, con le correlate risorse stipendiali;
 - b) la dotazione organica dell'ente sia stata corrispondentemente ridotta e tale contingente di personale non sia stato sostituito;
 - c) siano state adottate le necessarie misure di riduzione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;
 - d) l'aggregato di spesa complessiva del personale soggetto ai vincoli di contenimento sia stato ridotto in misura corrispondente alla spesa del personale trasferito alla società. [\(37\) \(39\)](#)
9. Le disposizioni di cui all'[articolo 1, commi da 565 a 568](#) della [legge 27 dicembre 2013, n. 147](#), continuano ad applicarsi fino alla data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 25, comma 1, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017. [\(38\)](#)

subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, così come previsto dalla vigente normativa e dal CCNL di riferimento.

Per il **reclutamento del personale**, le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità e degli altri principi normativi validi per le pubbliche amministrazioni.

In merito, il socio pubblico, nel caso di specie la Regione, deve fissare degli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale delle società controllate, anche mediante contenimento degli oneri in sede di contrattazione di secondo livello.

Alle regole sul personale dettate dall'articolo 19 del TUSP, si affiancano le disposizioni transitorie contenute nell'articolo 25⁶⁸, così come modificato dal decreto-legge n. 162 del 2019 (articolo 1, commi 10-novies e 10-decies), il quale prevede che entro il 30 settembre di ogni anno per gli anni 2020, 2021 e 2022, le società a controllo pubblico effettuino una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze.

In materia di **incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali**, inclusi quelli arbitrali, il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*", ha disposto l'introduzione nel D.Lgs. 33/2013 dell'art. 15-bis., che impone alle società pubbliche la pubblicazione, entro trenta giorni dal conferimento dell'incarico e per i successivi due anni dalla loro cessazione, di informazioni quali gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, l'oggetto della prestazione, la ragione e la durata dell'incarico, il *curriculum vitae* del prestatore dell'opera, i compensi, comunque denominati, il tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura. La pubblicazione di tali informazioni è condizione di efficacia per il pagamento del compenso al prestatore dell'opera. Sono previste sanzioni, in caso di omessa o parziale pubblicazione, per il soggetto responsabile della pubblicazione e per quello che ha effettuato il pagamento.

3.1 LA RIDISTRIBUZIONE DEL PERSONALE DI ARCA SPA, LISPA E ILSPA

Il processo di fusione per incorporazione che ha dato origine alla società per azioni ARIA, anche per quanto concerne le risorse umane, ha visto due fasi ben distinte, corrispondenti alle due fasi della fusione: nel luglio 2019 si è proceduto all'integrazione del personale delle due società ARCA Spa e LiSpa e nel luglio 2020 è stato integrato il personale di Infrastrutture Lombarde Spa.

⁶⁸ Art. 25. Disposizioni in materia di personale

In vigore dal 1° marzo 2020

1. Entro il 30 settembre di ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, le società a controllo pubblico effettuano una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 24. L'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, è trasmesso alla regione nel cui territorio la società ha sede legale secondo modalità stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'[articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131](#).

2. Le regioni formano e gestiscono l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti ai sensi del comma 1 e agevolano processi di mobilità in ambito regionale, con le modalità stabilite dal decreto previsto dal medesimo comma 1 e previo accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, tramite riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza presso altre società controllate dal medesimo ente o da altri enti della stessa regione, sulla base di un accordo tra le società interessate.

3. Decorsi dodici mesi dalla scadenza dei termini di cui al comma 1, le regioni trasmettono gli elenchi dei lavoratori dichiarati eccedenti e non ricollocati all'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro, che gestisce, d'intesa con ciascuna regione territorialmente competente, l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti e non ricollocati

Tabella 33 – Personale transitato in ARIA Spa (presenze al 31.12.2019)

Società	Personale al	Dirigenti	Quadri	Impiegati	Totale	Di cui a tempo determinato	Costo annuo
ARCA Spa	31.12.2018	2	11	46	59	8	3.809.228
LISpa	31.12.2018	17	117	318	452	6	30.526.811
ARCA+LISpa	31.12.2018	19	128	364	511	14	34.336.039
ARIA Spa	31.12.2019	18	124	339	481	5	33.561.510
Differenza	31.12.2019	-1	-4	-25	-30	-9	-774.529

Fonte: bilanci d'esercizio 2018 di ARCA Spa e LISpa; bilancio 2019 di ARIA Spa

La Sezione in sede istruttoria ha chiesto di acquisire l'articolazione del personale in servizio (del comparto e dirigenza) per le società ARCA e LISpa e per la società ARIA (rispettivamente all'1/1/2019 e all'1/1/2020), distinguendo tra lavoro a tempo indeterminato e determinato, ripartito in qualifiche, con suddivisione tra profili amministrativi e tecnici, con indicazione del CCNL applicato, specificando il personale addetto agli acquisti sanitari.

Con riferimento ad ARCA Spa, la società ha fornito la seguente tabella.

Tabella 34 – Personale ARCA Spa in servizio al 1/1/2019

Inquadramento	Struttura di assegnazione	Unità
Dirigente amministrativo	Amministrazione	1
Quadri amministrativi	Contract Control	1
	Controlli Interni	1
	eProc - Formazione Territorio	1
	Legale - Attività Interne	1
	Legale - Business	1
	Project Management	1
Personale amministrativo	Amm - C&B e spese funzion.	2
	Amm - Risorse Umane	1
	Amm - Segreteria	3
	Contract Control	2
	eProc - Formazione Territorio	2
	eProc - Strategia evolutiva	1
	Legale - Attività Interne	2
	Legale - Business	1
	Project Management	1
	Relazione e Comunicazione	1
TOTALE PERSONALE AMMINISTRATIVO		23
Quadri tecnici	eProc - Strategia Evolutiva	1
	eProc - Sviluppo e Gestione	1
	Gare - Farmaceutica	1
	Gare - Dispositivi medici	1
Personale tecnico	Coordinamento Tavolo Appalti	1

Inquadramento	Struttura di assegnazione	Unità
	eProc - Strategia Evolutiva	2
	eProc - Sviluppo e Gestione	7
	Gare	1
	Gare - Beni	3
	Gare - Servizi	5
	Gare - Farmaceutica	4
	Gare - Dispositivi medici	1
TOTALE PERSONALE TECNICO		28
	Totale del personale a tempo indeterminato	51
Dirigente tecnico	Gare	1
Quadro amministrativi	Amm. - Risorse Umane	1
Altri livelli amministrativi	eProc - Formazione Territorio	1
	Project Management	1
Personale tecnico	Gare - Beni	1
	Gare - Dispositivi medici	4
	Totale del personale a tempo determinato	9
TOTALE PERSONALE ARCA		60

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Si osserva innanzitutto che i dati del personale di ARCA Spa differiscono, fra il 31 dicembre 2018 e il 1° gennaio 2019, di una unità (rispettivamente 59 e 60). Tale differenza è stata spiegata dalla società con l'assunzione, in data 7 gennaio⁶⁹ 2019, di un nuovo dipendente, il quale, peraltro, si è dimesso a marzo dello stesso anno, prima dell'incorporazione di ARCA in ARIA avvenuta il primo luglio 2019.

Alla data del 1° gennaio 2019 ARCA Spa, quindi, contava 60 dipendenti di cui 9 a tempo determinato, tra i quali sono presenti 22 addetti agli acquisti, di cui 11 per acquisti sanitari (6 per i dispositivi medici e 5 per la farmaceutica).

Erano presenti, inoltre, 14 unità assegnate all'*e-procurement*, 3 addetti al *Project Management*, 1 al *Contract control*, 1 al Coordinamento del tavolo appalti.

Di seguito si riportano i dati del personale di LISpa presente all'1.1.2019, ripartiti tra le diverse strutture aziendali.

Tabella 35 - Personale LISpa in servizio al 1/1/2019

Organizzazione aziendale	Inquadramento	N° dipendenti	% sul totale	CCNL
Presidenza	Quadro amministrativo	2		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		2	0,44%	
Direzione generale	Dirigente	1*		CCNL Dirigente Commercio
	Altri livelli amministrativi	1		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi

⁶⁹ La società, in sede istruttoria, ha comunicato l'assunzione, sebbene successiva al 1.1.2019, per completezza dell'informazione.

Organizzazione aziendale	Inquadramento	N° dipendenti	% sul totale	CCNL
Totale		2	0,44%	
Divisione servizi per agricoltura e OPR	Quadro tecnico	2		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	9		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		11	2,43%	
Divisione servizi per cittadini, imprese	Quadro tecnico	3		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	15		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		18	3,98%	
Divisione servizi per il welfare regionale	Dirigente	2		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	15		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	37		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		54	11,95%	
Osservatorio epidemiologico	Quadro tecnico	3		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		3	0,66%	
Divisione servizi per il welfare territoriale	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	7		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	57		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		65	14,38%	
Funzione ed organizzazione del personale (1 dip. in aspettativa)	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro amministrativo	3		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli amministrativi	11		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		15	3,32%	
Funzione servizi generali	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	1		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli amministrativi (3) tecnici (5)	8		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		10	2,21%	
Direzione acquisti, affari legali e generali	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro amministrativo (5) tecnico (2)	7		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli amministrativi (9) tecnici (5)	14**		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		22	4,87%	
Funzione comunicazione, trasparenza e internal auditing	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Altri livelli amministrativi	4		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		5	1,11%	
Divisione servizi per il territorio, ambiente e mobilità	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	7		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	14		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi

Organizzazione aziendale	Inquadramento	N° dipendenti	% sul totale	CCNL
Totale		22	4,87%	
Strategie e innovazione dell'offerta	Dirigente	2		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	5		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	7		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		14	3,10%	
Direzione amministrazione finanza e controllo	Dirigente	1		CCNL Dirigente Commercio
	Quadro amministrativo	4		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli amministrativi	10		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		15	3,32%	
Dipartimento assistenza e diffusione servizi sul territorio	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	10		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	17		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		28	6,19%	
Divisione comunicazione digitale	Quadro tecnico	3		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	6		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		9	1,99%	
Divisione servizi per la programmazione economico finanziaria	Quadro tecnico	8		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	31		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		39	8,63%	
Funzione di staff processi interni	Dirigente	1		CCNL Dirigente Commercio
Totale		1	0,22%	
Direzione centrale operations - DCO	Dirigente	1		CCNL Dirigente Commercio
	Quadro tecnico	6		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	8		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		15	3,32%	
Dco-dipartimento infrastrutture tecnologiche	Quadro tecnico	8		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	6		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		14	3,10%	
DCO-funzione qualità e fabbisogni	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	3		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	5		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		9	1,99%	
DCO-dipartimento piattaforme applicative	Quadro tecnico	8		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	38		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
Totale		46	10,18%	
DCO-dipartimento architetture, tecnologie	Dirigente	1		CCNL Dirigente Industria
	Quadro tecnico	12		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi
	Altri livelli tecnici	20		CCNL Terziario e Distribuzione Servizi

Organizzazione aziendale	Inquadramento	N° dipendenti	% sul totale	CCNL
applicative, quality management				
Totale		33	7,30%	
Totale complessivo		452	100%	

* dipendente a tempo determinato

** di cui un dipendente a t. determinato

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Si osserva per inciso, che, già presso LISpa, erano applicati ai dipendenti contratti collettivi diversi. Tale criticità è stata trattata più avanti, con riferimento al personale di ARIA Spa.

In fase istruttoria è emerso che, dal 1° gennaio al 30 giugno 2019, in ARCA Spa sono avvenute 7 cessazioni (poco meno del 12 % del personale in servizio a inizio anno) e in LISpa 11 (poco meno del 3%), e che, dal 1° luglio al 31 dicembre 2019, in ARIA Spa sono cessati 16 dipendenti, per un totale di 34 unità.

Peraltro, delle 481 unità di personale presenti al 31 dicembre 2019, alla data del 1° gennaio 2020 ne sono rimaste 478, in quanto, alla data del 31 dicembre 2019, sono cessate altre 3 unità di personale. La seguente tabella riporta la sintesi delle cessazioni avvenute nel 2019, prima e dopo la fusione.

Tabella 36 - Cessazioni personale ARCA Spa, LISpa e ARIA Spa dal 1/1/2019 al 31/12/2019

Periodo	Società	Unità
1/1/2019 - 30/6/2019 (periodo pre-fusione)	ARCA Spa	7
	LISpa	11
1/7/2019 - 1/1/2020	ARIA Spa	16
Totale del personale cessato		34

Fonte: ARIA Spa

Alla luce di quanto sopra esposto, alla data di incorporazione di ARCA in ARIA Spa i dipendenti della nuova società ammontavano a 493, la maggior parte di provenienza LISpa 441, pari a quasi il 90%, e 52 incorporati da ARCA.

Le cause delle cessazioni intervenute nel corso del 2019, pari a 34 unità complessive, corrispondenti a una riduzione del 6% del personale in servizio, sono state indicate dalla società e riportate nella seguente tabella.

Tabella 37 - Motivazioni delle cessazioni di personale ARCA Spa al 1/1/2020

Raggruppamento	Motivazione uscite	Ruolo	Inquadramento	Unità
Centrale Acquisti	Dimissioni volontarie	Buyer	Altri livelli	2
		Controller	Altri livelli	1
	Scadenza contratto	Procurement Consultant	Altri livelli	4
Totale del personale Gruppo gestione Centrale Acquisti cessato				7
Domanda ICT	Pensionamento	Business Consultant	Quadro	1
		Domain Account	Altri livelli	1
Totale del personale Gruppo gestione Domanda ICT cessato				2
Produzione ICT	Dimissioni volontarie	Analista funzionale	Altri livelli	2
		Business Information Manager	Altri livelli	1
		Delivery Specialist	Altri livelli	2
		Enterprise Architect	Altri livelli	1
		Project Manager	Altri livelli	1
		Project Manager	Quadro	1
		Tecnical Specialist	Altri livelli	1
	Pensionamento	Delivery Specialist	Altri livelli	2
		Operation Manager	Altri livelli	1
		Project Manager	Altri livelli	1
		Project Manager	Quadro	1
		Service Delivery Specialist	Quadro	1
		User Support	Altri livelli	1
	Scadenza contratto	Delivery Specialist	Altri livelli	1
Service Delivery Specialist		Altri livelli	1	
Totale del personale Gruppo gestione Produzione ICT cessato				18
Staff a supporto	Pensionamento	Accountant	Altri livelli	1
		Direttore General Services	Dirigente	1
		General Services	Altri livelli	1
		General Services	Quadro	1
		Labour Relations Specialist	Quadro	1
		Procurement Specialist	Altri livelli	1
		Procurement Specialist	Quadro	1
Totale del personale Gruppo gestione Staff a supporto cessato				7
Totale del personale cessato				34

Fonte: ARIA Spa

Nel 2019, risultano **16 cessazioni per pensionamento** (9 per le funzioni *Information Communication Technology (ICT)* e 7 per la funzione di *STAFF*), **12 cessazioni per dimissioni volontarie** (3 per la funzione centrale acquisti e 9 per la funzione ICT), e **6 cessazioni per scadenza di contratto** (4 per la funzione centrale acquisti e 2 per la funzione ICT): quindi il 47% delle cessazioni è avvenuto per pensionamento, il 35% per dimissioni.

Prima di riportare il dettaglio della riorganizzazione e redistribuzione delle risorse umane in seguito al processo di fusione, si rammenta che le DDGR XI/1785 del 21 giugno 2019 e XI/1852 del 2 luglio

2019, in attuazione delle disposizioni del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, prevedono, rispettivamente, nei confronti di ARIA Spa e Infrastrutture lombarde Spa, fino a nuove successive determinazioni:

- un blocco delle assunzioni di qualsivoglia tipologia contrattuale, includendo, pertanto, sia forme di lavoro subordinato che parasubordinato/autonomo, ivi compresi i rapporti di collaborazione e le consulenze, fatte salve le assunzioni previste come obbligatorie dalla normativa vigente;
- un blocco delle progressioni di carriera (passaggi di qualifica di qualsiasi livello) all'interno delle società.

La tabella che segue espone l'allocazione delle risorse umane nelle società, prima e dopo il processo di fusione.

Tabella 38 - Allocazione risorse umane

Funzione aziendale	LISPA 1/1/2019	ARCA 1/1/2019	LISPA+ ARCA	Movimentazione in uscita (cessazioni/trasferimenti interni)	ARIA AL 1/1/2020	%
Staff - Risorse umane	15	2	17	-3	14	2,93%
Staff - Servizi generali	10	1	11	-4	7	1,46%
Staff - Amministrazione	15	5	20	-4	16	3,35%
Staff - Direzione generale	2	0	2	0	2	0,42%
Staff - Presidenza/ Amministratore Unico	2	0	2	0	2	0,42%
Staff - Affari Legali	22	5	27	-15	12	2,51%
Staff - Internal Audit e Trasparenza	5	1	6	-1	6	
		1	1			
Totale funzioni di staff	71	15	86	-27	59	12,34%
Direzione Centrale Acquisti	0	29	29	6	35	7,32%
Direzione Servizi ICT	381	16	397	-13	384	80,33%
Totale Attività	381	45	426	-7	419	87,66%
Totale risorse umane	452	60	512	-34	478	100,00%

Fonte: ARIA Spa

Alla data del 1/1/2020, dunque, il personale ARIA è stato ridistribuito tra funzioni di staff, che contano 59 unità di personale (12% delle risorse), e quelle di produzione rappresentano complessivamente quasi l'88% delle risorse umane, con 419 unità di personale.

Tuttavia, la **Direzione Centrale Acquisti**, che corrisponde ad ARCA Spa, secondo il modello divisionale adottato, consta di **35 unità di personale** (appena il 7% delle risorse umane complessive) contro le precedenti 60 unità di ARCA Spa (-41,66%).

Pertanto, si evince che la maggior parte del personale è allocato nelle strutture della **Direzione Servizi ICT** (*Information Communication Technology*), che si avvale di **384 unità di personale, pari all'80% delle risorse complessive**, contro le 452 di LISpa (-15%), peraltro collocate, nella società di provenienza, anche nelle strutture di *staff*.

Considerate le risorse assegnate a servizi tecnici, pari a 381 unità, all'atto della fusione si registra in realtà, come emerge nella seguente tabella, una variazione positiva del numero di addetti alla Direzione Servizi ICT (+0,79%).

Nella distribuzione interna alle strutture organizzative, si osserva inoltre che LISpa, in quanto società incorporante, presenta una forte continuità con ARIA Spa, anche dal punto di vista della struttura organizzativa. La seguente tabella, che contiene la comparazione della struttura operativa

della società LISpa, all’inizio del 2019, con la struttura della Direzione Centrale Servizi ICT della società ARIA dopo un anno, evidenzia che l’organizzazione aziendale non ha subito variazioni significative né in termini organizzativi, né in termini di personale. Infatti, sebbene alcune linee operative, soprattutto quelle più dotate di personale, tra cui i Servizi di *Welfare* Territoriale e i Servizi per il *Welfare* Regionale siano state ridimensionate, il personale della Direzione ICT risulta aumentato complessivamente di 3 unità.

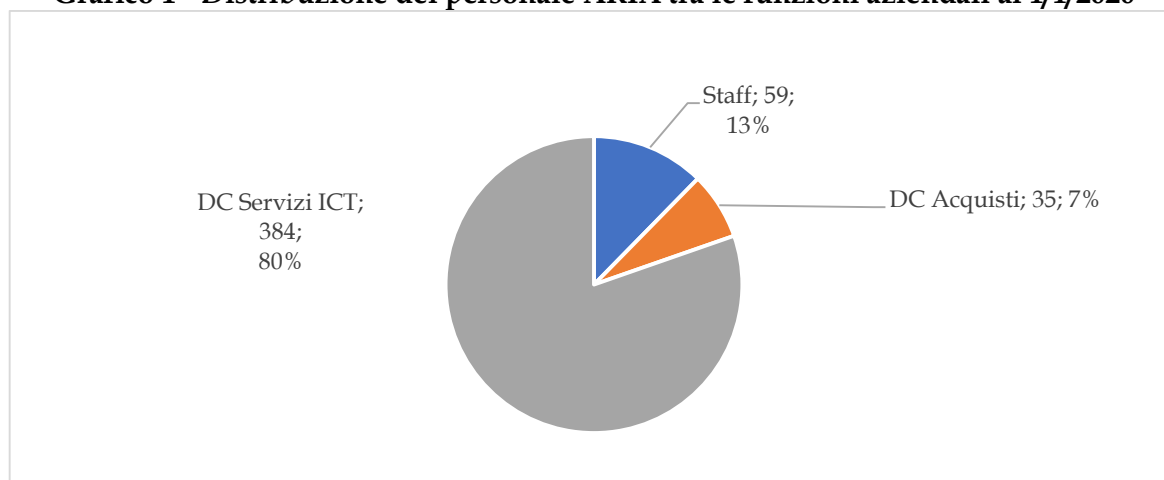
Tabella 39 - Comparazione personale LISpa/Direzione ICT ARIA Spa

Struttura aziendale	LISpa al 1/1/2019	Dir. ICT al 1/1/2020	Diff.
Assistenza e diffusione servizi sul territorio	28	29	1
Centrale Operations e infrastrutture tecnologiche trasversali	15	14	-1
Co-Architetture, Tecnologie Applicate, Quality Management	33	30	-3
Co-infrastrutture Tecnologiche	14	17	3
Comunicazione digitale	9	10	1
Co-piattaforme Applicative	46	43	-3
DEC/Direzione Esecuzione Contratti	0	6	6
Direzione Centrale ICT	0	1	1
Funzione di Staff processi interni	1	1	0
Ordini e Monitoraggio Consumo Contratti	9	5	-4
Osservatorio Epidemiologico	3	2	-1
Servizi per Agricoltura e Opr	11	12	1
Servizi per Cittadini, Imprese	18	25	7
Servizi per il Territorio, Ambiente e Mobilità	22	21	-1
Servizi per il Welfare Regionale	54	51	-3
Servizi per il Welfare Territoriale	65	62	-3
Servizi per la Programmazione Economico Finanziaria	39	37	-2
Strategia e innovazione dell’Offerta	14	14	0
Struttura Programmazione e progettazione gare	0	4	4
Totale unità di personale	381	384	3

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Grafico 1 - Distribuzione del personale ARIA tra le funzioni aziendali al 1/1/2020



Tenendo conto dei rapporti, alla data del 1° luglio 2019, così come evidenziati in precedenza, tra i dipendenti ARIA provenienti da LISpa e quelli da ARCA, rispettivamente pari a 89% e 11%, la distribuzione per funzioni aziendali lascia la Direzione centrale Servizi ICT pressoché stabile in termini di risorse umane all'inizio del 2020, riducendo lievemente la sua consistenza a favore della funzione di *staff*. Particolarmente ridotta, invece, appare la dotazione organica della Direzione centrale Acquisti.

Ridimensionamento che risulta poco funzionale alla *mission* della società e, precisamente, quella di assurgere ad efficiente ed efficace centrale di committenza che operi a supporto sia della Regione che degli Enti ad essa riconducibili, nonché nei confronti delle altre amministrazioni pubbliche terze. Come già rilevato in sede di analisi delle funzioni di ARIA Spa, è di fondamentale importanza verificare, in seguito al processo di ridefinizione delle competenze ed attività, l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati dalla Società rispetto alle ulteriori attribuzioni assegnate, nonché sotto il profilo della idonea corrispondenza tra funzioni assegnate e risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili.

Sotto questo profilo, si evidenzia che, in sede di ristrutturazione organizzativa, scaturente dalle avvenute fusioni, il *management* dell'ente, a fronte della fisiologica esigenza di potenziare strutture preposte direttamente allo svolgimento delle funzioni istituzionali della società (di *line*), quali la "Direzione centrale acquisti" e la "Direzione centrale servizi ICT", ha proceduto, invece, ad incrementare, in termini di risorse umane, gli uffici di *staff* agli organi di amministrazione.

La società ARIA Spa, scaturente dal processo di fusione sopra descritto, si trova, dunque, a dover svolgere delle funzioni eterogenee, derivanti dall'integrazione delle precedenti competenze di ARCA Spa con quelle in campo informativo (ILSpa) e infrastrutturale (LISpa), a cui si aggiungono ulteriori competenze previste in sede statutaria, senza alcun rilevante potenziamento, a livello organizzativo, delle "micro" e "macro" strutture operative all'uopo preposte.

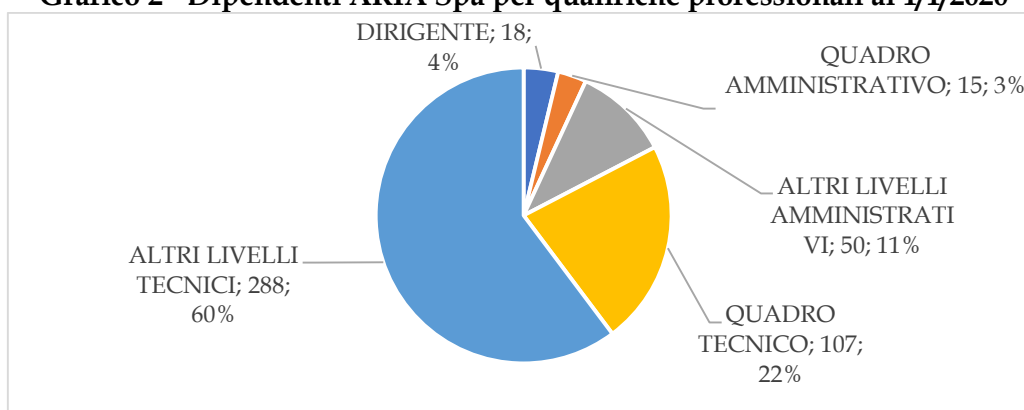
A prescindere, comunque, dai modelli di organizzazione aziendale utilizzabili nella gestione dell'azienda *de qua*, demandati, senza ombra di dubbio, all'autonomia dell'Ente, quello che rileva in questa sede è l'esigenza che alla scelta posta in essere dalla società, corrisponda un incremento, in termini di efficienza ed efficacia, nel raggiungimento degli obiettivi che la società stessa per "*mission*" deve perseguire.

In merito, se è pur vero che spetta alla Regione, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e tutela del mercato (artt.52, 56 e 106 T.F.U.E.), la scelta di avvalersi o meno di una società in *house* per perseguire le proprie finalità istituzionali, è parimenti vero che la stessa deve effettuare *ex ante* una valutazione di idoneità e adeguatezza della struttura societaria a perseguire le funzioni assegnate.

3.2 LA COMPOSIZIONE E LA DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE

In merito alla composizione delle risorse umane, **all'inizio del 2020** presso ARIA Spa sono presenti 18 dirigenti, 107 unità di personale inquadrato come quadro tecnico, 15 quadri amministrativi, 288 unità di personale tecnico e 50 di diversi livelli amministrativi. La componente tecnica rappresenta l'82% e quella amministrativa si attesta al 14% dell'intera dotazione di personale.

Grafico 2 - Dipendenti ARIA Spa per qualifiche professionali al 1/1/2020



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

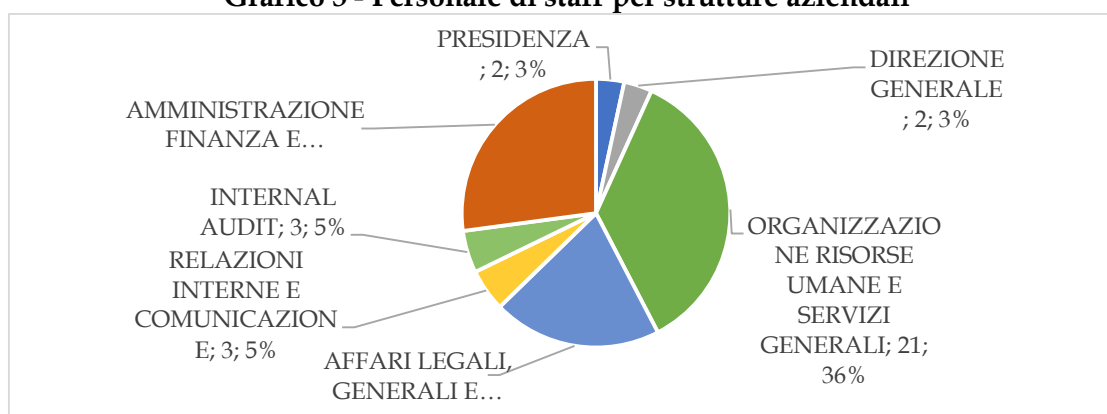
Quanto alla distribuzione delle risorse umane presenti all'inizio del 2020, si riportano di seguito alcuni grafici esplicativi della composizione degli uffici.

Al riguardo si rammenta che il processo di fusione si è concluso solo a luglio 2020, con l'incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa in ARIA Spa.

Seguono i dati del personale, come comunicati da ARIA Spa, in forza alla funzione di "Staff" e alle due Direzioni centrali esistenti all'inizio del 2020, la "Direzione Centrale Acquisti" e la "Direzione Centrale Servizi ICT".

Le funzioni di staff comprendono, come da grafico che segue, la Presidenza, la Direzione generale, l'amministrazione e i servizi quali le risorse umane, gli affari generali, quelli legali, l'*Internal Audit* e la trasparenza. Il 36% del personale di staff è impiegato nell'organizzazione delle risorse umane e dei servizi generali, il 27% in Amministrazione finanza e controllo e il 20% negli Affari legali, generali e societari; il restante personale è ripartito tra Presidenza, Direzione generale, *Internal Audit*, Relazioni Interne e Comunicazione.

Grafico 3 - Personale di staff per strutture aziendali

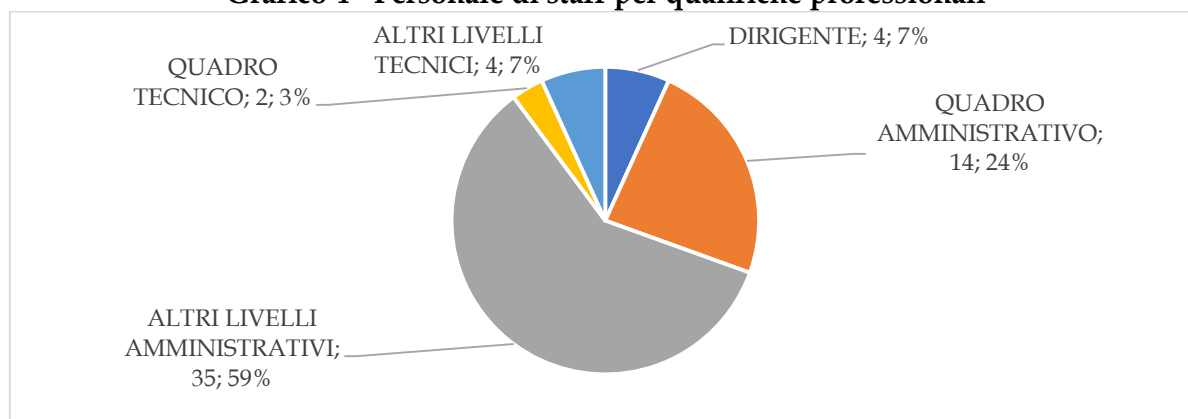


Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Alla funzione di Staff, come si rileva nel seguente grafico, sono assegnati 4 dirigenti, 14 quadri amministrativi e 2 quadri tecnici, 35 unità di personale inquadrato in diversi livelli amministrativi e 4 nei livelli tecnici; la componente amministrativa prevale su quella tecnica (83% del totale).

Grafico 4 - Personale di staff per qualifiche professionali



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La **Direzione Centrale Acquisti** all'inizio del 2020 presenta una struttura legata al modello organizzativo conforme all'organizzazione così come definita dalla DGR XI/1560 del 15 aprile 2019, derivante dalla fusione di ARCA e LISpa, ma già in transizione verso il modello a tendere, in vista dell'incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa. Il modello iniziale prevedeva che la Direzione Centrale Acquisti fosse ripartita in quattro linee operative:

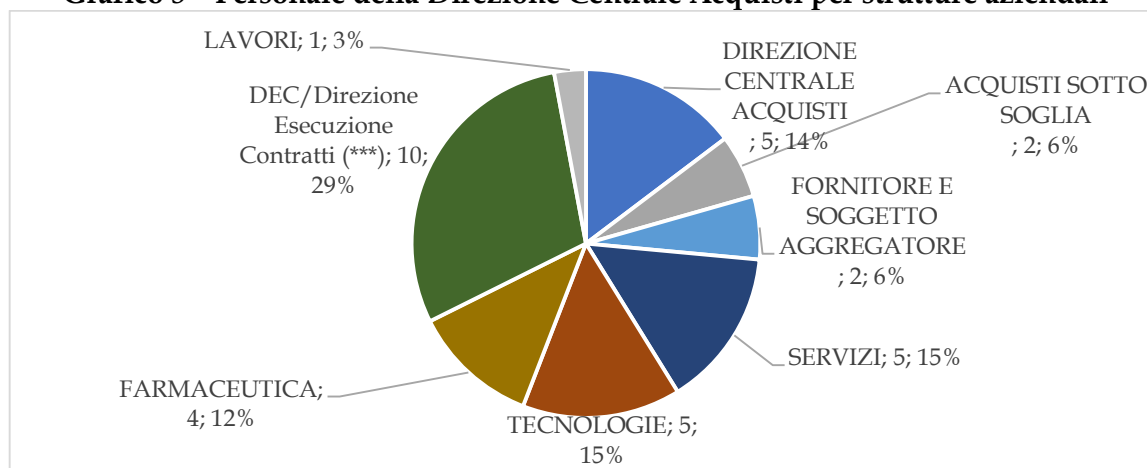
- Forniture servizi soggetto aggregante,
- Lavori (Manutenzioni Ordinarie),
- Acquisti sottosoglia,
- Direzione esecuzione contratti.

Di converso, il modello a tendere prevede, a regime, oltre a un supporto amministrativo alla Direzione centrale Acquisti, la funzione di soggetto Aggregatore e le seguenti linee operative:

- Direzione esecuzione contratti,
- Forniture,
- Servizi,
- Tecnologie,
- Farmaceutica.

Come si evince nel grafico che segue, riferito all'1/1/2020, il 29% di personale della Direzione Centrale Acquisti è impiegato nella Direzione esecuzione contratti, il 15% nei Servizi, il 15% nelle Tecnologie e il 12% nella Farmaceutica; il restante personale è distribuito tra Supporto amministrativo alla Direzione (14%), Fornitore e soggetto aggregatore (6%), Acquisti sottosoglia (6%) e Lavori (3%).

Grafico 5 - Personale della Direzione Centrale Acquisti per strutture aziendali



Fonte: ARIA Spa

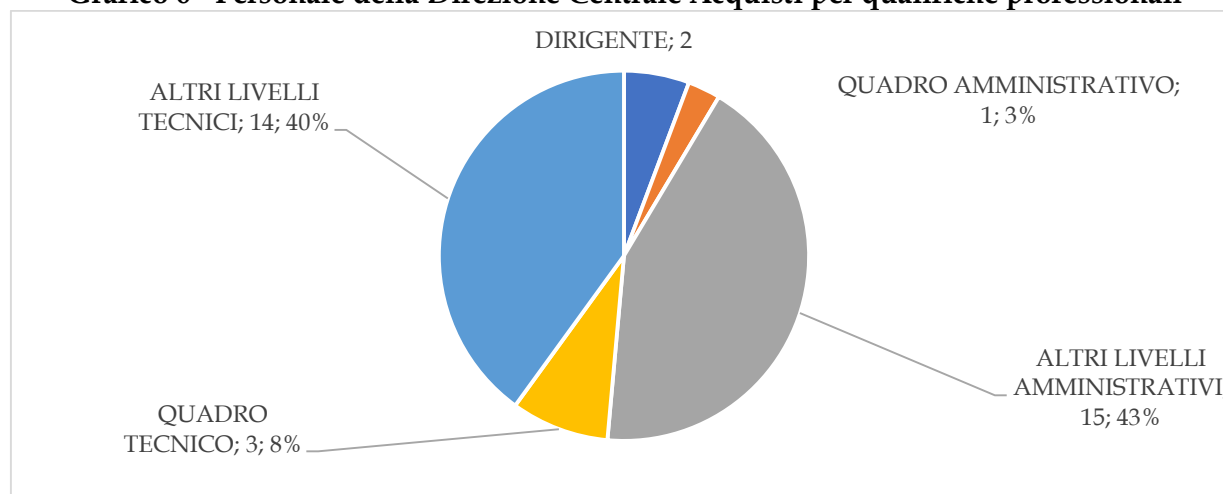
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La **Direzione Centrale Acquisti**, come indicato nel seguente grafico, è composta da 2 dirigenti, un quadro amministrativo e 3 quadri tecnici, 15 unità di personale di diversi livelli amministrativi e 14 di livelli tecnici, per un totale di **35 dipendenti**.

Si osserva che la componente tecnica è equivalente a quella amministrativa (48% del totale).

In sede istruttoria ARIA Spa ha specificato che, nell'ambito della Direzione Centrale Acquisti, gli addetti "operanti in ambito acquisti sanitari erano n. 7 al 1/1/2019 e n. 9 all'1/1/2020".

Grafico 6 - Personale della Direzione Centrale Acquisti per qualifiche professionali



Fonte: ARIA Spa

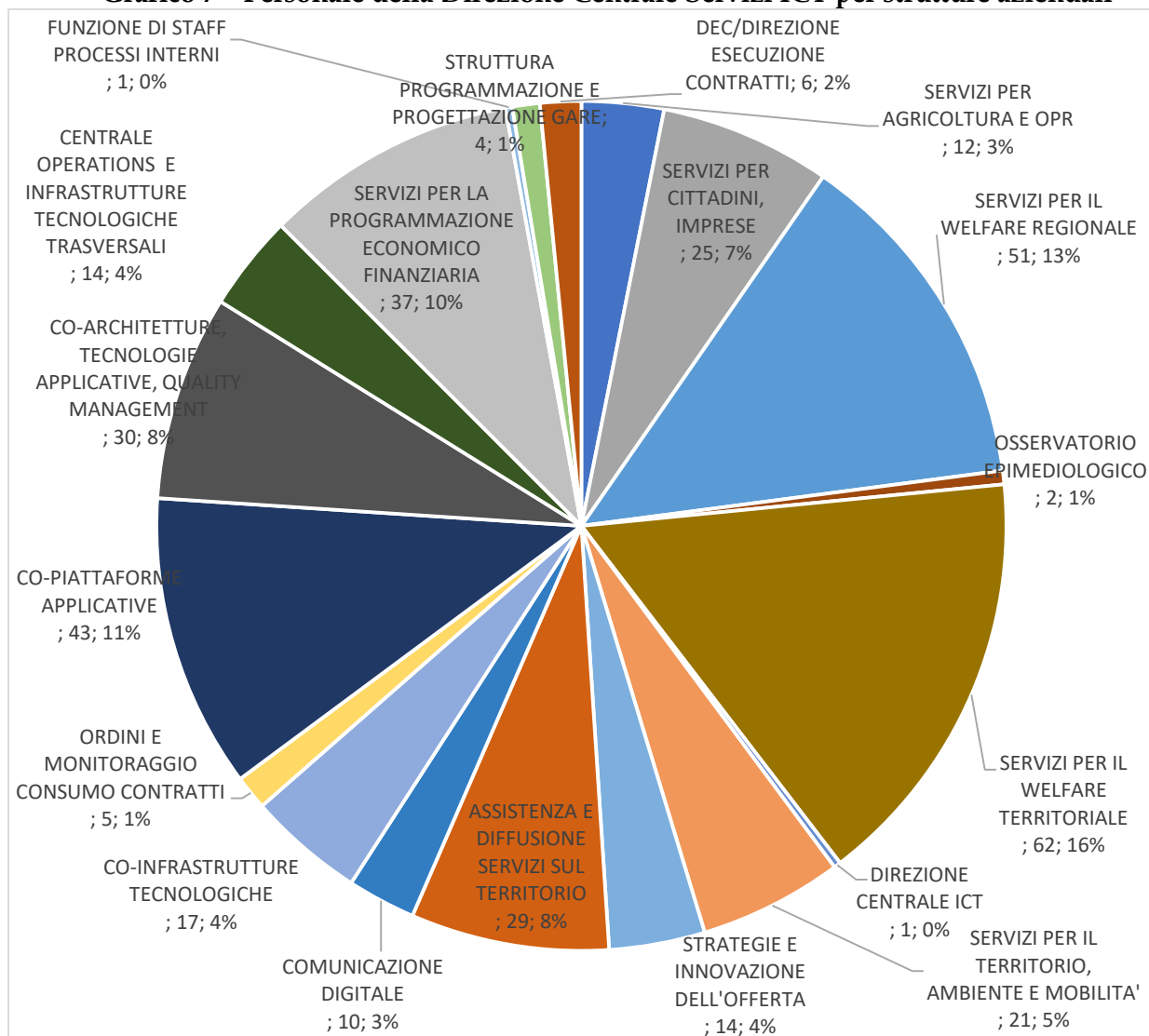
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La **Direzione Centrale Servizi ICT**, invece, con le sue **384 unità** di personale, all'inizio del 2020 presenta già una struttura definitiva, non avendo subito particolari evoluzioni rispetto all'assetto societario pre-fusione, come si vedrà nella successiva tabella.

Il seguente grafico mostra la distribuzione del personale in forza a tale Direzione: il 16% ai Servizi di Welfare Territoriale, il 13% nei Servizi per il welfare regionale, 11% alle co-piattaforme applicative, il 10% ai Servizi per la Programmazione economico finanziaria, 8% alle Co-Architetture

applicative, *Quality management*, il 7 % ai Servizi per cittadini e imprese, il 5% ai Servizi per il Territorio, l'Ambiente e la Mobilità; il restante personale è distribuito tra le altre strutture.

Grafico 7 – Personale della Direzione Centrale Servizi ICT per strutture aziendali



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Quanto alla composizione professionale del personale della Direzione Centrale Servizi ICT, a gennaio 2020 erano presenti 12 dirigenti, 102 quadri tecnici, 270 unità di personale inquadrato nei diversi livelli tecnici; non è stata rilevata alcuna componente amministrativa tra il personale di questa Direzione centrale.

3.3 IL PERSONALE DOPO LA FUSIONE DI INFRASTRUTTURE LOMBARDE SPA

Al fine di completare il quadro delle dinamiche del personale conseguenti alla fusione delle precedenti società in ARIA Spa, si dà conto dei dati presenti nella Nota Integrativa del bilancio di esercizio 2019 di Infrastrutture Lombarde Spa, che indica al 31 dicembre 2019 una dotazione media di personale pari a 105 unità, di cui 6 dirigenti, 26 quadri e 73 impiegati.

Dopo l'incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa in ARIA alla data del 1/7/2020, il personale, complessivamente pari a 573 dipendenti, è ripartito come risulta dalla tabella sottostante.

Tabella 40 - Personale di ARIA Spa dopo l'incorporazione di ILSpa

Funzione aziendale	1/1/2020	1/7/2020	Differenza	%
Staff- Alta direzione	59	87	+28	15%
Direzione Centrale Acquisti	35	35	0	6%
Direzione Servizi ICT	384	376	-8	66%
Direzione Lavori	-	75	+75	13%
Totale del personale	478	573	+95	100%

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dai dati forniti dalla società in sede istruttoria, è emerso che dall'avvio del processo di fusione sono intervenute complessivamente 51 cessazioni di personale (comprehensive delle 34 computate dal 1/1/2019), come riportato nella seguente tabella.

A differenza di quanto comunicato riguardo alla fusione di ARCA in LISpa/ARIA, in sede di riscontro istruttoria non è stata fornita, per il personale di provenienza ILSpa, la motivazione dell'interruzione del rapporto (dimissioni volontarie, scadenza contratto o pensionamento).

Tabella 41 - Movimenti del personale dal 1/1/2019 al 1/7/2020

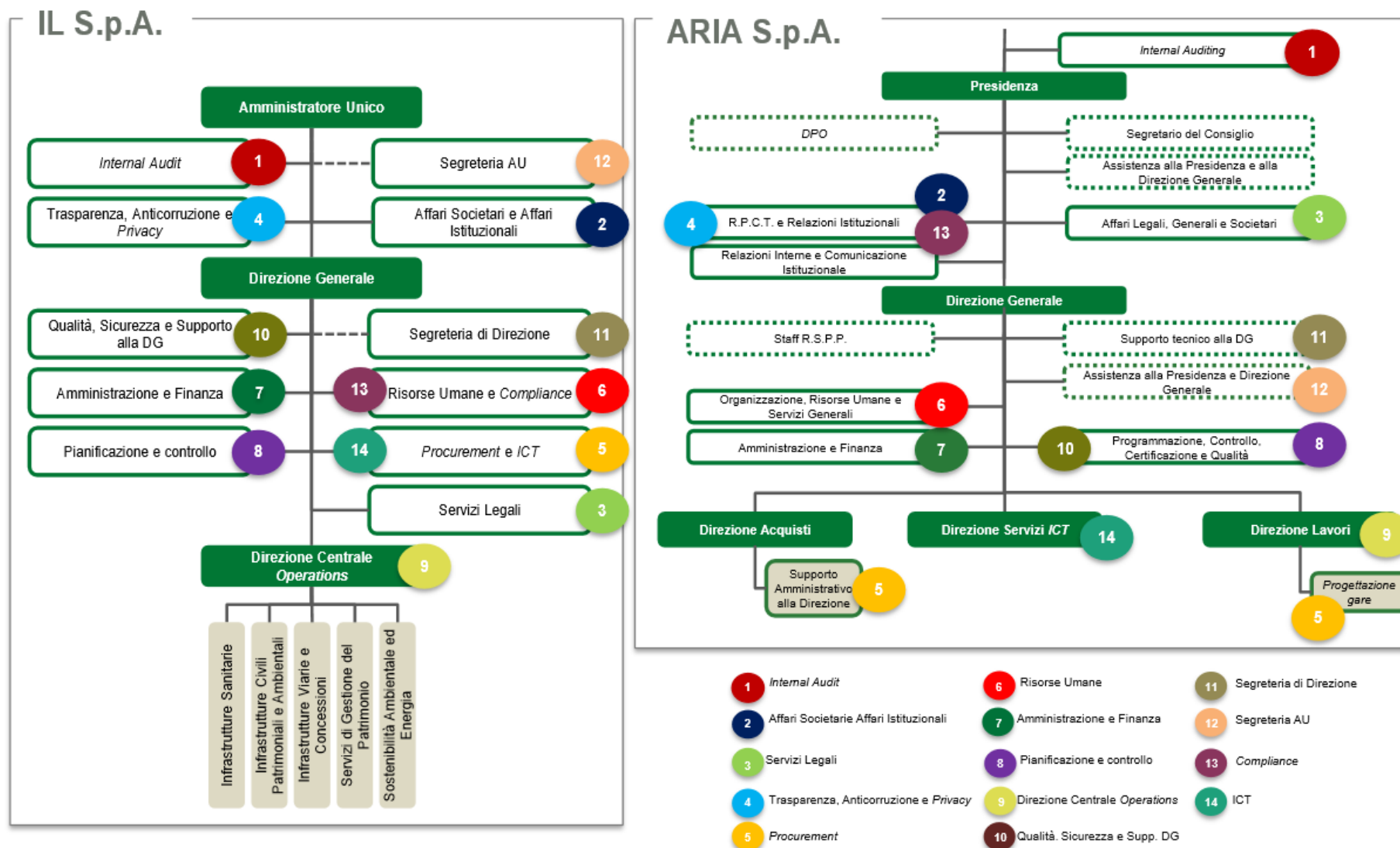
Funzione aziendale	LISPA+ARCA +ILSPA 1/1/2019	Assunzioni categorie protette	Cessazioni	Mov. in uscita	Mov. in entrata	ARIA al 1/7/2020
Staff - Alta direzione	134	1	11	56	19	87
Direzione Centrale Acquisti	29	0	8	1	15	35
Direzione Servizi ICT	398	1	27	8	12	376
Direzione Lavori	63	0	5	1	18	75
Totale risorse umane	624	2	51	66	64	573

Fonte: ARIA Spa

Con la dotazione organica alla data dell'incorporazione di Infrastrutture Lombarde Spa, la funzione di staff di ARIA Spa, ora indicata come "Alta direzione", passa da 59 a 87 unità di personale, la Direzione Centrale Acquisti rimane invariata, la Direzione Centrale Servizi ICT perde, rispetto al semestre precedente, 8 unità passando da 384 a 376 addetti; a questi si aggiungono quindi le 75 unità della nuova Direzione Centrale Lavori.

Dall'organigramma che segue emerge che il personale della Direzione generale di ILSpa era previsto confluire, non solo nella Presidenza e Direzione Generale di ARIA Spa, ma anche nelle Direzioni Acquisti e in quella Servizi ICT ma alla data dell'incorporazione di ILSpa la Direzione Acquisti non subisce variazioni.

Figura 5 – Confronto struttura di ILSpa e di ARIA spa



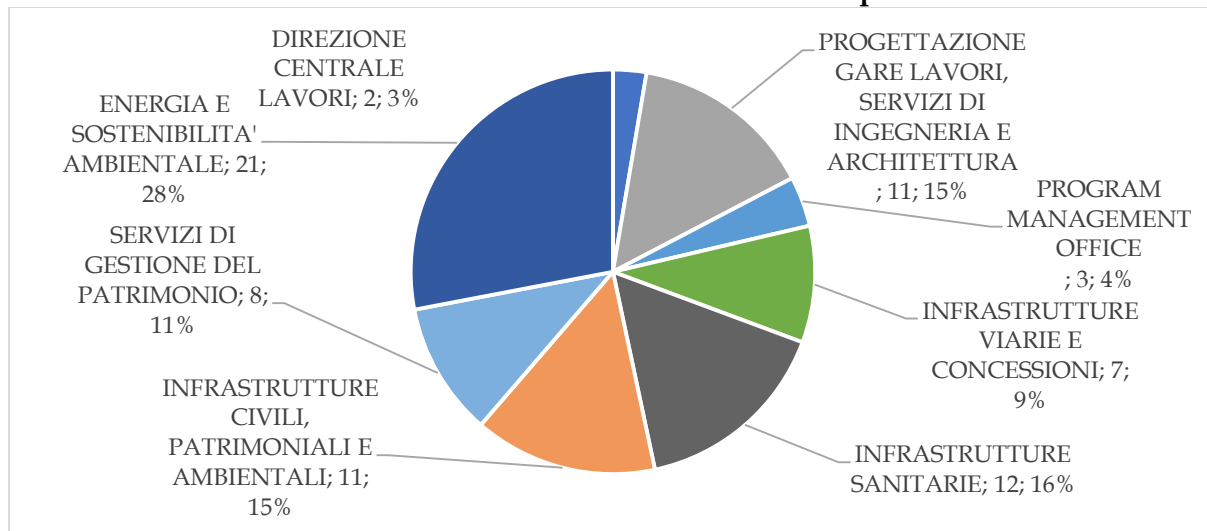
Fonte: Piano industriale 2020-2024 di ARIA spa

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Dal precedente organigramma, confrontato con il grafico successivo, si rileva che la struttura aziendale della Direzione Centrale Operations di ILSpa è confluita nella Direzione Centrale Lavori di ARIA Spa, senza differenze rilevanti nelle linee operative al momento dell'incorporazione, con l'aggiunta di una struttura di direzione, un ufficio di progetto e un ufficio di progettazione gare per lavori e servizi di ingegneria e architettura.

La società ha comunicato la ripartizione del personale all'interno della Direzione Centrale Lavori a luglio 2020, ripartizione che si riporta nel seguente grafico

Grafico 8 -Personale della Direzione Centrale Lavori per strutture aziendali

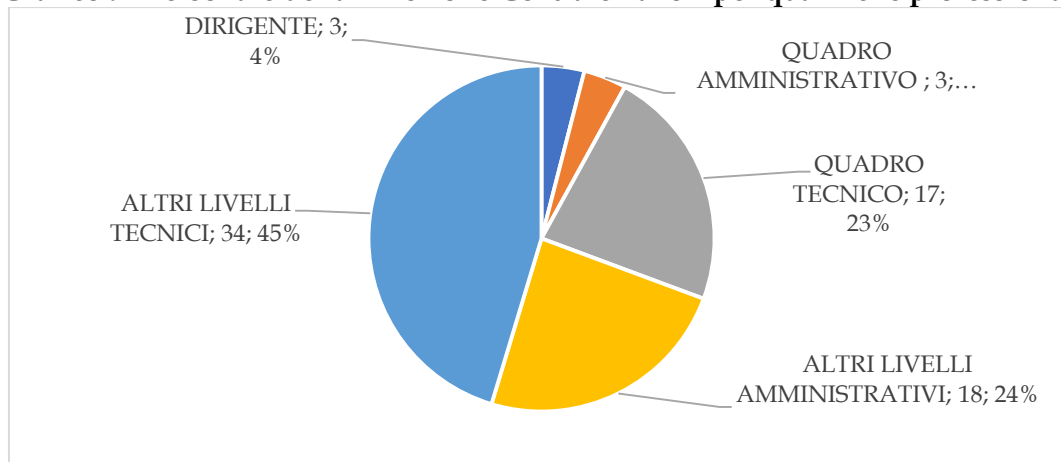


Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il seguente grafico riporta la composizione del personale della Direzione Lavori distinta per qualifiche professionali: essa si avvale di 3 dirigenti, 3 quadri amministrativi e 17 quadri tecnici, 18 unità di personale di diversi livelli amministrativi e 34 dei livelli tecnici; la componente tecnica è pari al 68% del personale presente.

Grafico 9 -Personale della Direzione Centrale Lavori per qualifiche professionali



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

3.4 IL RECLUTAMENTO DEL PERSONALE

In merito al reclutamento di personale, l'Assemblea straordinaria di LISpa del 18 aprile 2019, aveva deliberato che il Regolamento sui criteri e le modalità di reclutamento del personale e conferimento di incarichi professionali fosse da ritenersi esteso, valido ed efficace per la nuova società ARIA Spa. Il regolamento *de quo*, in particolare, contiene i principi generali per l'acquisizione del personale, la determinazione del fabbisogno, l'avviso e la procedura di selezione, la composizione e i lavori della commissione, l'assunzione del vincitore. L'articolo 1, commi 2 e 3, del già menzionato regolamento prevedono che: "2. Le assunzioni avvengono nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge e della contrattazione collettiva. Lo stato giuridico-economico del personale è regolato dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i dipendenti del settore del Terziario. 3. Per i dipendenti con qualifica di dirigente si applica il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i dirigenti Industria". L'articolo 8, comma 1, dispone inoltre che: "L'assunzione in servizio è validata e formalizzata dal Presidente e/o Direttore Generale e avviene nel rispetto del Contratto Collettivo Nazionale di riferimento, così come indicato all'art. 1 del presente regolamento, oltretutto, ove applicabile, della contrattazione aziendale di secondo livello."

Nel corso dell'istruttoria la società ha trasmesso un documento interno, che descrive le attività, i ruoli e le responsabilità connesse all'attività di valutazione dei fabbisogni, della selezione e inserimento in azienda di risorse umane, e impegna ARIA ad adottare criteri e modalità di reclutamento del personale, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità. Nel documento sono elencati i riferimenti normativi e contrattuali, a cui la società fa riferimento in questa materia e, precisamente:

- DGR X/5487 del 2 agosto 2016, "Regolamento sui criteri e le modalità di reclutamento del personale e conferimento di incarichi professionali presso le Società a totale partecipazione regionale, di cui all'Allegato A1, sezione I, della LR 30/2006" recepita dal Consiglio di Amministrazione con delibera del 27/10/2016;
- CCNL per i dipendenti del settore Terziario: distribuzione e Servizi;
- CCNL per i Dirigenti Industria;
- LR 30/2006, Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9 ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione);
- D. Lgs 231/2001, "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n.300";
- Legge n. 190/2012, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e Piano Nazionale Anticorruzione;
- L. 68/99, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili";
- GDPR 2016/679, D. Lgs. 196/2003 novellato dal D. Lgs. 101/2018.

Tale documento per il procedimento di assunzione prevede quattro fasi:

- predisposizione Piano dei Fabbisogni delle risorse umane;
- attivazione della richiesta e selezione della risorsa;
- gestione della proposta di assunzione e contratto;
- gestione dell'ingresso in azienda.

L'inquadramento del personale, dirigenti, quadri e impiegati, avviene in conformità ai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Al riguardo, come esposto in precedenza, dai dati forniti dalla società in sede di istruttoria, è emerso che all'1.1.2019 presso LISpa erano in servizio 11 dirigenti cui era applicato il contratto dell'industria e 2, di cui uno a tempo determinato, ai quali era applicato il contratto dei dirigenti del commercio,

mentre tutto il resto del personale era inquadrato nell'ambito del CCNL Terziario e Distribuzione Servizi. Dagli atti acquisiti in sede istruttoria risulta che, all'atto della fusione e ancora nel corso del 2020, è stato applicato, oltre al Contratto collettivo nazionale Terziario e Distribuzione Servizi, anche il Contratto collettivo nazionale di lavoro per i Dirigenti Commercio, instaurando, quindi, rapporti di lavoro regolati da una fonte contrattuale diversa rispetto a quella corrispondente all'attività svolta dall'imprenditore (un dirigente dell'Amministrazione, Finanza e Controllo, 3 dirigenti della Direzione centrale Servizi ICT, un dirigente della Direzione centrale Acquisti).

Sotto questo profilo, si rileva una disparità di trattamento tra dipendenti della medesima amministrazione, che potrebbe trovare una giustificazione, esclusivamente, ad opera di un'apposita previsione normativa, che legittimi, attraverso una preventiva valutazione legislativa, in termini di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e parità di trattamento, tale discrasia.

L'attuale e diversa regolamentazione contrattuale applicata nell'Ente, tra altro, si pone in termini di maggiore irragionevolezza ove l'applicazione di un contratto diverso, rispetto a quello corrispondente all'attività svolta dall'imprenditore, determini il sostenimento di un maggiore e ingiustificato onere per l'Ente.

3.5 SELEZIONE E TRATTAMENTO ECONOMICO DEL DIRETTORE GENERALE E DEI DIRETTORI CENTRALI

Come già emerso nel paragrafo concernente il bilancio, tra le voci di risparmio che hanno caratterizzato la fusione delle società originarie nella Società ARIA Spa, vi è quella del Direttore Generale.

Infatti, tale risparmio nel 2019, secondo quanto comunicato dalla società e riportato nel paragrafo sul bilancio, ammonta a 113.933 euro. In riferimento all'anno 2020, invece, si può solo far riferimento al budget, che quantifica in 280.000 euro la spesa per il compenso del Direttore generale, con un minor onere di 160.970 euro rispetto all'esercizio precedente.

Dalla sezione "*Società trasparente/Personale/ Incarico di Direttore generale*", si rileva che, con deliberazione n. 3513 del 5 agosto 2020, la Giunta della Regione Lombardia ha designato l'Ing. Lorenzo Gubian Direttore Generale di ARIA Spa, stipulando contratto di lavoro dipendente a tempo determinato, per la durata di tre anni, a partire dal 19/10/2020, con la retribuzione fissa annua di 160.000 euro per i primi sei mesi e 170.000 euro dal settimo mese in poi, oltre ad una componente variabile, legata alla valutazione del risultato, pari al 20% della retribuzione fissa.

Nella medesima sezione del sito istituzionale, non risulta, invece, alcun atto relativo al Direttore generale di ARIA Spa in servizio alla data della fusione.

Riguardo a tale figura, con Deliberazione n. XI/1630 del 15 maggio 2019, il Direttore generale di ARCA Spa, Filippo Bongiovanni, è stato designato dalla Regione Lombardia a ricoprire anche l'incarico di Direttore Generale di ILSpa, con decorrenza immediata, in data, quindi, di poco antecedente la fusione.

Con lo stesso atto è stato approvato l'accordo finalizzato alla collaborazione tra la Giunta regionale, ARCA, ILSpa e LISpa, il quale, tra l'altro, prevede che a Filippo Bongiovanni, dirigente regionale di ruolo, la Regione Lombardia corrisponderà il trattamento economico comprensivo dei contributi previdenziali, degli oneri riflessi e di ogni altra voce, pari a quello riconosciutogli con riferimento all'allora incarico ricoperto in ARCA Spa e soggetto a rimborso a carico della società. La Società destinataria, ai sensi dell'art. 23-bis, comma 7, d.lgs. n. 165/2001, potrà peraltro disporre l'attribuzione allo stesso di ulteriori funzioni con la previsione di un compenso aggiuntivo, con oneri a carico della Società stessa, previa comunicazione a Regione Lombardia. L'ulteriore retribuzione di cui al precedente comma, oltre gli oneri riflessi e qualsiasi altra

provvidenza riconosciuti dalla Società, ai sensi dell'art. 23-bis, comma 7, D.lgs. n. 165/2001, verrà anticipata da Regione Lombardia, secondo le procedure in essere per il proprio personale, e rimborsata dalla Società".

In merito al conferimento al dirigente della Regione, dott. Roberto Bongiovanni, dell'incarico di direttore generale di diverse società regionali, va posta l'attenzione sul rispetto del principio di onnicomprensività del trattamento economico dirigenziale, previsto dall'art. 24, comma 3, del D.Lgs. n.165/2001, che in merito così recita "Il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito **in ragione del loro ufficio** o comunque **conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa**; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza".

In riferimento alla previsione dell'art. 23 bis, comma 7, del D.Lgs. n.165/2001, se è pur vero che essa sancisce la possibilità di "disporre, per singoli progetti di interesse specifico dell'amministrazione e con il consenso dell'interessato, l'assegnazione temporanea di personale presso altre pubbliche amministrazioni o imprese private", è parimenti indubbio che tale norma, avente connotazione generale, deve conciliarsi con lo *status* del soggetto assegnato, che, ove assuma quello dirigenziale, come il caso di specie, non può non trovare le limitazioni di cui al sopra citato art. 24, comma 3, del Testo unico sul pubblico impiego.

È di primaria importanza, pertanto, che la Regione anche per i futuri incarichi, tenga conto, in tema di compensi aggiuntivi al personale dirigenziale incaricato in società regionali, degli enunciati normativi di cui sopra e che ponga in essere quanto ritenuto necessario al fine di verificare la correttezza e la legittimità del proprio operato, anche con riferimento alle gestioni pregresse all'istituzione di ARIA Spa.

In merito ai requisiti del Direttore Generale, invece, preme precisare che lo Statuto sociale, all'art. 20, prevede che: *"Il Direttore Generale deve caratterizzarsi per elementi distintivi quali: aver maturato un'esperienza significativa di gestione in ruoli apicali in Pubbliche Amministrazioni, società pubbliche o private che si siano occupate di temi corrispondenti all'oggetto sociale della Società e - preferibilmente - di conoscenza del mondo dell'innovazione tecnologica e di processo, dell'acquisizione di progetti complessi di ingegneria e dell'acquisizione di beni e servizi nonché delle norme in materia di appalti pubblici.*

Il Regolamento SUI CRITERI E LE MODALITA' DI RECLUTAMENTO DEL PERSONALE e CONFERIMENTO DI INCARICHI PROFESSIONALI, tra altro, all'articolo 7 "Procedura di selezione del Direttore Generale, sancisce che: "1. Qualora la selezione riguardi il Direttore Generale, nel rispetto delle disposizioni statutarie, la nomina è effettuata dall'organo sociale competente. A tal fine la selezione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia e ripresa sul sito istituzionale della società.

2.La selezione segue i principi di trasparenza e la modalità di selezione previsti dal presente Regolamento.

3.Ai fini della selezione è nominato con atto del Segretario Generale della Presidenza della Giunta regionale, un Gruppo tecnico composto da un massimo di 5 soggetti (in ogni caso in numero dispari) di provata competenza che non facciano parte del Consiglio di Amministrazione della Società o dell'Assemblea societaria, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali, di cui almeno la maggioranza di qualifica dirigenziale in forza a Regione Lombardia, socio unico. Le valutazioni finali sono rassegnate al Presidente della Regione, in qualità di legale rappresentante del socio unico.

4. A seguito della nomina da parte dell'organo competente ne sarà data adeguata pubblicità sul sito istituzionale della società."

La Società, in sede di riscontro istruttorio, in merito alla selezione dell'attuale Direttore generale ha precisato: *tenendo conto delle previsioni statutarie e conformemente al regolamento sul Reclutamento del personale vigente in ARIA Spa, il Segretario Generale della Giunta di Regione Lombardia ha pubblicato, il 16 luglio u.s.1. (sui portali istituzionali di Regione Lombardia e di ARIA Spa e sul BURL), un avviso di selezione pubblica che contempla quali requisiti di ammissibilità delle candidature i seguenti: diploma di laurea vecchio*

ordinamento o laurea magistrale o laurea specialistica; aver maturato un'esperienza di almeno 5 anni nella gestione in ruoli di direttore/dirigente apicale in Pubbliche Amministrazioni società pubbliche o private. Il Gruppo Tecnico - che ha proceduto all'analisi e alla valutazione delle candidature - ha tenuto in considerazione, così come previsto dallo Statuto sociale e dall'avviso di selezione:

- a) esperienza significativa di gestione in ruoli di direzione apicali in Pubbliche Amministrazioni, società pubbliche o private che si siano occupate di temi corrispondenti all'oggetto sociale della Società;*
- b) esperienza nel mondo dell'innovazione tecnologica e di processo,*
- c) esperienza nell'acquisizione di progetti complessi di ingegneria;*
- d) esperienza nell'acquisizione di beni e servizi nonché delle norme in materia di appalti pubblici.*

A conclusione dell'analisi e valutazione delle candidature, sono state individuate n. 15 candidature maggiormente aderenti all'incarico da conferire in quanto caratterizzate da una valutazione complessivamente significativa nei criteri contemplati dall'Avviso per le quali il Gruppo Tecnico ha effettuato un colloquio di approfondimento in merito alle attitudini e capacità professionali, alle competenze riferibili all'incarico di Direttore nonché alle motivazioni inerenti la copertura dell'incarico.

A conclusione dell'analisi e della valutazione dei curricula ed al colloquio dei 15 candidati sono state, infine, individuate n. 6 candidature più aderenti al profilo richiesto per l'incarico di Direttore Generale.

La Giunta di Regione Lombardia, pertanto, a conclusione dei lavori istruttori del Gruppo Tecnico, ha proceduto alla designazione dell'ing. Lorenzo Gubian con DGR 3513 del 5 agosto 2020, il quale, successivamente, nella seduta del 12 agosto 2020 del CdA di ARIA è stato nominato Direttore Generale con decorrenza dal 19 ottobre 2020 per tre anni."

In merito ai **Direttori centrali**, ai sensi dell'art. 14, comma 1 e 1-bis, del D.Lgs. 33/2013 e dell'art. 20, comma 3, del D.Lgs. 39/2013, nella sezione "*Società trasparente/Titolari di incarichi dirigenziali*", è indicato che con ordine di servizio 1/2019, con decorrenza 11 luglio 2019, sono stati nominati:

- Carmen Schweigl, Responsabile Direzione Centrale Acquisti, per un compenso annuo forfettario fisso di 96.090,00 euro lordi, oltre ad un incentivo di 31.096,00 euro lordi subordinato al raggiungimento degli obiettivi, medesimi importi percepiti come Dirigente Struttura Operativa Gare in ARCA Spa (Determina assunzione Prot. n. 0016993/2017 del 27 novembre 2017);
- Roberto Soj, Responsabile della Direzione Centrale Servizi ICT e Strategie dell'Offerta e Innovazione, per un compenso annuo forfettario fisso di 190.000,00 euro lordi, oltre ad un incentivo di 50.000,00 euro.

Nella sezione "*Società trasparente/Dirigenti cessati*", viene indicato che Roberto Soj ha detenuto l'incarico di Direttore centrale ICT sino al 14/08/2020. Nella medesima sezione Roberto Soj viene indicato come Direttore Generale cessato della Società LISpa, già selezionato da Regione Lombardia con DGR n. 4724 del 22 gennaio 2016, con il quale si instaura un contratto di lavoro dipendente a tempo determinato, per la durata di tre anni, dal 16 febbraio 2016 al 15 febbraio 2019, con inquadramento dirigenziale. Per l'incarico di Direttore Generale viene pattuito un compenso annuo forfettario fisso di 190.000 euro lordi, oltre ad un incentivo di 50.000 euro lordi subordinato al raggiungimento degli obiettivi individuati.

La Giunta regionale lombarda, inoltre, con deliberazione n. XI/1223 del 4 febbraio 2019, ha autorizzato il Consiglio di amministrazione a prorogare, al fine di garantire continuità all'attuale gestione societaria, il contratto col Direttore generale della Società, fino al giorno precedente alla fusione e alle medesime condizioni di quello vigente e, nel verbale 2/2019 del Consiglio di Amministrazione della Società LISpa, si aggiunge che: *il contratto in argomento potrà subire delle variazioni alla luce della decisione regionale di attuare la fusione "inversa"*.

Riguardo alla selezione degli attuali Direttori centrali, la società, nella risposta istruttoria, ha precisato le circostanze della **conferma, in tale carica, dei dirigenti delle precedenti società**, confluite in ARIA Spa, comunicando, *in particolare*:

-Direzione Centrale Servizi ICT Il dottor Roberto Soj, è stato assunto a seguito di procedura di selezione, indetta da Regione Lombardia nel settembre 2015 (BURL SAC n. 36 del 2/09/2015), per la posizione di Direttore Generale di Lombardia Informatica; con la fusione societaria e la nascita di Aria SpA, il CdA viene autorizzato, su propria richiesta, ad avvalersi delle competenze del dott. Soj con DGR XI/1678 del 27/05/2019 "V provvedimento organizzativo 2019" (allegato). Pertanto, nella seduta del 24/06/2019, il CdA conferma la proroga del contratto del dott. Soj, lo nomina Direttore Centrale Servizi ICT e con un ruolo di "supporto strategico alla fase di transizione" (...). Tale scelta era motivata in quanto le attività, ambito di "business" e relative responsabilità di Lombardia Informatica per tutta la componente ICT sono confluite nella Direzione Centrale Servizi ICT di Aria SpA. Infine, a seguito di DGR 2754 del 20/01/2020 e CdA del 28/01/2020, il rapporto di lavoro del dott. Soj veniva prorogato di altri 6 mesi e si è concluso in data 16/08/2020. Con il nuovo ods in vigore a valere dal 1° dicembre 2020 il Direttore Generale Ing. Gubian ha assunto il ruolo di Direttore Centrale Servizi ICT ad interim.

-Direzione Centrale Acquisti La dottoressa Carmen Schweigl, è stata assunta da ARCA SpA tramite procedura di selezione per la posizione di Dirigente Struttura Operativa Gare (...). Con la fusione di Arca SpA in Aria SpA, coerentemente con le sue competenze e il ruolo assegnatole in Arca, la dott.sa Schweigl assume la posizione di Direttore della Centrale Acquisti come da OdS sopra citato. Tale scelta è motivata in quanto le attività, ambito di "business" e relative responsabilità di Arca SpA per la componente acquisti, sono confluite nella Direzione Centrale Acquisti di Aria SpA.

Con la fusione di Infrastrutture Lombarde e Aria SpA, viene creata una terza Direzione Centrale, la Direzione Centrale Lavori. Il relativo Dirigente responsabile è stato identificato tra i dirigenti in forza come da Ordine di Servizio di Aria SpA 1/2020 del 1/7/2020, firmato per approvazione da Presidente e Direttore Generale. In particolare:

-Direzione Centrale Lavori Il Dr. Giorgio Lampugnani - dirigente in forza ad Infrastrutture Lombarde a seguito di una operazione societaria straordinaria avvenuta nel 2015 che ha visto Finlombarda SpA (di cui il Dr. Lampugnani era Vice-Direttore Generale) cedere un ramo d'azienda a Infrastrutture Lombarde SpA -, da oltre 15 anni ricopre incarichi in società regionali (anche con il ruolo di Direttore Generale) che prevedono la capacità di governare e gestire strutture organizzative complesse; negli ultimi anni ha ricoperto il ruolo di Responsabile dell'Area Procurement e Servizi Legali di Infrastrutture Lombarde (come risulta anche da curriculum). La necessità di indirizzare e controllare le attività di progettazione delle gare di lavori, e i servizi necessari per garantire la loro corretta esecuzione, ha portato a cercare un profilo che combini forti competenze gestionali e trasversali con quelle di progettazione di gare complesse. Si è pertanto identificato il dottor Giorgio Lampugnani che rispecchia tale esigenza garantendo nel contempo la continuità operativa. La responsabilità della Direzione Centrale Lavori gli è stata assegnata con OdS 1/2020 del 1/07/2020".

3.6 IL COSTO DEL PERSONALE

Dalla Relazione concernente "La gestione di Lombardia Informatica Spa", approvata con la Deliberazione n. 194 del 7 giugno 2018 di questa Sezione, era emerso che "Nel triennio in esame (2015/2016/2017), la diminuzione del numero di dipendenti non ha comportato una riduzione della relativa spesa in misura proporzionale, in quanto tale riduzione è stata bilanciata da un incremento delle retribuzioni. Tale incremento può essere riconducibile anche alla nuova politica retributiva attivata da Lombardia Informatica nel 2017 ed ispirata ai seguenti principi:

- *riconoscimento della responsabilità già acquisita e non sempre pienamente valorizzata in relazione ai vincoli posti dalla spending review e dalle relative direttive emanate da Regione Lombardia;*
- *riconoscimento della responsabilità a fronte dell'implementazione del modello organizzativo implementato nel 2017;*
- *ampliamento di finalità organizzative (ad esempio riconoscimento come Centrale di Committenza e con le maggiori responsabilità /attività che ne conseguono);*
- *ampliamento delle responsabilità per gli effetti legati alle operazioni societarie straordinarie (ad esempio cessioni di rami di azienda); nella prospettiva della società, "tali operazioni hanno come*

conseguenza una significativa perdita di competenze specialistiche. Tale perdita, vista la ovvia necessità di continuare a garantire qualità e quantità delle attività esternalizzate, crea la necessità di esercitare un sempre più sofisticato puntuale monitoraggio. Ne consegue che i profili professionali rimasti in azienda devono assumersi maggiori responsabilità e accrescere le relative competenze”.

Sul punto, in sede di misure consequenziali alla Relazione, pervenute il 12 marzo 2019, la Regione Lombardia ha reso noto l’iniziativa intrapresa per superare la problematica, comunicando che *Ai fini del contenimento della spesa di personale, Regione Lombardia, con Legge Regionale 28 dicembre 2018, n. 24 “Legge di stabilità 2019 – 2021”, ha approvato una riduzione, per ciascun anno del biennio 2019-2020, dei contributi di funzionamento annuali delle società regionali partecipate in modo totalitario, in misura del 5% rispetto all'importo assestato dell'esercizio finanziario 2018.*

Di seguito, si riportano i dati di bilancio di esercizio 2017 e 2018 delle società ARCA Spa e LISpa e i dati aggregati delle due società per l’esercizio 2018, al fine di compararli con i dati di bilancio di esercizio 2019 della nuova società ARIA Spa. Da notare che tali dati divergono da quelli esposti nella relazione allegata alla parifica, fondati su dati di preconsuntivo 2019.

Tabella 42 - Costo del personale 2017, 2018 e 2019

	ARCA 2017	ARCA 2018	LISPA 2017	LISPA 2018	Aggregato 2018 ARCA+LISPA	ARIA 2019
Salari e stipendi	2.593.430	2.785.462	21.999.522	21.767.025	24.552.487	23.976.562
Oneri sociali	843.749	807.382	6.729.830	6.666.726	7.474.108	7.383.786
TFR	186.083	216.384	1.712.497	1.782.145	1.998.529	1.867.117
Altri costi			132.129	120.556	120.556	138.287
Totale personale dipendente	3.623.262	3.809.228	30.573.978	30.336.452	34.145.680	33.365.752
Lavoro in somministrazione			234.193	190.359	190.359	195.758
Costo del Personale	3.623.262	3.809.228	30.808.171	30.526.811	34.336.039	33.561.510

Fonte: Bilanci d’esercizio 2017 e 2018 di ARCA Spa, LISPA, e bilancio d’esercizio 2019 di ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In sede di istruttoria, la società ha confermato la diminuzione del costo del personale anche nel primo semestre 2020, posto a confronto con il primo semestre 2019. I dati sotto riportati in tabella si riferiscono al confronto *“tra il bilancio intermedio al 30 giugno 2020 di Aria, in approvazione nel CdA del 19 novembre 2020, e il bilancio intermedio proforma al 30 giugno 2019, elaborato come consolidato tra le società oggetto della fusione ARCA e LISPA e oggetto di presa d’atto da parte del CdA di Aria il 21 ottobre 2019.”*

Tabella 43 - Costo del personale 2019 e I semestre 2020

	Esercizio 2019	Semestrale 2019 proforma	Semestrale 2020	Confronto I semestre 2020 vs 2019
	ARIA	ARIA+ARCA	ARIA	
Costo del personale	33.561.510	17.883.319	17.081.134	-802.185
Dipendenti in forza a fine periodo	481	496	473	-23

Fonte. ARIA Spa

3.7 MODALITÀ DI SELEZIONE E REQUISITI PROFESSIONALI DEI RESPONSABILI UNICI DI PROCEDIMENTO, DEI COMMISSARI DI GARA E DEI DIRETTORI ESECUZIONE CONTRATTI

Tra le diverse figure individuate dal Codice degli Appalti⁷⁰, l'articolo 31 prevede il Responsabile unico del procedimento (RUP), che svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione,

⁷⁰ Art. 31. Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni

1. Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione le stazioni appaltanti ((individuano, nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi di cui all'articolo 21, comma 1, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione)), un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione. Le stazioni appaltanti che ricorrono ai sistemi di acquisto e di negoziazione delle centrali di committenza nominano, per ciascuno dei detti acquisti, un responsabile del procedimento che assume specificamente, in ordine al singolo acquisto, il ruolo e le funzioni di cui al presente articolo. Fatto salvo quanto previsto al comma 10, il RUP è nominato con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, che deve essere di livello apicale, tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui ((è nominato; la sostituzione del RUP individuato nella programmazione di cui all'articolo 21, comma 1, non comporta modifiche alla stessa.)) Laddove sia accertata la carenza nell'organico della suddetta unità organizzativa, il RUP è nominato tra gli altri dipendenti in servizio. L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato.

2. Il nominativo del RUP è indicato nel bando o avviso con cui si indice la gara per l'affidamento del contratto di lavori, servizi, forniture, ovvero, nelle procedure in cui non vi sia bando o avviso con cui si indice la gara, nell'invito a presentare un'offerta.

3. Il RUP, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti.

4. Oltre ai compiti specificatamente previsti da altre disposizioni del codice, in particolare, il RUP: //a) formula proposte e fornisce dati e informazioni al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali, nonché al fine della predisposizione di ogni altro atto di programmazione di contratti pubblici di servizi e di forniture e della predisposizione dell'avviso di preinformazione; //b) cura, in ciascuna fase di attuazione degli interventi, il controllo sui livelli di prestazione, di qualità e di prezzo determinati in coerenza alla copertura finanziaria e ai tempi di realizzazione dei programmi; //c) cura il corretto e razionale svolgimento delle procedure; //d) segnala eventuali disfunzioni, impedimenti, ritardi nell'attuazione degli interventi; //e) accerta la libera disponibilità di aree e immobili necessari; //f) fornisce all'amministrazione aggiudicatrice i dati e le informazioni relativi alle principali fasi di svolgimento dell'attuazione dell'intervento, necessari per l'attività di coordinamento, indirizzo e controllo di sua competenza e sorveglia la efficiente gestione economica dell'intervento; //g) propone all'amministrazione aggiudicatrice la conclusione di un accordo di programma, ai sensi delle norme vigenti, quando si rende necessaria l'azione integrata e coordinata di diverse amministrazioni; //h) propone l'indizione o, ove competente, indice la conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, quando sia necessaria o utile per l'acquisizione di intese, pareri, concessioni, autorizzazioni, permessi, licenze, nulla osta, assensi, comunque denominati; //i) verifica e vigila sul rispetto delle prescrizioni contrattuali nelle concessioni. 5. ((Con il regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies, è definita)) una disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP, ((sui presupposti e sulle modalità di nomina.)) nonché sugli ulteriori requisiti di professionalità rispetto a quanto disposto dal presente codice, in relazione alla complessità dei lavori. ((Con il medesimo regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies)) sono determinati, altresì, l'importo massimo e la tipologia dei lavori, servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista, con il direttore dei lavori o con il direttore dell'esecuzione.)) **((Fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies, si applica la disposizione transitoria ivi prevista.))** 6. Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico; ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al responsabile del servizio al quale attiene il lavoro da realizzare. 7. Nel caso di appalti di particolare complessità in relazione all'opera da realizzare ovvero alla specificità della fornitura o del servizio, che richiedano necessariamente valutazioni e competenze altamente specialistiche, il responsabile unico del procedimento propone alla stazione appaltante di conferire appositi incarichi a supporto dell'intera procedura o di parte di essa, da individuare sin dai primi atti di gara.

8. Gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, ((direzione dell'esecuzione)) coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di collaudo, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento, vengono conferiti secondo le procedure di cui al presente codice e, in caso di importo inferiore alla soglia di 40.000 euro, possono essere affidati in via diretta ((, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a))). L'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione

di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali. Resta, comunque, ferma la responsabilità esclusiva del progettista.

9. La stazione appaltante, allo scopo di migliorare la qualità della progettazione e della programmazione complessiva, può, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e nel rispetto dei limiti previsti dalla vigente normativa, istituire una struttura stabile a supporto dei RUP, anche alle dirette dipendenze del vertice della pubblica amministrazione di riferimento. Con la medesima finalità, nell'ambito della formazione obbligatoria, organizza attività formativa specifica per tutti i dipendenti che hanno i requisiti di inquadramento idonei al conferimento dell'incarico di RUP, anche in materia di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture.

10. Le stazioni appaltanti che non sono pubbliche amministrazioni o enti pubblici individuano, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti propri del responsabile del procedimento, limitatamente al rispetto delle norme del presente decreto alla cui osservanza sono tenute.

11. Nel caso in cui l'organico della stazione appaltante presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del RUP, secondo quanto attestato dal dirigente competente, i compiti di supporto all'attività del RUP possono essere affidati, con le procedure previste dal presente codice, ai soggetti aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale, dotati di adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali come previsto dall'articolo 24, comma 4, assicurando comunque il rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza. Resta fermo il divieto di frazionamento artificioso delle prestazioni allo scopo di sottrarle alle disposizioni del presente codice. Agli affidatari dei servizi di supporto di cui al presente comma si applicano le disposizioni di incompatibilità di cui all'articolo 24, comma 7, comprensive di eventuali incarichi di progettazione.

12. Il soggetto responsabile dell'unità organizzativa competente in relazione all'intervento, individua preventivamente le modalità organizzative e gestionali attraverso le quali garantire il controllo effettivo da parte della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, programmando accessi diretti del RUP o del direttore dei lavori ((o del direttore dell'esecuzione)) sul luogo dell'esecuzione stessa, nonché verifiche, anche a sorpresa, sull'effettiva ottemperanza a tutte le misure mitigative e compensative, alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storico-architettonica, archeologica e di tutela della salute umana impartite dagli enti e dagli organismi competenti. Il documento di programmazione, corredato dalla successiva relazione su quanto effettivamente effettuato, costituisce obiettivo strategico nell'ambito del piano della performance organizzativa dei soggetti interessati e conseguentemente se ne tiene conto in sede di valutazione dell'indennità di risultato. La valutazione di suddetta attività di controllo da parte dei competenti organismi di valutazione incide anche sulla corresponsione degli incentivi di cui all'articolo 113.

13. È vietata, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale e nelle altre formule di partenariato pubblico-privato, l'attribuzione dei compiti di responsabile unico del procedimento, responsabile dei lavori, direttore dei lavori, di collaudatore allo stesso contraente generale o soggetto aggiudicatario dei contratti di partenariato pubblico-privato o soggetti ad essi collegati.

14. Le centrali di committenza e le aggregazioni di stazioni appaltanti designano un RUP per le attività di propria competenza con i compiti e le funzioni determinate dalla specificità e complessità dei processi di acquisizione gestiti direttamente.

Art. 101. Soggetti delle stazioni appaltanti

1. La esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Il responsabile unico del procedimento, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo, del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.

2. Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del responsabile unico del procedimento, un direttore dei lavori che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere.

3. Il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto. Il direttore dei lavori ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto. Il direttore dei lavori ha la specifica responsabilità dell'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le costruzioni vigenti. Al direttore dei lavori fanno carico tutte le attività ed i compiti allo stesso espressamente demandati dal codice nonché:

progettazione, affidamento ed esecuzione, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti. L' esecuzione dei contratti, infatti, aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Quest' ultimo, nella fase di selezione, si avvale di Commissari di gara, e in quella di dell'esecuzione, del direttore dell'esecuzione del contratto (DEC), previsto all' articolo 101 del predetto Codice degli appalti, con il compito di verificare il buon andamento dei lavori, i tempi e le modalità di contestazione di comportamenti difforni da quelli prefigurati nei contratti di appalto.

a) verificare periodicamente il possesso e la regolarità da parte dell' esecutore e del subappaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;
b) curare la costante verifica di validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, modificandone e aggiornandone i contenuti a lavori ultimati;
c) provvedere alla segnalazione al responsabile del procedimento, dell' inosservanza, da parte dell' esecutore, dell' articolo 105;

d) ((svolgere, qualora sia in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulla sicurezza, le funzioni di coordinatore per l' esecuzione dei lavori)). Nel caso in cui il direttore dei lavori non svolga tali funzioni le stazioni appaltanti prevedono la presenza di almeno un direttore operativo, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa, a cui affidarle.

4. Gli assistenti con funzioni di direttori operativi collaborano con il direttore dei lavori nel verificare che le lavorazioni di singole parti dei lavori da realizzare siano eseguite regolarmente e nell' osservanza delle clausole contrattuali. Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori. Ai direttori operativi possono essere affidati dal direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti:

a) verificare che l' esecutore svolga tutte le pratiche di legge relative alla denuncia dei calcoli delle strutture;
b) programmare e coordinare le attività dell' ispettore dei lavori;
c) curare l' aggiornamento del cronoprogramma generale e particolareggiato dei lavori e segnalare tempestivamente al direttore dei lavori le eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali proponendo i necessari interventi correttivi;
d) assistere il direttore dei lavori nell' identificare gli interventi necessari ad eliminare difetti progettuali o esecutivi;
e) individuare ed analizzare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori e proponendo al direttore dei lavori le adeguate azioni correttive;
f) assistere i collaudatori nell' espletamento delle operazioni di collaudo;
g) esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;
h) direzione di lavorazioni specialistiche.

5. Gli assistenti con funzioni di ispettori di cantiere collaborano con il direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori in conformità delle prescrizioni stabilite nel capitolato speciale di appalto. La posizione di ispettore è ricoperta da una sola persona che esercita la sua attività in un turno di lavoro. Essi sono presenti a tempo pieno durante il periodo di svolgimento di lavori che richiedono controllo quotidiano, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni. Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori. Agli ispettori possono essere affidati fra gli altri i seguenti compiti:

a) la verifica dei documenti di accompagnamento delle forniture di materiali per assicurare che siano conformi alle prescrizioni ed approvati dalle strutture di controllo di qualità del fornitore;
b) la verifica, prima della messa in opera, che i materiali, le apparecchiature e gli impianti abbiano superato le fasi di collaudo prescritte dal controllo di qualità o dalle normative vigenti o dalle prescrizioni contrattuali in base alle quali sono stati costruiti;
c) il controllo sulla attività dei subappaltatori;
d) il controllo sulla regolare esecuzione dei lavori con riguardo ai disegni ed alle specifiche tecniche contrattuali;
e) l' assistenza alle prove di laboratorio;
f) l' assistenza ai collaudi dei lavori ed alle prove di messa in esercizio ed accettazione degli impianti;
g) la predisposizione degli atti contabili e l' esecuzione delle misurazioni quando siano stati incaricati dal direttore dei lavori;
h) l' assistenza al coordinatore per l' esecuzione.

6. Per le funzioni del coordinatore per l' esecuzione dei lavori si applica l' articolo 92 comma 1 del decreto legislativo n. 81 del 2008.

((6-bis. Per i servizi e le forniture di particolare importanza, da individuarsi con il decreto di cui all' articolo 111, comma 1, primo periodo, la stazione appaltante, su indicazione del direttore dell' esecuzione, può nominare un assistente del direttore dell' esecuzione, con le funzioni indicate dal medesimo decreto.))

Nella Società ARIA Spa la nomina dei RUP, dei Commissari di Gara e dei DEC, è regolata in via generale dalla procedura LI-SG-TAB#13 – REV 03, «Ruoli e Nomine del Processo degli Acquisti», nella versione da ultimo aggiornata in data 16 gennaio 2017, in epoca successiva all'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (19 aprile 2016). Tale procedura è stata aggiornata, con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione della Società n. 9 dell'8 luglio 2019, che in tema di "Gare e acquisti" ha conferito al Direttore Generale «i poteri attribuiti all'amministrazione aggiudicatrice dal D.lgs. 50/2016 a eccezione dell'approvazione del programma degli acquisti di beni e servizi e del programma dei lavori pubblici di competenza del Consiglio di amministrazione - su proposta del Direttore generale -, fermo restando l'obbligo di report mensile».

La Società, in sede di riscontro istruttorio, precisa che: "Tali poteri sono inclusivi, secondo la loro ampia configurazione, anche dei poteri di nomina di RUP e DEC, e sono stati oggetto di revisione mediante la Deliberazione del C.d.A. del 19 novembre 2020". Diverse ulteriori procedure interne danno indicazioni sulla nomina e/o sul ruolo del RUP quali:

- la procedura ARIA-SG-PROC#G8, approvata parimenti in data 9 dicembre 2019 e relativa invece alla fase di «Programmazione Acquisti e Gare», nella quale si prevede la nomina dei RUP già in fase di programmazione e nei corrispondenti aggiornamenti (cfr. "Fase 3"), secondo quanto stabilito dall'art. 31, 1° comma, del D.Lgs. 50/2016;
- la procedura ARIA-SG-PROC#G9, approvata anch'essa in data 9 dicembre 2019 e relativa alla fase di «Progettazione Gare», che individua e declina le funzioni del RUP nella corrispondente fase del processo acquisitivo;
- la procedura ARIA-SG-PROC#G11, sempre risalente al 9 dicembre 2019 ed inerente alla fase di "selezione del contraente" («Gestione Gare e contrattualizzazione»), che disegna invece le incombenze e le funzioni del RUP nella fase amministrativa di individuazione dell'operatore economico aggiudicatario, sino alla stipulazione del contratto;
- la procedura ARIA-SG-PROC#G13, approvata in data 9 marzo 2020 a valere sulla fase di monitoraggio ed esecuzione dei contratti stipulati («Monitoraggio e Controllo delle Convenzioni/Contratti Quadro»), volta da ultimo a disciplinare le funzioni del RUP nella fase di esecuzione delle convenzioni e accordi quadro stipulati da ARIA.

Le modalità di nomina e preposizione alla singola procedura del "Seggio di Gara", ovvero sia dell'organo collegiale composto da n. 3 membri, compreso il RUP, che può assistere il medesimo nelle funzioni attribuite allo stesso, ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del D.Lgs. 50/2016, sono disciplinate dal regolamento interno ARIA-SR-REG#002, approvato in data 20 novembre 2019.

Le modalità di nomina e composizione delle Commissioni Giudicatrici, di cui all'art. 77 del D.Lgs. 50/2016, sono, infine, disciplinate dal regolamento interno ARIA-SR-REG#001, approvato in data 20 novembre 2019.

Nel periodo 1° luglio 2019 e 18 novembre 2020, in base alle deleghe ricevute in seno al Consiglio di Amministrazione n. 9 dell'8 luglio 2019, al DG è stato riconosciuto un potere generale di provvedere anche alle nomine dei RUP in qualità di soggetto che, nella configurazione dei poteri stabilita da tale Deliberazione, esercita le funzioni di Stazione Appaltante di ARIA, in relazione a quanto in generale previsto dal D.Lgs. 50/2016. Come precisato in sede di riscontro istruttorio, dal 19 novembre 2020 "in occasione del conferimento delle deleghe e dei poteri di firma al nuovo Direttore Generale, è stato da ultimo delineato un quadro generale di distribuzione delle funzioni di "stazione appaltante" ispirato a criteri di garanzia ed escalation. Secondo il nuovo assetto organizzativo derivante da tali deleghe, al DG spetta oggi un potere generale di nomina dei RUP (e dei DEC), salvo subdelega del medesimo in favore di altri esponenti aziendali di ARIA."

Per quanto riguarda i requisiti di professionalità dei RUP, la Società precisa che: *La procedura LI-SG-AB#13 – REV 03, sotto il profilo della capacità tecnica dei nominandi, rimanda nella sostanza ai requisiti di professionalità stabiliti dalle Linee Guida A.N.AC. n. 3 (cfr. 2.1, nella corrispondente tabella), recanti*

«Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», nella versione da ultimo aggiornata mediante Deliberazione A.N.AC. n. 1007 dell'11 ottobre 2017. In attuazione degli atti organizzativi di cui sopra, dalla costituzione di ARIA Spa per effetto della fusione per incorporazione (luglio 2019) sino alla metà dell'anno 2020, il RUP era oggetto di nomina, per le procedure di maggiore significatività (sopra-soglia), nella figura del soggetto apicale posto al governo della singola Unità Organizzativa in possesso delle risorse organizzative e professionali funzionali alla gestione del contratto da aggiudicarsi e organizzativamente competente per il medesimo (Direzione). Tale coincidenza assicurava ab origine il possesso in capo al medesimo dei requisiti di professionalità richiesti dalle Linee Guida A.N.AC. n. 3. Conseguentemente, nell'arco temporale sopra indicato (luglio 2019, primo semestre 2020) i RUP coincidevano con il Direttore della "Direzione Centrale Acquisti" e con il Direttore della "Direzione Centrale Servizi ICT" (strutture inserite organicamente nell'ambito della Direzione Generale), per le procedure di rispettiva attribuzione. Il sistema vigente sino alla metà dell'anno 2020 è stato recentemente variato mediante una redistribuzione generale dei ruoli del RUP, attuata mediante i seguenti provvedimenti adottati nel periodo settembre 2020/novembre 2020"

Tali provvedimenti sono riassunti nella seguente tabella.

Tabella 44 - Provvedimenti di assegnazione dei procedimenti ai RUP

Atto ARIA Spa	Ambito aziendale	N. procedimenti assegnati
Determinazione n. 601 del 10/09/2020	Dir. centrale Servizi ICT	117
Determinazione n. 752 del 12/10/2020	Dir. centrale Acquisti	53
Determinazione n. 771 del 20/10/2020	Dir. centrale Servizi ICT	10
Determinazione n. 832 del 05/11/2020	Dir. centrale Acquisti	232
Determinazione n. 891 del 16/11/2020	Dir. centrale Acquisti	74

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

È utile, inoltre, prendere atto che, successivamente al 2019, la società ha "decentrato" la funzione di RUP, prima attribuita in via esclusiva ad un unico soggetto per gli acquisti non destinati alla società (cfr. cap. 3 par. 3.2), e con Determinazione 778 del 23/10/2020, la Direzione centrale acquisti ha individuato come RUP:

- l'Ing. Elisa d'Autilia (DCA/Tecnologia) per la fornitura di dispositivi medici e delle attrezzature biomedicali;
- l'Ing. Marlen Romanò (DCA/Farmaceutica) per la fornitura di farmaci e vaccini;
- dott. Roberto Banchemo (Risorse umane) per procedimenti riguardanti personale e logistica;
- Avv. Benedetta Smedile (Direzione esecuzione contratti) per i procedimenti assegnati alla struttura di afferenza;

La stessa Determinazione individua come DEC Direttori esecuzione contratti:

- Dott. Giorgio Allevi (Ordini e Monitoraggio Ordini) per la fornitura di dispositivi medici e delle attrezzature biomedicali, farmaci e vaccini, per le forniture antecedenti la fusione di ARCA Spa e per quelle di cui è RUP l'Avv. Benedetta Smedile;
- Avv. Benedetta Smedile (Direzione esecuzione contratti) per la fornitura di dispositivi medici e delle attrezzature biomedicali, farmaci e vaccini, per le forniture antecedenti la fusione di ARCA Spa;
- dott. Roberto Banchemo (Risorse umane) per procedimenti riguardanti personale e logistica.

Al fine di sintetizzare la redistribuzione dei ruoli dei diversi RUP, si riporta la seguente tabella.

Tabella 45 - Procedimenti assegnati ai RUP nel 2020

Nome RUP	Ruolo	Macrogetto	Proc.	Atto ARIA Spa
Pellegrini	Direzione Centrale ICT/ Direzione Operazioni	Servizi gestione spesa farmaceutica, aggiornamenti software IBM, servizi cloud, licenze <i>software</i> Oracle, domini Sanità (Welfare) e Sistema Regione (SIRE), corsi FAD e formazione in aula, modelli di <i>E-Health</i>	52	Determinazione n.601 del 10/9/2020
Banchero	HR	Buoni pasto, manutenzione sedi LISpa, vigilanza, viaggi, utenze, telefonia, Facility management,	15	
Arduini	Direzione Centrale ICT	Manutenzione e assistenza software Insiel Mercato,	2	
Sabadei	Direzione Centrale ICT	Fornitura apparecchi GPS, comunicazione massiva mail e SMS	10	
Pantera	Direzione Centrale ICT	Telemonitoraggio Covid19, Piattaforma regionale di integrazione	10	
Barone	Direzione Centrale ICT	Manutenzione licenze Digital Sign, Piattaforme IBM Netezza e Infosphere	9	
Cardani	Direzione Centrale ICT	Adeguamento licenze d'uso	1	
Nocera	Direzione Centrale ICT	Fornitura hardware, cifratura link traffico dati PA	7	
Gussago	Direzione Centrale ICT	Servizi amministrativi e contabili	2	
Schiavoni	Direzione Centrale ICT	Licenze software Liferay Enterprise	1	
Scaccabarozzi	Direzione Centrale ICT	Servizi help desk	1	
Contardi	Direzione Centrale ICT	Parco licenze Piattaforma Polarion, Software Measurement, Virtualizzazione e mascheramento	7	
Smedile	Direzione Centrale Acquisti/ Direzione esecuzione contratti	Procedure centralizzate e procedure per il funzionamento di ARIA Spa per le forniture di beni e servizi connessi alla gestione emergenza COVID 19	15	Determinazione n. 752 del 12/10/2020
Romanò	Direzione Centrale Acquisti/ Farmaceutica	Gare centralizzate finalizzate alla stipula di Convenzioni e Accordi Quadro per la gestione emergenza COVID 19	15	
Smedile	Direzione Centrale Acquisti/ Direzione esecuzione contratti	Emergenza Covid19, kit diagnostici, reagenti e strumentazioni di laboratorio, servizi di analisi	7	

Nome RUP	Ruolo	Macrogetto	Proc.	Atto ARIA Spa
Allevi	Direzione Centrale Acquisti/ Monitoraggio Ordini	Emergenza Covid19, sanificazioni ambienti, dispositivi medici e prodotti farmacologici,	15	
Sabadei	Direzione Centrale ICT	Gare sotto soglia software	3	Determinazione n. 771 del 20/10/2020
Pellegrini	Direzione Centrale ICT / Direzione Operazioni	Gare sotto soglia Servizi Welfare territoriale sede ARIA Spa di Paternò	1	
Banchero	Risorse Umane	Gare sotto soglia Licenza e formazione BIM	1	
Binaghi		Gare sotto soglia Calendari da tavolo e Security Summit 2020	2	
Vergani		Gare sotto soglia Certificazione Qualità	1	
Sabadei	Direzione Centrale ICT	Gare sopra soglia Microsoft Service Premier	1	
Pellegrini	Direzione Centrale ICT / Direzione Operazioni	Gare sopra soglia pubblicazione dati in modalità open data	1	
D'Autilia	Direzione Centrale Acquisti/ Tecnologia	Convenzioni e Accordi Quadro dispositivi medici e attrezzature biomedicali	21	Determinazione n. 832 del 5/11/2020
Romanò	Direzione Centrale Acquisti/ Farmaceutica	Convenzioni e Accordi Quadro farmaci e vaccini	15	
Epifani		Convenzioni e Accordi funzionamento ARIA	196	
D'Autilia	Direzione Centrale Acquisti/ Tecnologia	Convenzioni 2016 e 2017 dispositivi medici e attrezzature biomedicali	2	Determinazione n. 891 del 16/11/2020
Romanò	Direzione Centrale Acquisti/ Farmaceutica	Convenzioni 2016,2017,2018,2019 e 2020 farmaci e vaccini	15	
Epifani		Convenzioni 2016 e 2017 funzionamento ARIA	40	
Gussago		Convenzione revisione legale dei conti	1	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Nome RUP	Ruolo	Macrogetto	Proc.	Atto ARIA Spa
Banchero	Risorse Umane	Convenzioni e Accordi funzionamento ARIA	15	
Binaghi		Convenzioni per comunicazione e organizzazione eventi ARIA	1	

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per quanto riguarda i Commissari di gara, il soggetto competente alla loro nomina, ai sensi dell'art. 77 del D.Lgs. 50/2016, è stabilito dal regolamento interno ARIA-SR-REG#001 (All. 8), approvato in data 20 novembre 2019. Secondo tale procedura, la Commissione Giudicatrice è nominata dal Direttore Generale su proposta del singolo RUP, nell'osservanza dei criteri di professionalizzazione necessari per le valutazioni tecniche spettanti a tale organo, e dopo la scadenza dei termini di presentazione delle offerte, secondo quanto previsto dal comma 7° del già menzionato art. 77 del D.Lgs. 50/2016. Riguardo i requisiti di professionalità dei Commissari sono oggetto di apposito vaglio selettivo innanzitutto ad opera della Struttura "Organizzazione Risorse Umane e Servizi Generali", quindi ad opera del RUP stesso.

I Direttori dell'Esecuzione di contratti di servizi e forniture (DEC), secondo la procedura ARIA-SG-PROC#G11, sono nominati dal Direttore Generale su proposta del RUP, in occasione dell'adozione della Determinazione di aggiudicazione definitiva e prima della stipulazione del contratto. I loro requisiti di professionalità, secondo la procedura LI-SG-TAB#13 - REV 03, sono generalmente da riscontrare nell'ambito della Direzione di riferimento competente sul singolo appalto. I profili di professionalità, competenza ed esperienza rispetto al singolo appalto sono dunque assicurati dall'afferenza del nominato rispetto alle aree aziendali di riferimento, e alle corrispondenti competenze.

3.8 LE CONSULENZE ESTERNE

L'Assemblea straordinaria di LISpa del 18 aprile 2019 ha deliberato, a far data dal 1° luglio 2019, la variazione della denominazione sociale di Lombardia Informatica Spa in Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti (ARIA Spa), e l'estensione ad essa del Regolamento sui criteri e le modalità di reclutamento del personale e sul conferimento di incarichi professionali.

Tale Regolamento prevede l'attivazione della procedura di selezione, l'individuazione delle professionalità, la procedura comparativa e i casi di sua esclusione, i compensi, i rinnovi e le proroghe contrattuali, la verifica dell'esecuzione e del buon esito dell'incarico, nonché la pubblicità degli incarichi di lavoro autonomo, in ottemperanza agli obblighi di pubblicità previsti dall'art. 15-bis del D.Lgs. 33/2013, al fine di identificare l'incarico affidato a professionisti con competenze non reperibili o non disponibili all'interno dell'azienda.

Si riportano nella seguente tabella i principali dati pubblicati da ARIA Spa nella sezione "Società trasparente" della pagina web per gli incarichi affidati nel 2019.

Tabella 46 - Incarichi di consulenza esterna 2019

Consulente	Date inizio e fine incarico	Motivazione	Oggetto contratto	Importo	Tipo procedura
Acquati Silvia	11/02/2019 10/02/2022	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Revisore e certificatore esterno Fondo FORTE	9.000,00	Comparativa
Caputi Gaetano Avv.	23/12/2019 22/12/2022	Incarico previsto per legge	Incarico professionale Individuale	77.000,00	Comparativa ex. Art.5 Reg. Incarichi
Chinetti Franco	15/02/2019 14/02/2021	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Servizi professionali in ambito Infrastrutturale	69.750,00	Comparativa
Decandia Brocca Marco	28/06/2019 27/06/2021	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Incarico di Program Manager per progetti europei	89.700,00	Comparativa
Dell'Acqua Davide Vincenzo	28/06/2019 27/06/2020	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Supporto legale per l'applicazione delle norme in materia di privacy e sicurezza	20.483,61	Comparativa
Della Valle Roberto Avv.	11/02/2019 22/03/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Rappresentanza legale in giudizi vari	3.120,00	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016
Melgara Marcello	08/05/2019 07/05/2021	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Program Manager in ambito standard e interoperabilità per progetti europei	171.400,00	Comparativa
Menichino Studio Legale	09/10/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Rappresentanza legale in contenzioso giuslavoristico	8.372,00	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016

Consulente	Date inizio e fine incarico	Motivazione	Oggetto contratto	Importo	Tipo procedura
Salvadori Del Prato Guido Avv.	11/02/2019 21/03/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Rappresentanza legale in giudizi vari	26.459,49	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016
Salvadori Del Prato Guido Avv.	01/08/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Rappresentanza legale in giudizi vari	30.974,32	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016
Salvadori Del Prato Guido Avv.	25/11/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Rappresentanza legale in giudizi vari	50.995,36	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016
Sapio Francesca	28/06/2019 27/06/2021	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Incarico di Program Manager per Progetti Europei	143.200,00	Comparativa
Studio Legale Associato Eurambrosiano	12/04/2019 31/07/2019		Rappresentanza legale in giudizi vari		Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d),D.Lgs. 50/2016
Ussai Silvia	08/05/2019 07/05/2021	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Project Manager in ambito clinico per progetti europei	143.200,00	Comparativa
Zabban, Notari, Rampolla & Associati	03/04/2019	Competenze non presenti/ disponibili in azienda	Prestazioni legali e notarili	150,00	Affidamento di servizi legali di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016

Fonte: sito istituzionale di ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dalla tabella emerge che, in alcuni degli incarichi riportati nel sito della società, non figurano taluni elementi, tra cui la durata e l'importo dei compensi.

Da un confronto tra i dati presenti sul sito, riportati in tabella, e i dati contabili trasmessi dalla società in sede di istruttoria, esposti nel capitolo concernente il bilancio di esercizio 2019, è emerso, inoltre, che sul sito non sono presenti gli incarichi attribuiti allo Studio Orsi Battaiotto Millefanti & Associati e allo Studio Ramiro Tettamanti & Associati.

Tra le discordanze, inoltre, si evidenziano:

- Caputi Gaetano, quale presidente di Organismo di Vigilanza (ODV), che ha incarico triennale per 77.000 ma anche un compenso per scritture di fusione ARCA Spa (il compenso non risulta come incarico separato nell'elenco);
- Menichino Studio Legale non risulta data di procura (ma si rileva n. contratto e data di fatturazione, sempre del 2019) e l'importo di 8.372,00;
- Salvadori Del Prado Guido non risulta data di procura (ma si rileva n. contratto e data di fatturazione sempre del 2019) e l'importo di 50.995,36 ;

- Studio Legale Associato EURAMBROSIANO, non è indicata motivazione e importo ma abbiamo il n. contratto e l'importo. pagato di 4.224,21 euro;
- Zabban Notari Rampolla & Associati, non risulta data di procura ma abbiamo il n. contratto e l'importo indicato di 150,00 è nettamente inferiore al pagato di 2.885,00 euro.

Sempre in fase istruttoria la società ha specificato che: *"I contratti stipulati nel corso del 2019 sono stati 8. Si tratta di incarichi obbligatori per legge o relativi a consulenze specialistiche:*

- 4 contratti a consulenti esperti di progetti europei
- 1 incarico di presidente dell'Organismo di Vigilanza
- 1 contratto per un revisore e certificatore esterno su fondi FORTE
- 1 contratto di consulenza per un esperto di servizi professionali in ambito Infrastrutturale a supporto della fusione con Arca
- 1 contratto di consulenza per il supporto legale per l'applicazione delle norme in materia di privacy e sicurezza.

Esistono altri tipi di contratti, quali ad esempio gli incarichi di natura tecnica stipulati a titolo di Consulente Tecnico di Parte (CTP), a seguito di richiesta dell'ufficio legale e nell'ambito di un contenzioso legale. Nel periodo di riferimento, ne sono stati stipulati in totale 3, così suddivisi:

- 1 su richiesta dell'ufficio legale di Arca Spa, prima della fusione con Lombardia informatica e la nascita di Aria Spa,
- 2 su richiesta dell'ufficio legale di Aria Spa dopo la fusione.

Nel 2020 non ci sono state nuove richieste né nuovi contratti."

In merito al profilo degli incarichi, con particolare riferimento a quelli legali, questione già affrontata dalla Sezione nella Deliberazione n. 194/GEST del 7 giugno 2018, con cui è stata approvata la Relazione concernente *"la gestione di Lombardia Informatica Spa"*, preme precisare che vige nell'amministrazione pubblica, complessivamente intesa, un obbligo di *"autorganizzazione"*, complementare e funzionale al rispetto di due principi di valenza costituzionale, quali quelli di *"buon andamento"* e *"imparzialità della PA"* (art. 97 della Cost.).

Tali principi impongono, dunque, all'apparato pubblico, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di adottare le soluzioni ritenute adeguate al fine di garantire il pieno ed efficiente utilizzo di tutte le risorse umane disponibili, limitando all'uopo, nel rispetto dei presupposti normativi in materia, gli incarichi e/o consulenze esterne a casi eccezionali. Ciò a tutela sia dei principi che stanno alla base del precetto costituzionale sopra citato (art. 97 della Carta fondamentale), nonché al fine di garantire il rispetto di un altro principio, avente pari rilevanza, quale quello degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost.).

Risulta necessario, pertanto, che la Società valuti e ponga in essere le pertinenti soluzioni organizzative al fine del rispetto dei principi sopra richiamati e che la Regione vigili in tal senso, quale soggetto pubblico titolare dell'intera compagine sociale e delle correlate azioni sociali, di cui all'art. 2392 e ss. del Codice civile.

Accanto, comunque, al profilo di cui sopra, emerge, inoltre, dai dati desumibili da amministrazione trasparente, una non piena rotazione degli incarichi di affidamento di servizi legali, di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016. Obbligo, anch'esso, funzionale a garantire negli Enti il rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, buon andamento, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità, come, tra altro, precisato nelle linee guida n. 12/2018 dell'ANAC, concernenti l'affidamenti servizi legali.

In merito, preme precisare che rientra nelle migliori pratiche per l'affidamento dei servizi legali, di cui all'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici, la costituzione di elenchi di professionisti, eventualmente suddivisi per settore di competenza, previamente costituiti dall'amministrazione mediante una procedura trasparente e aperta, pubblicati sul proprio sito istituzionale. In tal modo,

infatti, l'amministrazione può restringere tra essi il confronto concorrenziale al momento dell'affidamento, con effetti positivi in termini di maggiore celerità dell'azione amministrativa. Risulta di primaria importanza che vengano superate tali criticità, in conformità ai principi costituzionali sopra richiamati, con particolare riferimento a quelli di trasparenza dell'azione amministrativa, imparzialità e buon andamento.

3.9 FABBISOGNI DI PERSONALE IN RELAZIONE AL PIANO INDUSTRIALE 2020/2024

Con Deliberazione XI/2754 del 20 gennaio 2020, la Giunta Regionale ha preso atto del piano industriale della società per il periodo 2020-2024, approvato dall'Assemblea dei Soci di ARIA Spa in data 9 gennaio 2020, su proposta del Consiglio di Amministrazione, contenente le evoluzioni dell'organizzazione e dei servizi da essa erogati in coerenza con le deliberazioni regionali.

In tema di fabbisogno di personale la DGR XI/2754 ha disposto, fermi restando gli obblighi di informazione preventiva alla struttura regionale competente in tema di personale, il superamento delle previsioni di cui punto 5 della DGR XI/1785 del 21 giugno 2019 e al punto 6 della DGR XI/1852 del 2 luglio 2019, per consentire, in vista della fusione tra ARIA Spa e ILSpa, i necessari adeguamenti di organico con un numero di assunzioni di personale e progressioni di carriera nella misura ed entro i limiti indicati nel suddetto Piano Industriale.

I limiti indicati nel Piano Industriale si basano su una previsione di:

- una diminuzione di valore del "Contributo universale" che copre i costi interni del personale - di staff e di line - e le altre voci di spesa interne (es. utenze, affitti), per cui la società si impegna nel corso del quinquennio, di passare da circa 55 Mln€ del 2019 a circa 45 Mln€ del 2024;
- un aumento, sempre nel quinquennio, degli "Incarichi" che coprono i costi legati alle forniture esterne, passando da circa 228 Mln€ del 2019 a circa 241,1 Mln€.

La diminuzione del Contributo Universale, per quanto riguarda le risorse umane, è stata rapportata ai minori costi interni legati alle uscite certe di personale (Pensionamenti, Cessazioni dei contratti a tempo determinato, Dimissioni volontarie, Termine delle somministrazioni) e ai pensionamenti opzionali che "matureranno" di anno in anno.

Secondo la previsione del piano industriale, "al fine di ridurre, comunque, il costo del personale, le progressioni e le nuove assunzioni non potranno superare nel 2020 il 50% del "costo aziendale annuo" del personale cessato nel 2019. A partire dal 2020, il principio di "assunzione per un controvalore massimo del 50% dei costi cessanti" potrà essere applicato al valore di costo cessante "certo" che maturerà di anno in anno per finanziare progressioni e assunzioni negli anni seguenti oppure anche nell'anno in cui il costo cessante "certo" è maturato."

La quantificazione dei costi cessanti nel triennio 2019-2021 è presentata nella tabella che segue, tratta dal Piano industriale citato. Nel Piano è precisato che il Costo cessante indicato in tabella corrisponde alla Retribuzione Globale Annuale. Precisa, inoltre, che per i pensionamenti opzionali si sono considerati 1/3 dei possibili aventi diritto e per le dimissioni volontarie il limite inferiore del range 10-15.

Tabella 47 - Sintesi cessazioni e costi cessanti (eventi certi)

Causa cessazione per Società	2019		2020				2021			
	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*
PENSIONAMENTI di cui	13	1.067	8	695	-	-	2	165	-	-
ex ARCA ante fusione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ex LISpa ante fusione	7	625	-	-	-	-	-	-	-	-

Causa cessazione per Società	2019		2020				2021			
	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*	Unità	Costi cessanti (KEuro)*
ARIA	6	442	5	482	-	-	1	73	-	-
ILSPA	-	-	3	213	-	-	1	92	-	-
PENSIONAMENTI OPZIONALI di cui	-	-	-	-	1	82	-	-	9	723
ARIA	-	-	-	-	1	82	-	-	9	73
ILSPA	-	-	-	-	n.d.	n.d.	-	-	n.d.	n.d.
CESSAZIONI Tempo Det. di cui	4	151	4	625	-	-	2	92	-	-
ARIA	4	151	4	625	-	-	2	92	-	-
DIMISSIONI VOLONTARIE di cui	12	629	1	66	10	584	-	-	10	584
ex ARCA ante fusione	6	226	-	-	-	-	-	-	-	-
ex LISpa ante fusione	1	54	-	-	-	-	-	-	-	-
ARIA	2	97	1	66	10	584	-	-	10	584
ILSPA	3	252	-	-	-	-	-	-	-	-
TERMINE SOMMINISTRATI di cui	4	118	2	71	-	-	-	-	-	-
ARIA	4	118	2	71	-	-	-	-	-	-
TOTALE	33	1.956	15	1.457	11	666	4	257	19	1.307

Dati in migliaia di euro

* Costo aziendale (Retribuzione Globale Annuale).

** Prudenzialmente, per i pensionamenti opzionali si sono considerati 1/3 dei possibili aventi diritto, per le dimissioni volontarie il limite inferiore del range 10-15.

Fonte: ARIA Spa - Piano aziendale 2020-24

Tali costi cessanti "certi" per il 2019, sono quantificati in 1.965.000 euro a fronte di 33 cessazioni, e comprendono anche le dimissioni volontarie di 3 unità di personale ILSpa, per un totale di 252.000,00 euro. Come già precisato, tra cessazioni pre-fusione di personale ARCA e LISpa e le cessazioni di personale ARIA, alla data del 1/1/2020, risultano 34 i dipendenti che non svolgono più la loro prestazione a favore della nuova società.

Nella risposta istruttoria del 14 dicembre 2020, la Società ha precisato che: "con nota protocollo n. A1.020.0023669 del 24.01.2020 gli uffici competenti della Giunta di Regione Lombardia hanno comunicato ad ARIA che al fine di valutare la sostenibilità di eventuali assunzioni si rende necessario di disporre preliminarmente delle valutazioni organizzative coerenti con le operazioni di incorporazione. Dalla data di adozione della DGR n. 2754 (gennaio 2020), ad oggi non si è proceduto ad assumere dall'esterno, né ad attivare percorsi di valorizzazione del personale interno, in quanto si è perfezionata recentemente l'analisi organizzativa conseguente alla incorporazione, dalla quale emerge una riduzione di 51 unità, ovvero circa 8% della forza totale. Tale delta è stato calcolato partendo dalla sommatoria del personale in forza nelle tre società al 1/1/2019 confrontato con la forza di Aria al 1/7/2020 ovvero al termine del processo di fusione delle 3 società LISPA, ARCA ed ILSPA."

Il Piano industriale, quindi, quantifica le cessazioni facendo riferimento ad un arco temporale di 18 mesi, ma tenendo in considerazione tutte e tre le società incorporate in ARIA Spa.

Nella richiamata risposta istruttoria, ARIA ha indicato nella Direzione centrale Acquisti, la Direzione Lavori e nel settore Affari legali le strutture maggiormente in sofferenza e, quindi, che

necessiterebbero di immediate assunzioni di personale. In riferimento alla Direzione acquisti, la Società precisa come il numero di convenzioni attive nel 2018 sia stato pari a 1.425, con un aumento del 64% nel 2019, attestandosi su 2.339 procedimenti. Il dato del 2020, per quanto non completo al momento della risposta istruttoria, riporta un numero di convenzioni attive pari a 3.007, il 110% in più del 2018. Si riporta quanto risposto:

Direzione Centrale Acquisti (DCA) Per la Direzione Centrale, creata all'atto dell'incorporazione di Arca, si evidenzia che una parte delle persone che vi sono state allocate danno un valido contributo in ambito supporto gare, ma non sono profili specializzati in procurement come invece lo sono i profili delle 8 cessazioni indicate in tabella. Quota parte di queste persone ricollocate gestivano attività prevalentemente di tipo amministrativo (assistenti di direzione, hr, amministrazione ecc.). Questi inserimenti, quindi, hanno rinforzato la parte procurement ma non hanno compensato l'uscita di personale specializzato, in particolare dei buyer (le 8 unità cessate erano così composte 4 procurement e 3 buyer e 1 controller). Inoltre, dal 2018 la DCA ha dovuto affrontare un aumento del volume di attività necessarie per acquisire i beni ed i servizi espressi dagli enti attraverso la raccolta e analisi dei fabbisogni, per la conduzione dei tavoli tecnici per dettagliare le caratteristiche dei beni e servizi stessi, la redazione dei documenti di gara, lo svolgimento delle gare e la contrattualizzazione. Al titolo di esempio si riporta l'importante aumento delle attività di gestione delle convenzioni attive (ad esito delle gare effettuate) a favore di tutti gli attori del Sistema Sanitario.

Affari Legali Per quanto riguarda l'ambito del supporto legale, si sono mantenute le competenze esistenti nelle strutture di origine riallocando 3 figure di avvocatura da Arca ed 1 persona da ILSPA, sempre di taglio giuridico, in ambito lavori. La diminuzione della forza relativa a questa struttura è legata all'applicazione di quanto previsto dal Piano Industriale che riallocava alcune attività presso altre strutture aziendali come ad esempio l'articolazione Esecuzione Contratti. Ovviamente la crescita del numero di gare conseguente alle incorporazioni ed all'aumento dei volumi nel piano dei fabbisogni, la relativa crescita di richiesta di supporto, sia in fase preparatoria sia durante le procedure di acquisto che durante le fasi successive di esecuzione, e la conseguente crescita dei contenziosi, hanno prodotto come effetto naturale un incremento delle attività richieste a questa struttura. La richiesta di assunzioni ha quindi l'obiettivo di mantenere le attuali competenze specifiche, per poter garantire una capacità di risposta adeguata per tempismo e qualità. Infatti, tale esigenza nasce dalla cessazione di un contratto a termine in scadenza a gennaio 2021. In considerazione dell'urgenza sopra rilevata, e a seguito di interlocuzione con Regione Lombardia, è stata pertanto avviata, nel mese di dicembre 2020, la procedura per il reclutamento di uno specialista legale.

Direzione Centrali Lavori (DCL) la Direzione Centrale Lavori è nata con l'incorporazione di Infrastrutture Lombarde in data 01/07/2020. L'analisi della pianta organica di Infrastrutture Lombarde, prima dell'incorporazione in Aria, ha evidenziato la significativa professionalità maturate nell'ambito dei lavori pubblici di alcune delle risorse collocate in Infrastrutture Lombarde in aree di staff. Per questa ragione, si è deciso di ricollocarle, nella nuova organizzazione, nell'area di specializzazione più consona cioè la nascente Direzione Centrale Lavori. E' il caso, in particolare, delle attività di progettazione delle gare di lavori e pianificazione che richiedono competenze e background fortemente specializzati. E' fondamentale considerare che dal 1/1/2019 sono ben 5 le risorse tecniche specializzate che sono uscite per dimissioni e per le quali non esistono profili interni adeguati o riqualificabili. La richiesta di integrare con almeno 1 inserimento urgente, part time, ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 7, del D.Lgs. 165/2001 nasce quindi dalle necessità di recuperare una parte delle competenze perse e necessarie per il corretto svolgimento delle attività. In considerazione dell'urgenza sopra rilevata, e a seguito di interlocuzione con Regione Lombardia, è stata pertanto avviata, nel mese di dicembre 2020, la procedura di cui all'art. 23 sopra citato.

In relazione ai fabbisogni di personale, tenuto conto dell'ulteriore dettaglio fornito sulle due articolazioni Direzione Centrale Acquisti e Affari Legali, per le quali si richiedono nuove assunzioni, ARIA Spa inviava a Regione Lombardia in data 20 ottobre 2020 la richiesta: "di reclutare cinque risorse umane, le cui competenze non sono rinvenibili nei profili già presenti nell'organico della società neanche con processi di riqualificazione di altre figure. Di seguito si riportano quindi i fabbisogni richiesti a Regione Lombardia:

1. Uno Specialista Legale (avvocato), al fine di garantire la tutela legale dell'azienda anche in giudizio nonché fornire consulenza legale nei diversi ambiti richiesti, supportare l'esecuzione degli adempimenti normativi, evidenziando eventuali rischi aziendali e personali, nonché assicurare la corretta prosecuzione delle attività, in conseguenza dell'incremento dei volumi di attività;

2. Tre Specialisti nell'ambito Acquisti, al fine di garantire l'acquisizione di beni e servizi attraverso la conoscenza specifica dei prodotti e dei servizi offerti dal mercato, con particolare attenzione alla individuazione dei requisiti tecnico funzionali, in linea con la normativa vigente e utilizzando gli strumenti di e-procurement della pubblica amministrazione; uno di questi specialisti sarà più specificatamente orientato al coordinamento delle attività amministrative relative alle procedure di gara. Tale esigenza è giustificata dal costante incremento delle attività negli ultimi anni e dalle numerose uscite di personale specializzato, solo in parte compensate dalle ricollocazioni ed in particolare dall'imminente scadenza di un contratto a termine di uno specialista attualmente in forza alla Società;

3. Un profilo ingegneristico a supporto della programmazione edilizia sanitaria anche ai fini della realizzazione del progetto Città della Salute e della Ricerca necessità di recuperare una parte delle competenze perse e necessarie per il corretto svolgimento delle attività. Nell'ottica della razionalizzazione del sistema regionale (SIREG), l'esigenza di disporre della risorsa di cui all'ultimo punto 3. è assolta mediante attivazione di una assegnazione temporanea ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 7, del D.Lgs. 165/2001.

In sede di istruttoria, è stato, infine, quantificato in 269.894,44 euro (di cui 195.000,00 di oneri stipendiali e 74.894,44 di oneri aziendali) il costo totale annuo dello specialista legale e dei tre specialisti in ambito acquisti da assumere e in 12.000 euro (in servizio per due giornate a settimana), il costo per 6 mesi dell'ingegnere in assegnazione temporanea, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. 165/2001. Tale stima è ritenuta compatibile con il criterio del 50% dei costi cessanti, anche alla luce dei minori oneri quantificati nel punto 2.6.6, per l'esercizio 2019, in merito al personale cessato.

Parallelamente a quanto evidenziato nel paragrafo 3.1, si rileva, in questa sede, come all'assegnazione di ulteriori funzioni ad ARIA S.p.A, non è seguita una conseguenziale ed adeguata politica assunzionale che tenga conto delle ulteriori competenze e funzioni svolte, e permetta al management della società di adeguare il proprio modello organizzativo alle sopravvenute esigenze (vedi in merito, tra altro, la nota inviata da Aria a Regione Lombardia in data 20 ottobre 2020, sopra citata, con la quale si chiede l'assunzione di alcune unità di personale non presenti all'interno dell'Ente, quali specialisti nell'ambito acquisti e uno avvocato.)

3.10 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

Il processo di fusione per incorporazione che ha dato origine alla società per azioni ARIA Spa, anche per quanto concerne le risorse umane ha visto due fasi ben distinte, corrispondenti a quelle inerenti al processo di fusione. Nel luglio 2019 si è proceduto, infatti, all'integrazione del personale delle due società ARCA Spa e LISpa e nel luglio 2020 è stato integrato il personale di Infrastrutture Lombarde Spa.

Dall'organigramma funzionale della nuova società è emersa, dopo la fusione, una riduzione delle unità preposte allo svolgimento delle funzioni istituzionali della società, in particolare della "Direzione centrale acquisti" che ha raccolto le funzioni di ARCA Spa, mentre si è registrato un incremento, in termini di risorse umane, degli uffici di staff agli organi di amministrazione.

Come indicato nel paragrafo 3.9, la società con il Piano industriale 2020-24 ha individuato il proprio fabbisogno di personale. La Regione Lombardia ne ha preso atto, superando il blocco assunzionale disposto con le delibere del 2019, per consentire i necessari adeguamenti di organico con un numero di assunzioni di personale e progressioni di carriera nella misura ed entro i limiti normativi.

Una particolare attenzione, nel paragrafo 3.4, è stata posta alla contemporanea sussistenza di contratti dirigenziali regolati da fonti contrattuali diverse. In merito, si è rilevata una disparità di trattamento, tra dipendenti della medesima amministrazione, che potrebbe trovare una

giustificazione, esclusivamente, ad opera di un'apposita previsione normativa che legittimi, attraverso una preventiva valutazione in termini di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e parità di trattamento, tale discrasia. Si è evidenziato come l'attuale e diversa regolamentazione contrattuale applicata nell'Ente, tra altro, si ponga in termini di maggiore ragionevolezza, ove l'applicazione di un contratto diverso, rispetto a quello corrispondente all'attività svolta dall'imprenditore, determini il sostenimento di un maggiore e ingiustificato onere per l'Ente.

Come evidenziato nel paragrafo 3.5, in merito al conferimento a un dirigente della Regione dell'incarico di direttore generale, si è richiamato il rispetto del principio di onnicomprensività del trattamento economico dirigenziale, previsto dall'art. 24, comma 3, del D.Lgs. n.165/2001.

Al riguardo, è stata evidenziata l'esigenza che la Regione, anche per futuri incarichi, tenga conto, in tema di compensi aggiuntivi al personale dirigenziale incaricato in società regionali, degli enunciati normativi di cui sopra e che ponga in essere quanto ritenuto necessario al fine di verificare la correttezza e la legittimità del proprio operato, anche con riferimento alle gestioni pregresse all'istituzione di ARIA Spa.

Nel paragrafo 3.8 sono state analizzate le consulenze esterne, questione già affrontata da questa Sezione con deliberazione n. 194/GEST del 7 giugno 2018.

Al riguardo, ciò che è emerso è un continuo ricorso ad incarichi esterni, con particolare riferimento a quelli legali, nonché una non significativa rotazione degli stessi.

In merito, nell'analisi di cui al paragrafo sopra citato, si è evidenziato che non può sottacersi che vige nell'amministrazione pubblica, complessivamente intesa, un obbligo di "*autorganizzazione*", complementare e funzionale al rispetto di due principi di valenza costituzionale, quali quelli di "*buon andamento*" e "*imparzialità della PA*" (art. 97 della Cost.).

Parimenti, si è rilevato che sussiste un obbligo di rotazione, anch'esso, funzionale a garantire negli Enti il rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, buon andamento, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità, come, tra altro, precisato nelle linee guida n. 12/2018 dell'ANAC, concernenti l'affidamenti servizi legali.

4 L'ATTIVITÀ DI ARIA SPA

Da quanto fin qui esposto emerge che ad ARIA Spa, che ha unificato le *mission* delle società che sono state fuse, è affidato non solo lo svolgimento delle funzioni di centrale di committenza per l'acquisto di beni e servizi - cui si aggiunge l'assegnazione di appalti a partire dalla fusione per incorporazione di Infrastrutture lombarde Spa dal luglio 2020 - ma anche la gestione, eventualmente esternalizzata, delle dotazioni informatiche (Hw e Sw) delle strutture regionali e di progetti informatici per la Regione e gli enti del sistema regionale, nonché la gestione della piattaforma pubblica di *e-procurement* Sintel e di specifici progetti assegnati dalla Regione o da enti del Sistema regionale, oltre a partecipare ad alcuni progetti finanziati da Fondi europei.

La presente indagine si è soffermata sull'attività svolta nel 2019 e nel I semestre 2020 da ARIA Spa (fino al 30 giugno 2019 da ARCA Spa) come centrale acquisti, con particolare riferimento ai beni e servizi sanitari, con qualche cenno all'attività svolta in altri settori d'interesse.

4.1 LA CENTRALE ACQUISTI REGIONALE: LA NORMATIVA REGIONALE

Le funzioni di ARIA Spa in materia di bandi di gara e contratti riprendono le attività già di competenza di ARCA Spa, disciplinate, tra l'altro, dalla LR 5 agosto 2014, n. 24 e poi dalla LR 29 dicembre 2015, n. 42, che hanno modificato e integrato la LR 28 dicembre 2007 n. 33.

In seguito al sopra esposto processo di fusione di ARCA Spa in ARIA Spa, la normativa in questione diviene direttamente applicabile ad ARIA Spa⁷¹

L'art. 1, comma 3 ter, della citata LR n. 33/2007 ha previsto il ruolo centrale di ARCA s.p.a. nella pianificazione, programmazione e gestione della spesa pubblica regionale, costituendo ARCA un sistema integrato con gli enti regionali individuati all'allegato A1 della LR n. 30/2006.

Ai sensi del comma citato, ARCA Spa si avvale per tale attività anche del Tavolo Tecnico degli appalti, da istituirsi con deliberazione di Giunta Regionale, e a cui partecipano gli enti medesimi. Tale deliberazione ne disciplina le forme di partecipazione e le modalità di funzionamento, inclusi gli strumenti di delega allo svolgimento delle procedure aggregate nel rispetto del ruolo di soggetto aggregatore di ARCA Spa

Il successivo comma 3 quater della LR 33/2007 stabilisce che le funzioni attribuite ad ARCA Spa, ai sensi del comma 3 ter, sono esercitate a decorrere dall'istituzione del **Tavolo Tecnico degli appalti**. Quest'ultimo è stato istituito con DGR n. X/3440 del 24/04/2015 e relativo Allegato A, che ne ha, altresì, definito le forme di partecipazione e le modalità di funzionamento. L'organismo in questione ha la finalità di fornire supporto ad ARCA Spa nella pianificazione e nella programmazione delle iniziative oggetto di centralizzazione e aggregazione degli acquisti regionali. È presieduto dal Direttore Generale di ARCA Spa, ed è composto, altresì, da tre rappresentanti della Presidenza della Giunta Regionale; un rappresentante della Direzione Generale Salute; un rappresentante della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale, Volontariato e Pari Opportunità; un rappresentante per la Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione⁷². Era previsto inoltre un rappresentante di Infrastrutture Lombarde S.p.A

⁷¹ L.R. n. 6 del 3.04.2019

Art. 1, comma 10 - Dalla data di iscrizione dell'atto di fusione nel registro delle imprese, i riferimenti all'Azienda regionale centrale acquisti Spa (Arca Spa) e a Lombardia Informatica Spa (Lispa) contenuti in leggi, regolamenti o altri atti si intendono fatti all'Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti Spa (Aria Spa).

⁷² All. A alla DGR x/3440 del 24/04/2015

Art. 3 Composizione del Tavolo Tecnico degli Appalti e Compensi

Il Tavolo Tecnico degli Appalti è composto dal Direttore Generale di ARCA Spa che lo presiede e da un rappresentante:

ed uno di Lombardia Informatica S.p.A , ma, come chiarito dalla stessa ARIA Spa nella nota del 15/01/2021, tale riferimento è da considerarsi non più attuale in quanto “(...) la formula rappresentativa prevista dalla D.G.R. 3440/2015 può essere oggi soddisfatta dalla partecipazione al Tavolo del solo Direttore Generale di ARIA, in qualità di Presidente, dovendosi intendere come decaduto ogni riferimento della D.G.R. ai rappresentanti di Llspa e ILSpa, società non più esistenti né in termini giuridici né organici”. Ai sensi del comma 4 dell’Allegato A alla citata DGR, sulla base delle risultanze della programmazione delle iniziative aggregate individuate con il supporto del Tavolo Tecnico degli Appalti, ARCA Spa (poi ARIA Spa) può operare la delega di cui all’art. 1, comma 3 ter della Legge Regionale 28 dicembre 2007 n. 33, assegnando alcune procedure o parte di procedure ad Enti del Sistema regionale.

Con riferimento alle modalità della pianificazione e della programmazione, gli Enti Sireg di cui all’Allegato A1 sezione I e II della Legge Regionale 27 dicembre 2006, n. 30, nonché la Regione Lombardia, conformemente a quanto disposto dalla Legge Regionale 19 maggio 1997 n. 14, inviano la propria “Programmazione” ad ARCA Spa e al Tavolo Tecnico degli Appalti entro il 30 ottobre di ogni anno, per il tramite del rappresentante del Tavolo Tecnico di riferimento. ARCA Spa, a seguito dell’elaborazione delle proposte pervenute da parte del Tavolo Tecnico degli Appalti, invia, per l’approvazione, alla Giunta Regionale, entro il 1° dicembre di ogni anno, o altro termine indicato dalla medesima Giunta Regionale, la “Programmazione Integrata di Sistema” che individua le categorie e gli ambiti di razionalizzazione e aggregazione della spesa, enucleando le iniziative aggregate per l’anno successivo⁷³.

-
- della Presidenza della Giunta regionale – DFS Coordinamento del Sistema Regionale (Sireg);
 - della Presidenza della Giunta regionale – Programmazione Integrata – Unità Organizzativa Programmazione Integrata e attuazione PRS;
 - della Presidenza della Giunta regionale – Direzione Centrale Organizzazione, Personale e Sistema Informativo - Struttura Gestione Acquisti - per le esigenze di approvvigionamento della Giunta Regionale nonché di quelle degli Enti del Sistema Regionale di cui all’Allegato A1 sezione I della Legge Regionale 27 dicembre 2006, n. 30, con riferimento a:
 - Agenzia regionale per l’istruzione, la formazione e il lavoro – ARIFL;
 - Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente – ARPA -
 - Ente regionale per i servizi all’agricoltura e alle foreste – ERSAF -
 - Istituto Superiore per la Ricerca, la Statistica e la Formazione – Eupolis -
 - Finlombarda S.p.A;
 - della Direzione Generale Salute ed un rappresentante della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale, Volontariato e Pari Opportunità per le esigenze di approvvigionamento delle Aziende Sanitarie Pubbliche, di cui all’Allegato A1 sezione II della Legge Regionale 27 dicembre 2006, n. 30;
 - della Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione per le esigenze di approvvigionamento delle Aziende lombarde per l’edilizia residenziale (ALER), di cui all’Allegato A1 sezione II della Legge Regionale 27 dicembre 2006, n. 30;
 - di Infrastrutture Lombarde S.p.A;
 - di Lombardia Informatica Spa

Il Tavolo Tecnico opera anche attivando specifici gruppi di lavoro che potranno coinvolgere, qualora utile, anche altri soggetti.

Il Presidente indice le sedute che si terranno di norma presso la sede di ARCA Spa e fornisce gli indirizzi e le tempistiche dell’organismo, anche sulla base di quanto disposto dal regolamento di cui all’ultimo comma del successivo articolo 5.

Ai componenti del Tavolo Tecnico non è riconosciuto alcun gettone di presenza e rimborso spese.

Lo svolgimento delle attività del Tavolo non comporta pertanto alcun onere di spesa.

⁷³ All. A alla DGR x/3440 del 24/04/2015:

Art. 5 - Modalità e tempistica della Pianificazione e Programmazione

Gli Enti Sireg di cui all’Allegato A1 sezione I e II della Legge Regionale 27 dicembre 2006, N. 30, nonché Regione Lombardia conformemente a quanto disposto dalla Legge Regionale 19 maggio 1997, N. 14, inviano la propria “Programmazione” ad ARCA Spa e al Tavolo Tecnico degli Appalti entro ogni 30 ottobre di ogni anno, per il tramite del rappresentante del Tavolo Tecnico di riferimento.

La “Programmazione” individua:

- il fabbisogno di lavori, servizi e forniture per il triennio successivo;

Nella Relazione di gestione sull'anno 2019 si attesta che il Tavolo Tecnico degli Appalti si è riunito nei mesi di marzo, luglio, ottobre e dicembre 2019, al fine di consolidare ed aggiornare la programmazione dei fabbisogni 2020-2022, verificando, altresì, lo stato di avanzamento delle procedure oggetto di programmazione.

ARCA Spa, ai sensi dei commi 4-ter e 6 dell'art. 1 della citata LR n. 33/2007, assicura inoltre lo sviluppo e la gestione del sistema informativo regionale (SIR), fornisce alla Regione il supporto strategico per l'analisi, l'elaborazione e l'utilizzo del patrimonio informativo regionale,⁷⁴ avvalendosi della piattaforma regionale per l'E-procurement denominata Sistema di intermediazione telematica (SINTEL), per lo svolgimento delle procedure di affidamento da gestire, in tutto o in parte, con sistemi telematici.⁷⁵ La Giunta regionale, con apposita delibera, determina il funzionamento della piattaforma regionale SINTEL e del relativo elenco fornitori telematico.⁷⁶

-
- importo ed entità dei singoli appalti;
 - indicazione degli acquisti suscettibili di aggregazione;
 - indicazione delle procedure di forte impatto strategico per le quali necessita supporto.

Tali dati e informazioni saranno predisposti secondo i modelli che ARCA Spa, sentito il Tavolo Tecnico, indicherà ogni anno.

ARCA Spa, a seguito dell'elaborazione delle proposte pervenute da parte del Tavolo Tecnico degli Appalti, invia, per l'approvazione, alla Giunta Regionale entro il 1° dicembre di ogni anno - o altro termine indicato dalla medesima Giunta Regionale - la "Programmazione Integrata di Sistema" che individua le categorie e gli ambiti di razionalizzazione e aggregazione della spesa, enucleando le iniziative aggregate per l'anno successivo.

La Programmazione Integrata è modificabile nel corso dell'anno sulla base delle esigenze sopravvenute o di urgenze contingenti e il Tavolo Tecnico degli Appalti, inoltre, provvede trimestralmente alla verifica dello stato di avanzamento delle iniziative. Sulla base dell'esito di tali verifiche, ARCA Spa può proporre alla Giunta la revisione della programmazione medesima.

È previsto, oltre quanto sopra, una revisione predeterminata della Pianificazione integrata di sistema entro il 30 marzo di ogni anno.

La Programmazione Integrata di Sistema contiene:

- breve descrizione dell'intervento/appalto e delle relative finalità;
- il cronoprogramma delle iniziative individuate;
- le modalità di esecuzione delle procedure (destinatari, delegata/non delegata, gruppi di lavoro/enti coinvolti);
- gli importi relativi;
- i risparmi e/o gli obiettivi attesi;

Le attività del Tavolo Tecnico degli Appalti saranno coordinate anche con riferimento ai provvedimenti attuativi nazionali. Il Tavolo Tecnico, entro 6 (sei) mesi dal suo insediamento si doterà di un **Regolamento** per la puntuale definizione dei flussi informativi, delle tempistiche e dell'organizzazione dei lavori.

⁷⁴L.R. 28/12/2007, n. 33 Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2008.

Art. 1 comma 4-ter: ARCA Spa assicura inoltre lo sviluppo e la gestione del sistema informativo regionale (SIR), fornisce alla Regione il supporto strategico per l'analisi, l'elaborazione e l'utilizzo del patrimonio informativo regionale, individua innovative soluzioni nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, cura la diffusione sul territorio di nuove soluzioni informatiche, eroga servizi di gestione in linea con i livelli di servizio definiti dalla Regione e garantisce l'erogazione di servizi infrastrutturali"

⁷⁵L.R. 28/12/2007, n. 33 Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2008.

Art. 1 comma 6: "Agenzia regionale centrale acquisti Spa si avvale della piattaforma regionale per l'E-procurement denominata Sistema di intermediazione telematica (Sintel), di cui all'Accordo di Programma Quadro «Società dell'informazione», sottoscritto in data 4 aprile 2005, per lo svolgimento delle procedure di affidamento da gestire, in tutto o in parte, con sistemi telematici, curandone altresì lo sviluppo e promuovendone l'utilizzo da parte dei soggetti di cui al comma 3".

⁷⁶L.R. 28/12/2007, n. 33 Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2008.

Al comma 6 bis 1 viene fatto obbligo agli enti del sistema regionale di cui agli allegati A1 e A2 della LR 30/2006, di utilizzare le convenzioni, gli accordi quadro ed ogni altro strumento contrattuale stipulato, in favore dei medesimi, da ARCA Spa⁷⁷

Come già precisato, in seguito processo di fusione di ARCA Spa in ARIA Spa, la normativa di cui sopra diviene direttamente applicabile ad ARIA Spa

Il successivo comma 6 ter prevede che gli enti del sistema regionale di cui all'allegato A1 della LR n. 30/2006, per gli approvvigionamenti ulteriori rispetto a quelli di cui al comma 6-bis 1, utilizzano la Piattaforma regionale SINTEL, con esclusione dei casi preventivamente comunicati e adeguatamente motivati.⁷⁸

La Piattaforma Sintel supporta gli Enti nello svolgimento delle procedure, dalla predisposizione del modello fino all'aggiudicazione, per tutte le tipologie di gara previste dal Codice degli Appalti:

- procedura aperta e ristretta
- procedura negoziata con e senza pubblicazione di un bando
- accordo quadro
- sistema dinamico di acquisizione
- procedure in economia
- richieste di offerta⁷⁹

ARIA Spa (e prima ARCA Spa) è “Gestore del sistema” e ha il compito di: (i) gestire i servizi di conduzione tecnica e delle applicazioni informatiche necessarie al funzionamento di Sintel; (ii) curare tutti gli adempimenti inerenti alle procedure di registrazione e l'utilizzo di Sintel; (iii) controllare i principali parametri di funzionamento di Sintel stesso, segnalando eventuali anomalie del medesimo.⁸⁰

Art. 1 comma 6-bis: In conformità e nel rispetto della disciplina comunitaria, nazionale e regionale in materia di acquisti della pubblica amministrazione ed al fine di favorire l'uso, da parte dei soggetti di cui al comma 3, di sistemi e procedure telematiche per l'affidamento di lavori, servizi e forniture e per la creazione di elenchi di operatori economici ai sensi dell'articolo 125 del D.Lgs. 163/2006 nonché per la gestione dei procedimenti contrattuali di vendita e dismissione di beni immobili e mobili dai quali deriva un'entrata, la Giunta regionale, con apposita delibera, determina il funzionamento della piattaforma regionale Sintel di cui al comma 6 e del relativo elenco fornitori telematico.

⁷⁷ L.R. 33/2007 Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2008. art. 1 comma 6-bis 1: Gli enti del sistema regionale di cui agli allegati A1 e A2 della L.R. 30/2006, ad eccezione dei soggetti di diritto privato indicati nel citato allegato A2, sono obbligati ad utilizzare le convenzioni, gli accordi quadro ed ogni strumento contrattuale stipulato, in favore dei medesimi, dall'Agenzia regionale centrale acquisti Spa ai sensi del comma 4, lettere a), c) e c bis). La mancata osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e amministrativa.

⁷⁸ L.R. 33/2007 Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2008

Art. 1 comma 6-ter: Per gli approvvigionamenti ulteriori rispetto a quelli di cui al comma 6-bis 1, lo svolgimento di procedure di affidamento di servizi e forniture di qualsiasi importo, ivi incluse le acquisizioni in economia di beni e servizi mediante cottimo fiduciario di importo pari o superiore al limite fissato dall'articolo 125, comma 11, del D.Lgs. 163/2006, indette in via autonoma, gli enti del sistema regionale di cui all'allegato A1 della L.R. n. 30/2006 utilizzano la Piattaforma regionale Sintel, con esclusione dei casi preventivamente comunicati e adeguatamente motivati. In caso di inadempimento alle disposizioni di cui al presente comma, si applica quanto previsto dall'articolo 5, comma 4, della legge regionale 1° febbraio 2012, n. 1 (Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, semplificazione amministrativa, potere sostitutivo e potestà sanzionatoria).

⁷⁹Sito web di Aria spa:

<https://www.ariaspa.it/wps/portal/Aria/Home/bandi-convenzioni/e-procurement/piattaforma-sintel>;

⁸⁰Documento “Sintel: Modalità tecniche di utilizzo” presente sul sito di ARCA spa:

<https://www.arca.regione.lombardia.it/wps/portal/ARCA/Home/help/guide-manuali>

Come riferito da ARIA Spa nella nota del 14 dicembre 2020, con DGR IX/2633 del 16.12.2011 è stato dato seguito all'obbligo di utilizzare la piattaforma telematica Sintel per tutte le procedure di gara per beni e servizi per tutti gli Enti del SSR⁸¹. La successiva DGR IX/3976 del 6 agosto 2012 (Ulteriori determinazioni in ordine alla gestione del servizio sanitario regionale per l'anno 2012 anche alla luce dei provvedimenti nazionali) ha esteso le regole sull'utilizzo di tale piattaforma, ed infine, con DGR X/818 del 25/10/2013, si è ampliato ulteriormente il perimetro delle procedure da effettuare obbligatoriamente con il sistema telematico regionale.

La stessa nota informa che *“la delibera IX/3976 ha anche introdotto l'obbligo di avviare/migrare (entro il 31 dicembre 2012) gli elenchi fornitori, cartacei o telematici, eventualmente gestiti autonomamente da ciascun Ente Sanitario all'Elenco Telematico Fornitori, attivato su SINTEL con la DGR IX/1530 del 6 aprile 2011. Tale strumento telematico è compreso nella piattaforma Sintel e consente la gestione del processo di selezione dei fornitori da invitare alle procedure di acquisto negoziate”*.

La DGR n. IX/3976 del 06/08/2012 afferma inoltre che *“a decorrere dal 1° Gennaio 2013, si prevede che gli Enti del Sistema Sanitario Regionale utilizzeranno l'infrastruttura del NECA come strumento di invio degli ordini ai Fornitori per i contratti che saranno stipulati a far data dal 1° gennaio 2013 e che hanno in oggetto la fornitura di Farmaci e Dispositivi Medici, salvo casi eccezionali che dovranno essere adeguatamente motivati e preventivamente comunicati alla Direzione Generale Sanità e a Centrale Regionale Acquisti. A tal fine, sotto il coordinamento della DG Sanità (ora DG Welfare), la Centrale Acquisti (ARCA Spa) e le Aziende sanitarie svilupperanno congiuntamente iniziative e progetti finalizzati a garantire l'integrazione con i sistemi aziendali in uso al fine di evitare duplicazioni di flussi informativi”*.

Il Negozio Elettronico NECA è uno strumento elettronico di acquisto delle convenzioni attivate da ARIA, in cui i fornitori aggiudicatari offrono i propri beni e servizi direttamente on-line; gli Enti registrati possono consultare il catalogo, stipulare il contratto di fornitura ed emettere direttamente ordini di acquisto.⁸²

Nel 2020 **l'emergenza Covid-19** ha inciso notevolmente sull'attività di ARIA Spa, con particolare riguardo alle procedure di gara in ambito sanitario.

I numerosi interventi normativi che si sono succeduti hanno avuto il fine primariamente di velocizzare le procedure di aggiudicazione per far fronte all'emergenza pandemica.

A tale fine, con ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile del 3 febbraio 2020, n. 630, è stata prevista l'individuazione di determinati “soggetti attuatori”, anche tra gli enti pubblici economici e non economici e soggetti privati, che agiscono sulla base di specifiche direttive del Dipartimento stesso.⁸³

⁸¹ DGR 6 dicembre 2011 - n. IX/2633 Determinazioni in ordine alla gestione del servizio socio sanitario regionale per l'esercizio 2012 -ALLEGATO 3: IL SISTEMA DEGLI ACQUISTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE. In attuazione del percorso sopra segnalato le Aziende Sanitarie hanno l'obbligo di aderire alle aggregazioni strategiche della domanda, nel rispetto di quanto disposto dalla normativa vigente e dalle iniziative regionali, con particolare riferimento alla Centrale Regionale Acquisti e ai Consorzi o ad altre unioni formalizzate a livello provinciale e/o di macro aree. Solo in assenza di specifiche iniziative della Centrale regionale Acquisti e dei Consorzi o di altre unioni formalizzate a livello provinciale e/o di macro aree, le Aziende Sanitarie potranno procedere autonomamente ad acquisti provvedendo, tuttavia, a sviluppare la propria azione di programmazione degli acquisti in maniera coerente con i livelli aggregati. Pertanto, nel caso residuale dell'attivazione di procedure di acquisto autonome, le Aziende sanitarie sono tenute a dare evidenza delle motivazioni e della verificata impossibilità di ricorrere a forme di acquisto aggregata, dandone informazione alla Direzione Generale Sanità.

⁸² Sito web istituzionale Aria Spa

<https://www.ariaspa.it/wps/portal/Aria/Home/bandi-convenzioni/e-procurement/negozi-elettronico-neca>

⁸³ Ord. 3 febbraio 2020, n. 630 Primi interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

Art. 1. Coordinamento degli interventi

In attuazione di tale disposizione, con decreto del Capo della Protezione Civile del 23 febbraio 2020, il Presidente della Regione Lombardia è stato nominato Soggetto Attuatore.

Con il Decreto "Cura Italia", D.L. 17 marzo 2020, n. 18, come modificato in sede di conversione, il Dipartimento della protezione civile è stato autorizzato ad aprire un apposito conto corrente bancario per consentire la celere regolazione delle transazioni che richiedono il pagamento immediato o anticipato⁸⁴.

Ulteriori disposizioni del "Cura Italia" hanno riguardato la possibilità di acquisire, da parte del Dipartimento della Protezione Civile e dei Soggetti Attuatori e sino alla conclusione dell'emergenza, forniture di dispositivi di protezione individuale (DPI) e altri dispositivi medicali, anche disponendo pagamenti anticipati dell'intera fornitura, in deroga alle disposizioni del Codice dei Contratti.⁸⁵

L'art. 72 comma 2 lett. a) ha previsto che per porre in essere iniziative volte alla promozione, a livello internazionale, del Paese e del *Made in Italy*, si possa ricorrere, fino al 31 dicembre 2020, anche alla procedura negoziata di cui all'art. 63, co. 6 del D.Lgs. 50/2016.

L'art. 75 ha incentivato gli acquisti per lo sviluppo di sistemi informativi, per la diffusione del lavoro agile e di servizi in rete per l'accesso di cittadini e imprese.⁸⁶ Con la stessa finalità, il successivo art.

"1. Per fronteggiare l'emergenza derivante dagli eventi citati in premessa, il Capo del Dipartimento della protezione civile assicura il coordinamento degli interventi necessari, avvalendosi del medesimo Dipartimento, delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, nonché di soggetti attuatori, individuati anche tra gli enti pubblici economici e non economici e soggetti privati, che agiscono sulla base di specifiche direttive, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

⁸⁴ D.L. 17 marzo 2020, n. 18

Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

Art. 5-quater Misure di semplificazione per l'acquisto di dispositivi medici

In vigore dal 30 aprile 2020

"1. Al fine di conseguire la tempestiva acquisizione dei dispositivi di protezione individuali nonché medicali necessari per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 di cui alla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri è autorizzato all'apertura di apposito conto corrente bancario per consentire la celere regolazione delle transazioni che richiedono il pagamento immediato o anticipato delle forniture".

⁸⁵ Art. 5-bis Disposizioni finalizzate a facilitare l'acquisizione di dispositivi di protezione e medicali

In vigore dal 30 aprile 2020

"1. Il Dipartimento della protezione civile e i soggetti attuatori individuati dal Capo del Dipartimento della protezione civile fra quelli di cui all'ordinanza del medesimo n. 630 del 3 febbraio 2020, nonché il Commissario straordinario di cui all'articolo 122, sono autorizzati, nell'ambito delle risorse disponibili per la gestione dell'emergenza, fino al termine dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, ad acquisire dispositivi di protezione individuali (DPI) come individuati dalla circolare del Ministero della salute n. 4373 del 12 febbraio 2020 e altri dispositivi medicali, nonché a disporre pagamenti anticipati dell'intera fornitura, in deroga al codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".

⁸⁶ **Art. 75 Acquisti per lo sviluppo di sistemi informativi per la diffusione del lavoro agile e di servizi in rete per l'accesso di cittadini e imprese.** In vigore dal 30 aprile 2020. "1. Al fine di agevolare la diffusione del lavoro agile di cui all'articolo 18 della legge 22 maggio 2017, n. 81, favorire la diffusione di servizi in rete, ivi inclusi i servizi di telemedicina, e agevolare l'accesso agli stessi da parte di cittadini e imprese, quali ulteriori misure di contrasto agli effetti dell'imprevedibile emergenza epidemiologica da COVID-19, le amministrazioni aggiudicatrici, come definite dall'articolo 3 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché le autorità amministrative indipendenti, ivi comprese la Commissione nazionale per le società e la borsa e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, in deroga ad ogni disposizione di legge che disciplina i procedimenti di approvvigionamento, affidamento e acquisto di beni, forniture, lavori e opere, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché del decreto legge 21 settembre 2019, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 133, e del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56 sono autorizzate, sino al 31 dicembre 2020, ad acquistare beni e servizi informatici, preferibilmente basati sul modello cloud SaaS (*software as a service*) e, soltanto laddove ricorrono esigenze di sicurezza pubblica ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2018/1807 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, con sistemi di conservazione, processamento e gestione dei dati necessariamente localizzati sul territorio nazionale, nonché servizi di

87 bis, ha consentito alle amministrazioni pubbliche l'incremento del 50% dei quantitativi massimi consentiti dalle vigenti convenzioni quadro di Consip Spa per l'acquisto di computer portatili e tablet.⁸⁷

L'art. 91, comma 1, ha disciplinato l'esecuzione degli appalti e ha introdotto disposizioni per escludere l'applicazione di penali a carico degli esecutori in caso di ritardi dovuti all'emergenza⁸⁸.

L'art. 99, comma 3, ha consentito gli acquisti degli enti del Servizio Sanitario nazionale finanziati tramite donazioni: sino al 31 luglio 2020, si è potuto effettuare tali acquisti mediante affidamento diretto, senza previa consultazione di due o più operatori economici, per importi non superiori alle soglie di cui all'articolo 35 del D.Lgs. n. 50/2016, a condizione che l'affidamento fosse conforme al motivo delle liberalità.⁸⁹

connettività, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ai sensi dell' articolo 63, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 , selezionando l'affidatario tra almeno quattro operatori economici, di cui almeno una «start-up innovativa» o un «piccola e media impresa innovativa», iscritta nell'apposita sezione speciale del registro delle imprese di cui all' articolo 25, comma 8, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 , convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e all' articolo 4, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3 , convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 33”.

⁸⁷ Art. 87-bis Misure di ausilio allo svolgimento del lavoro agile da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e degli organismi di diritto pubblico.

“1. Allo scopo di agevolare l'applicazione del lavoro agile di cui alla legge 22 maggio 2017, n. 81 , quale ulteriore misura per contrastare e contenere l'imprevedibile emergenza epidemiologica, i quantitativi massimi delle vigenti convenzioni-quadro di Consip Spa per la fornitura di personal computer portatili e tablet possono essere incrementati sino al 50 per cento del valore iniziale delle convenzioni, fatta salva la facoltà di recesso dell'aggiudicatario con riferimento a tale incremento, da esercitare entro quindici giorni dalla comunicazione della modifica da parte della stazione appaltante”.

⁸⁸ Art. 91 Disposizioni in materia di ritardi o inadempimenti contrattuali derivanti dall'attuazione delle misure di contenimento e di anticipazione del prezzo in materia di contratti pubblici.

In vigore dal 30 aprile 2020

“1. All' articolo 3 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, dopo il comma 6, è inserito il seguente: "6-bis. Il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 del codice civile, della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti.”

⁸⁹ Art. 99 Erogazioni liberali a sostegno del contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19

In vigore dal 19 maggio 2020

“1. In relazione alle molteplici manifestazioni di solidarietà pervenute, il Dipartimento della protezione civile è autorizzato ad aprire uno o più conti correnti bancari dedicati in via esclusiva alla raccolta ed utilizzo delle donazioni liberali di somme finalizzate a far fronte all'emergenza epidemiologica del virus COVID-19.

2. Ai conti correnti di cui al comma 1 ed alle risorse ivi esistenti si applica l'articolo 27, commi 7 e 8, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

2-bis. Il Dipartimento della protezione civile può destinare somme derivanti dalla raccolta delle donazioni liberali acquisite nei conti correnti bancari di cui all' articolo 99, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 , al fine di provvedere al pagamento delle spese connesse alle acquisizioni di farmaci, delle apparecchiature e dei dispositivi medici e di protezione individuale, previste dal comma 1, dell' articolo 122 del medesimo decreto-legge n. 18 del 2020, da parte del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, in relazione allo stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020.

3. Nella vigenza dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020 e, in ogni caso sino al 31 luglio 2020, l'acquisizione di forniture e servizi da parte delle aziende, agenzie, regioni e province autonome e loro enti, società e fondazioni, e degli enti del Servizio sanitario nazionale da utilizzare nelle attività di contrasto dell'emergenza COVID-19, qualora sia finanziata in via esclusiva tramite donazioni di persone fisiche o giuridiche private, ai sensi dell' articolo 793 del codice civile, avviene mediante affidamento diretto, senza previa consultazione di due o più operatori economici, per importi non superiori alle soglie di cui all' articolo 35 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 , a condizione che l'affidamento sia conforme al motivo delle liberalità.

4. I maggiori introiti derivanti dalle erogazioni liberali di cui al presente articolo integrano e non assorbono i budget stabiliti con decreto di assegnazione regionale.

L'art. 103, comma 1, di tale decreto, ha inoltre previsto la sospensione sino al 15 aprile 2020 dei termini relativi a procedimenti amministrativi, avviati su istanza di parte o d'ufficio, che risultino pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data. Il comma 1 bis, inserito in sede di conversione, estende tali effetti a tutte le procedure concorsuali,⁹⁰ mentre l'articolo 37 del decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 ha successivamente stabilito la proroga al 15 maggio 2020 del termine in questione.⁹¹

In tema di pagamenti, il decreto Cura Italia ha integrato l'art. 35 comma 18 del Codice degli appalti, prevedendo che l'anticipazione del 20 per cento del valore del contratto d'appalto da parte della stazione appaltante a favore dell'appaltatore, sia consentita anche nel caso di consegna in via d'urgenza di lavori, servizi o forniture.⁹²

Il successivo decreto-legge "Rilancio" del 19 maggio 2020 n. 34 (in vigore dal 19 maggio), ha poi esteso la portata di tale disposizione, riconoscendo il diritto all'anticipazione prezzi anche in favore degli appaltatori che abbiano dato inizio alla prestazione senza aver già usufruito di anticipazione, fino al 30 per cento dell'importo dell'appalto.⁹³

5. Per le erogazioni liberali di cui al presente articolo, ciascuna pubblica amministrazione beneficiaria attua apposita rendicontazione separata, per la quale è anche autorizzata l'apertura di un conto corrente dedicato presso il proprio tesoriere, assicurandone la completa tracciabilità. Al termine dello stato di emergenza nazionale da COVID-19, tale separata rendicontazione dovrà essere pubblicata da ciascuna pubblica amministrazione beneficiaria sul proprio sito internet o, in assenza, su altro idoneo sito internet, al fine di garantire la trasparenza della fonte e dell'impiego delle suddette liberalità".

⁹⁰ D.L. 19/05/2020, n. 34

Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Art. 103 Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza. In vigore dal 4 dicembre 2020. "1. Ai fini del computo dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020 (431). Le pubbliche amministrazioni adottano ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati. Sono prorogati o differiti, per il tempo corrispondente, i termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del silenzio significativo previste dall'ordinamento. 1-bis. Il periodo di sospensione di cui al comma 1 trova altresì applicazione in relazione ai termini relativi ai processi esecutivi e alle procedure concorsuali, nonché ai termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali".

⁹¹ D.L. 08/04/2020, n. 23

Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.

Art. 37 Termini dei procedimenti amministrativi e dell'efficacia degli atti amministrativi in scadenza.

"1. Il termine del 15 aprile 2020 previsto dai commi 1 e 5 dell'articolo 103 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, è prorogato al 15 maggio 2020".

⁹² Art. 91 Disposizioni in materia di ritardi o inadempimenti contrattuali derivanti dall'attuazione delle misure di contenimento e di anticipazione del prezzo in materia di contratti pubblici

"2. All' articolo 35, comma 18, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, dopo le parole: "L'erogazione dell'anticipazione" inserire le seguenti: ", consentita anche nel caso di consegna in via d'urgenza, ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del presente codice".

⁹³ D.L. 19/05/2020, n. 34

Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Art. 207 Disposizioni urgenti per la liquidità delle imprese appaltatrici

In vigore dal 19 luglio 2020

1. In relazione alle procedure disciplinate dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono già stati pubblicati alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi, ma non siano scaduti i relativi termini, e in ogni caso per le procedure disciplinate dal medesimo

Il 1° aprile 2020 la Commissione Europea ha adottato la Comunicazione 2020/C 108 I/01, avente ad oggetto "Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid19", con la quale, al fine di fronteggiare la crisi epidemiologica, suggerisce margini di manovra per gli acquirenti pubblici improntati a: 1) riduzione dei termini nelle procedure aperte o ristrette; 2) procedure negoziate senza previa pubblicazione o aggiudicazione diretta a un operatore economico preselezionato, purché quest'ultimo sia l'unico in grado di consegnare le forniture necessarie nel rispetto dei vincoli tecnici e temporali imposti dall'estrema urgenza; 3) ricerca di soluzioni alternative e interazione col mercato. Nella stessa Comunicazione si prevede che *"...al fine di accelerare gli appalti, gli acquirenti pubblici possono anche prevedere di: – contattare i potenziali contraenti, nell'UE e al di fuori dell'UE, telefonicamente, via e-mail o di persona; – incaricare agenti che abbiano contatti migliori sui mercati; – inviare rappresentanti direttamente nei paesi che dispongono delle necessarie scorte e possono provvedere a una consegna immediata; – contattare potenziali fornitori per concordare un incremento della produzione oppure l'avvio o il rinnovo della produzione"*.

Come rilevato anche dall'ANAC⁹⁴ documento del 22 aprile 2020, la Comunicazione della Commissione tratta di previsioni già presenti nel nostro ordinamento. In particolare, in merito alla riduzione dei termini delle procedure ordinarie di aggiudicazione, per la procedura aperta il termine di 35 giorni per la presentazione delle offerte può essere ridotto a 15 giorni (art. 60 comma 3 D.Lgs. n. 50/2016); per la procedura ristretta, il termine di 30 giorni per la presentazione di una domanda di partecipazione può essere ridotto a 15 giorni e quello di ulteriori 30 giorni per la presentazione di un'offerta a 10 giorni (art. 61 comma 6 D.Lgs. n. 50/2016). Per quanto riguarda il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, esso è ammesso "nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice" (art. 63 comma 3 lett. c) d. lgs. n. 50/2016). Infine, col ricorso all'affidamento diretto ad un operatore economico preselezionato, se quest'ultimo risulta essere l'unico in grado di consegnare le forniture necessarie nel rispetto dei vincoli tecnici e temporali imposti dall'estrema urgenza (art. 63 comma 2 lett. b del D.Lgs. n. 50/2016).

In termini generali, e, quindi, non legati all'emergenza Covid-19, anche l'art. 163 D.Lgs. 50/2016⁹⁵ ha disciplinato le ipotesi nelle quali il RUP o il tecnico dell'amministrazione competente possono disporre l'immediato avvio dell'esecuzione.

decreto legislativo avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data del 30 giugno 2021, l'importo dell'anticipazione prevista dall'articolo 35, comma 18, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, può essere incrementato fino al 30 per cento, nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante.

2. Fuori dei casi previsti dal comma 1, l'anticipazione di cui al medesimo comma può essere riconosciuta, per un importo non superiore complessivamente al 30 per cento del prezzo e comunque nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante, anche in favore degli appaltatori che abbiano già usufruito di un'anticipazione contrattualmente prevista ovvero che abbiano già dato inizio alla prestazione senza aver usufruito di anticipazione. Ai fini del riconoscimento dell'eventuale anticipazione, si applicano le disposizioni di cui al secondo, al terzo, al quarto e al quinto periodo dell'articolo 35, comma 18 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e la determinazione dell'importo massimo attribuibile viene effettuata dalla stazione appaltante tenendo conto delle eventuali somme già versate a tale titolo all'appaltatore.

⁹⁴ "Riconoscimento delle disposizioni acceleratorie e di semplificazione, presenti nel Codice dei contratti e nell'attuale quadro normativo, al fine di fornire indicazioni alle stazioni appaltanti per agevolare lo svolgimento delle procedure di affidamento" del 22 aprile 2020, pubblicato sulla pagina web istituzionale:

http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/DOCUMENTO%20Disposizioni%20Acceleratorie%20per%20S_A_FINALE%20REV.pdf

⁹⁵ Dlgs. 18 aprile 2016, n. 50 Art. 163 Procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile

1. In circostanze di somma urgenza che non consentono alcun indugio, il soggetto fra il responsabile del procedimento e il tecnico dell'amministrazione competente che si reca prima sul luogo, può disporre, contemporaneamente alla redazione del verbale, in cui sono indicati i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per

rimuoverlo, la immediata esecuzione dei lavori entro il limite di 200.000 euro o di quanto indispensabile per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica e privata incolumità.

2. L'esecuzione dei lavori di somma urgenza può essere affidata in forma diretta ad uno o più operatori economici individuati dal responsabile del procedimento o dal tecnico dell'amministrazione competente.

3. Il corrispettivo delle prestazioni ordinate è definito consensualmente con l'affidatario; in difetto di preventivo accordo la stazione appaltante può ingiungere all'affidatario l'esecuzione delle lavorazioni o la somministrazione dei materiali sulla base di prezzi definiti mediante l'utilizzo di prezzari ufficiali di riferimento, ridotti del 20 per cento, comunque ammessi nella contabilità; ove l'esecutore non iscriva riserva negli atti contabili, i prezzi si intendono definitivamente accettati.

4. Il responsabile del procedimento o il tecnico dell'amministrazione competente compila entro dieci giorni dall'ordine di esecuzione dei lavori una perizia giustificativa degli stessi e la trasmette, unitamente al verbale di somma urgenza, alla stazione appaltante che provvede alla copertura della spesa e alla approvazione dei lavori. Qualora l'amministrazione competente sia un ente locale, la copertura della spesa viene assicurata con le modalità previste dall' articolo 191, comma 3, e 194 comma 1, lettera e), del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e successive modificazioni e integrazioni.

5. Qualora un'opera o un lavoro, ordinato per motivi di somma urgenza, non riporti l'approvazione del competente organo dell'amministrazione, la relativa realizzazione è sospesa immediatamente e si procede, previa messa in sicurezza del cantiere, alla sospensione dei lavori e alla liquidazione dei corrispettivi dovuti per la parte realizzata.

6. Costituisce circostanza di somma urgenza, ai fini del presente articolo, anche il verificarsi degli eventi di cui all' articolo 2, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, ovvero la ragionevole previsione, ai sensi dell'articolo 3 della medesima legge, dell'imminente verificarsi di detti eventi, che richiede l'adozione di misure indilazionabili, e nei limiti dello stretto necessario imposto da tali misure. La circostanza di somma urgenza, in tali casi, è ritenuta persistente finché non risultino eliminate le situazioni dannose o pericolose per la pubblica o privata incolumità derivanti dall'evento, e comunque per un termine non superiore a quindici giorni dall'insorgere dell'evento, ovvero entro il termine stabilito dalla eventuale declaratoria dello stato di emergenza di cui all'articolo 5 della medesima legge n. 225 del 1992 ; in tali circostanze ed entro i medesimi limiti temporali le amministrazioni aggiudicatrici possono procedere all'affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture con le procedure previste nel presente articolo.

7. Qualora si adottino le procedure di affidamento in condizioni di somma urgenza previste dal presente articolo, nonché, limitatamente ad emergenze di protezione civile, le procedure di cui all'articolo 63, comma 2, lettera c), e vi sia l'esigenza impellente di assicurare la tempestiva esecuzione del contratto, gli affidatari dichiarano, mediante autocertificazione, resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, il possesso dei requisiti di partecipazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura ordinaria, che l'amministrazione aggiudicatrice controlla in termine congruo, compatibile con la gestione della situazione di emergenza in atto, comunque non superiore a sessanta giorni dall'affidamento. L'amministrazione aggiudicatrice dà conto, con adeguata motivazione, nel primo atto successivo alle verifiche effettuate, della sussistenza dei relativi presupposti; in ogni caso non è possibile procedere al pagamento, anche parziale, in assenza delle relative verifiche positive. Qualora, a seguito del controllo, venga accertato l'affidamento ad un operatore privo dei predetti requisiti, le amministrazioni aggiudicatrici recedono dal contratto, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese eventualmente già sostenute per l'esecuzione della parte rimanente, nei limiti delle utilità conseguite, e procedono alle segnalazioni alle competenti autorità.

8. In via eccezionale, nella misura strettamente necessaria, l'affidamento diretto può essere autorizzato anche al di sopra dei limiti di cui al comma 1, per un arco temporale limitato, comunque non superiore a trenta giorni e solo per singole specifiche fattispecie indilazionabili e nei limiti massimi di importo stabiliti nei provvedimenti di cui al comma 2, dell'articolo 5, della legge n. 225 del 1992. L'affidamento diretto per i motivi di cui al presente articolo non è comunque ammesso per appalti di valore pari o superiore alla soglia europea.

9. Limitatamente agli appalti pubblici di forniture e servizi di cui al comma 6, di importo pari o superiore a 40.000 euro, per i quali non siano disponibili elenchi di prezzi definiti mediante l'utilizzo di prezzari ufficiali di riferimento, laddove i tempi resi necessari dalla circostanza di somma urgenza non consentano il ricorso alle procedure ordinarie, gli affidatari si impegnano a fornire i servizi e le forniture richiesti ad un prezzo provvisorio stabilito consensualmente tra le parti e ad accettare la determinazione definitiva del prezzo a seguito di apposita valutazione di congruità. A tal fine il responsabile del procedimento comunica il prezzo provvisorio, unitamente ai documenti esplicativi dell'affidamento, all'ANAC che, entro sessanta giorni rende il proprio parere sulla congruità del prezzo. Avverso la decisione dell'ANAC sono esperibili i normali rimedi di legge mediante ricorso ai competenti organi di giustizia amministrativa. Nelle more dell'acquisizione del parere di congruità si procede al pagamento del 50% del prezzo provvisorio.

10. Sul profilo del committente sono pubblicati gli atti relativi agli affidamenti di cui al presente articolo, con specifica dell'affidatario, delle modalità della scelta e delle motivazioni che non hanno consentito il ricorso alle procedure ordinarie. Contestualmente, e comunque in un termine congruo compatibile con la gestione della situazione di emergenza, vengono trasmessi all'ANAC per i controlli di competenza, fermi restando i controlli di legittimità sugli atti previsti dalle vigenti normative.

Per effetto del combinato disposto degli artt. 63 e 163, co.7, D.Lgs. 50/2016, anche nelle ipotesi di affidamento d'urgenza ai sensi dell'art. 63 D.Lgs. 50/2016, limitatamente alle esigenze di protezione civile, si applica la regola secondo la quale è sufficiente che l'aggiudicatario autodichiari il possesso dei requisiti, ai fini della stipulazione del contratto e dell'avvio dell'esecuzione, potendo la stazione appaltante effettuare i controlli in un termine successivo pari a 60 gg. Tali disposizioni si estendono anche in caso di subappalto, in caso di procedure affidate ai sensi dei citati artt. 63 comma 2 lett. c) e 163 del D.Lgs. 50/2016.

4.2 ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2019 E NEL PRIMO SEMESTRE 2020

Nel presente paragrafo si dà conto dei dati esposti nella Relazione sulla gestione 2019, nonché di quelli forniti nel corso dell'istruttoria dalla società relativamente all'attività svolta come centrale acquisti nel 2019 e nel primo semestre 2020, nonché l'attività di gestione della piattaforma regionale Sintel.

La Relazione sulla gestione 2019 attesta un numero di procedure pubblicate sulla piattaforma SINTEL pari a circa 87 mila, per un valore complessivo di oltre 16 miliardi di euro, con una diminuzione del 7,5% rispetto al 2018.

Con riferimento ai soggetti utilizzatori, gli enti attivi sulla piattaforma SINTEL ammontano a 2.201, comprendendo sia gli Enti lombardi che gli Enti extra Regione che hanno sottoscritto con ARIA accordi di collaborazione.

Nella nota del 13 novembre 2020, ARIA ha precisato che la Regione Lombardia ha regolamentato l'utilizzo della piattaforma anche da parte di pubbliche amministrazioni con sede al di fuori del territorio regionale. Nei periodi richiesti, oltre agli enti lombardi, hanno utilizzato SInTel enti con sede nelle seguenti Regioni: Abruzzo, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Sicilia e Veneto.

Nella stessa nota ARIA conferma altresì il dato relativo alle procedure di gara espletate nel 2019 (87.628), per un numero di lotti pari a 98.464, con una base d'asta complessiva di oltre 16 miliardi e per un numero di 2.085 enti.

I dati relativi all'anno 2019, divisi per Regione, si possono sintetizzare nella seguente tabella.

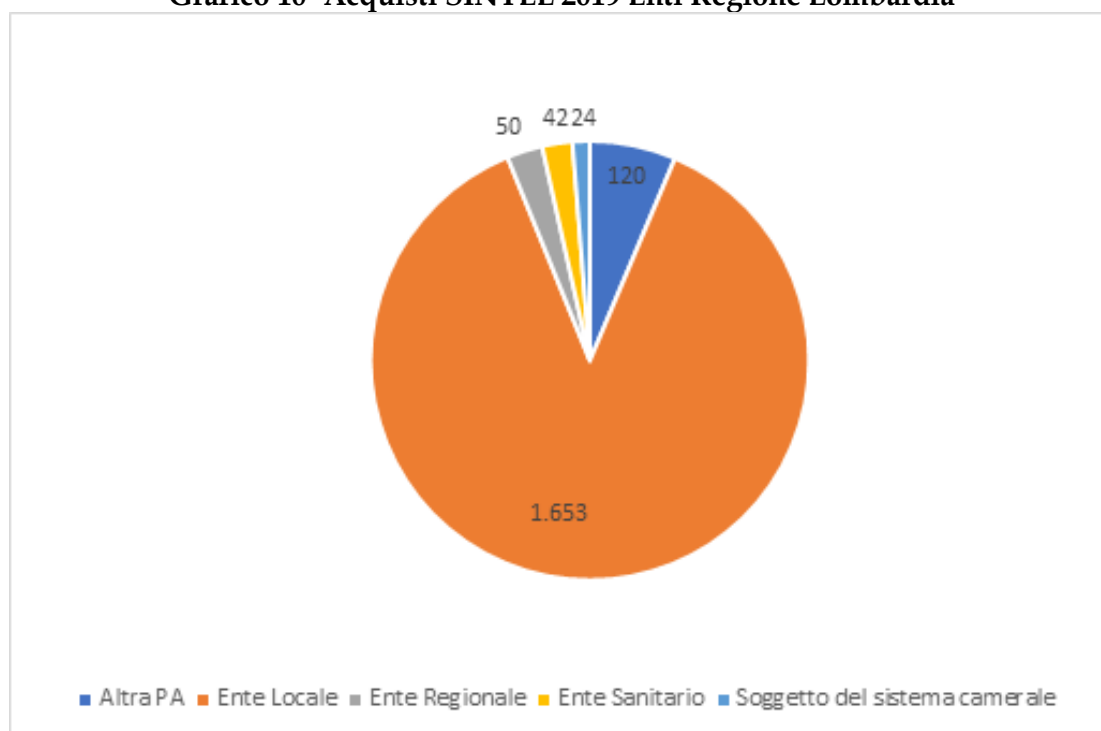
Tabella 48 - Enti fruitori della piattaforma Sintel nel 2019

Regione di riferimento	Ente Locale	Ente Regionale	Altra PA	Ente Sanitario	Soggetto del sistema camerale	Totale enti	totale procedure	N° Lotti	Totale a base d'asta
Abruzzo	2	1				3	49	51	26.709.676,61
Lazio			1			1	1	1	685.000,00
Liguria	20	7	1	9	1	38	1.282	1.935	861.684.208,05
Lombardia	1.653	50	120	42	24	1889	78.943	86.275	10.905.042.999,49
Marche	1					1	2	2	52.695,38
Piemonte	43	8	3	15	2	71	1.258	2.750	1.400.228.573,70
Sicilia	6					6	52	52	11.637.728,64
Veneto	50	2	11	13		76	6.041	7.398	3.289.199.253,23
Totali	1.775	68	136	79	27	2.085	87.628	98.464	16.495.240.135,10

Fonte: ARIA Spa - Relazione sulla gestione 2019

La composizione degli enti del territorio regionale della Lombardia che hanno usufruito della piattaforma SINTEL nell'anno 2019 può essere sintetizzata dal seguente grafico.

Grafico 10- Acquisti SINTEL 2019 Enti Regione Lombardia



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Nel I semestre 2020 sono state espletate 30.895 procedure di gara, per un numero di lotti pari a 34.505, con una base d'asta complessiva di 9.597 milioni e per un numero di 1.945 enti.

I dati relativi al I semestre 2020, divisi per Regione, si possono sintetizzare nella seguente tabella.

Tabella 49 - Enti fruitori della piattaforma Sintel nel I semestre 2020

Regione di riferimento	Ente Locale	Ente Regionale	Altra PA	Ente Sanitario	Soggetto del sistema camerale	Totale enti	totale procedure	N° Lotti	Totale Base d'Asta
Abruzzo	2	1				3	3	7	1.943.068,01
Lazio			1			1	3	3	72.051,58
Liguria	15	7	1	9	1	33	597	895	352.268.011,39
Lombardia	1.549	48	99	41	23	1.760	26.349	28.328	3.922.978.599,00
Marche			1			1	6	6	62.342,01
Piemonte	39	10	4	16	2	71	884	1.733	1.503.821.147,05
Sicilia	7					7	73	80	10.821.923,00
Veneto	40	4	12	13		69	2.949	3.453	3.804.778.893,68
Totali	1.652	70	118	79	26	1.945	30.864	34.505	9.596.746.035,73

Fonte: Aria Spa

Dall'esame dei dati di cui sopra, si evincono, quali soggetti fruitori della piattaforma Sintel, numerosi Enti appartenenti ad altre Regioni.

In riferimento alla possibilità di estendere l'utilizzo delle piattaforme regionali, la fonte primaria e, precisamente, l'art. 1, comma 455, della legge 27/12/2006, n. 296, contenente disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), prevede che ai fini del contenimento e della razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi "le regioni possono costituire centrali di acquisto anche unitamente ad altre regioni, che operano quali centrali di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in favore delle amministrazioni ed enti regionali, degli enti locali, degli enti del Servizio sanitario nazionale e delle altre pubbliche amministrazioni aventi sede nel medesimo territorio".

L'art. 4.2 dello Statuto di ARIA, approvato il 26.06.2019, per quanto di interesse, prevede, invece, che "La Società (...) ha per oggetto sociale il compimento delle seguenti attività: a) svolge funzioni di Centrale di Committenza di cui all'art. 1, comma 3 l.r. n. 33/2007 e degli artt. 37 e 38 D.Lgs. n. 50/2016 a favore della Regione Lombardia, degli Enti del Sistema Regionale di cui alla L.r. 27 dicembre 2006, n. 30, degli Enti Locali e delle altre Pubbliche **Amministrazioni aventi sede nel territorio regionale** (di seguito, "Enti"); può inoltre svolgere servizi di supporto a favore di amministrazioni aggiudicatrici con particolare riferimento al settore dei contratti pubblici";

Il successivo articolo 4.6, inoltre, sancisce che:

"La società in coerenza con le proprie finalità istituzionali, in adempimento dei mandati di Regione Lombardia, promuove realizza e valorizza, se del caso anche all'estero, le soluzioni, i servizi, le esperienze e le competenze sviluppate."

Sotto quest'ultimo profilo la DGR 1356/2019 ha reso operativo, per ARCA Spa, quanto previsto al punto 4.6 sopra citato, prevedendo che "le Amministrazioni aggiudicatrici aventi sede fuori dalla Regione Lombardia possono utilizzare la Piattaforma Sintel per gestire le proprie procedure di gara previa stipula di accordo bilaterale con ARCA spa che preveda il ristoro dei costi calcolati secondo l'Allegato 2 "Criteri di quantificazione e modalità di ristoro dei costi" e, nei limiti delle capacità operative e gestionali di ARCA spa, possono utilizzare gli strumenti di acquisto e di negoziazione di ARCA spa e richiedere ad ARCA spa lo svolgimento di specifiche procedure di gara, previa stipula di accordo bilaterale con la medesima ARCA spa che preveda il ristoro dei costi calcolati secondo l'Allegato 2 "Criteri di quantificazione e modalità di ristoro dei costi".

Dalla disciplina normativa e statutaria di cui sopra, si evince come l'ambito di intervento di ARIA Spa, in conformità al contratto societario di riferimento e alla correlata "mission", è volta, prioritariamente, agli enti "aventi sede nel territorio regionale", non rilevandosi, da nessuna fonte primaria o secondaria, la possibilità di estensione, automatica, di tale funzione anche a supporto di altre Amministrazioni allocate al di fuori del territorio regionale, fatta **salva la fattispecie di costituzioni di una centrale di committenza comune a più Regioni**.

Per previsione normativa e in un'ottica aziendale, dunque, tale società *in house*, è, prioritariamente, preposta ad esercitare le proprie attività a favore dell'ente Regione e degli organismi ad essa riconducibili, e, solo successivamente ed eventualmente, ai sensi e per gli effetti del punto 4.6 dello Statuto, nei confronti di altre amministrazioni facenti parte del bacino territoriale lombardo.

Anche la previsione attuativa di cui alla DGR 1356/2019, che, per quanto di interesse, prevede che "le Amministrazioni aggiudicatriciomissis..... aventi sede fuori dalla Regione Lombardia nei limiti delle capacità operative e gestionali di ARCA spa, possono utilizzare gli strumenti di acquisto e di negoziazione di ARCA spa e richiedere ad ARCA spa lo svolgimento di specifiche procedure di gara, previa stipula di accordo bilaterale con la medesima ARCA spa che preveda il ristoro dei costi calcolati secondo l'Allegato 2 "CRITERI DI QUANTIFICAZIONE E MODALITA' DI RISTORO DEI COSTI", va letta ed interpretata in termini di eccezionalità e, comunque, richiede la previa verifica delle adeguate capacità gestionali ed operative della Società.

Sotto quest'ultimo profilo, peraltro, dall'analisi dei dati acquisiti e forniti in sede istruttoria, sembrerebbe che l'utilizzo dei servizi - di ARCA S.P.A prima e ARIA Spa dopo - da parte di Enti fuori dall'ambito regionale di riferimento, si sia limitato all'utilizzo della piattaforma "Sintel".

Preme in merito evidenziare che la questione non rileva, esclusivamente, sotto il profilo giuridico, che senza ombra di dubbio non sarebbe, in ogni caso, di secondaria importanza, ma, parimenti, assume la sua importanza anche in termini di efficienza ed efficacia delle funzioni a cui tale società pubblica è preposta, che ove violati farebbero venir meno la stessa motivazione (finalità di scopo) che è stata posta alla base della costituzione della società *de qua*.

Ampliare la platea dei destinatari/utenti, dunque, ricorrendone le condizioni di cui alla DGR 1356/2019, potrebbe avere un suo significato in una logica aziendale e di ottenimento di economie di scala, ma non potrebbe giustificarsi ove ciò possa determinare l'erogazione di minori servizi agli Enti a cui, istituzionalmente e prioritariamente, l'attività di ARIA Spa deve essere rivolta.

Alla luce di tali considerazioni e richiamato quanto già precisato nel capitolo 3 (paragrafo 3.2), in tema di risorse umane, ove si voglia procedere in tale direzione, è di prioritaria importanza una riflessione dei diversi soggetti istituzionali competenti, in merito alla riorganizzazione e potenziamento delle strutture/funzioni all'uopo preposte.

Passando all'attività svolta nell'anno 2019 come centrale acquisti, la **Relazione sulla gestione 2019** di ARIA Spa relativa al bilancio dell'esercizio 2019 ha quantificato in 3.721 il numero totale - non limitato al solo ambito sanitario - dei **lotti banditi** nel 2019, per un valore di oltre 4 miliardi, con pubblicazione di 101 procedure di gara.

Nel periodo considerato, la relazione sulla gestione attesta inoltre **l'aggiudicazione** di 162 gare (+76% rispetto all'anno precedente), relative a 5.227 lotti (+135% rispetto al 2018), per un importo pari a 8,6 miliardi (+182% rispetto al 2018).

Tale dato non appare tuttavia congruente con quanto segnalato da ARIA nella nota del 13 novembre 2020, che si riprenderà in seguito (cfr. capitolo 5).

La Relazione in questione rileva tempi medi di aggiudicazione (intervallo tra la data di pubblicazione e di aggiudicazione definitiva) di 137 giorni per le gare aggiudicate con offerta economicamente più vantaggiosa.

Il criterio di aggiudicazione prevalentemente utilizzato è stato quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per il 54% delle procedure pubblicate. Per il restante 46% si è utilizzato il criterio del prezzo più basso per acquisizione di farmaci, di beni di spesa comune, di servizi non sanitari e di dispositivi medici.

Su richiesta di questa Sezione, ARIA Spa ha comunicato, nella nota istruttoria del 13 novembre 2020, come integrata dalla nota del 15 gennaio 2021, i seguenti dati concernenti, separatamente, le gare svolte dalla Direzione Acquisti (già ARCA Spa), le gare della Direzione ICT (già LISpa) e gli acquisti sottosoglia.

Seguono le tabelle relative all'attività svolta nel 2019 dalla **Direzione Acquisti**, distinti per categorie merceologiche e con separata indicazione delle gare relative ai beni e servizi sanitari di cui al DPCM 11.7.2018.

Tabella 50 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti nel 2019 e ancora attivi al 31 dicembre 2019

Ambito merceologico	Numero lotti attivi	%	Valore aggiudicato dei lotti attivi	%
Dispositivi Medici	491	14,74%	224.944.260,87	4,60%
Farmaci	157	4,71%	44.160.150,91	0,90%
Servizi non sanitari	43	1,29%	260.103.370,47	5,32%
Servizi Sanitari	9	0,27%	104.123.603,00	2,13%
Spesa Comune	37	1,11%	18.143.302,74	0,37%
TOTALE	737	22,13%	651.474.687,99	13,32%

Ambito merceologico	Numero lotti attivi	%	Valore aggiudicato dei lotti attivi	%
Lotti relativi all'acquisto di beni e servizi sanitari, di cui al DPCM 11.07.2018				
Dispositivi Medici	284	8,53%	84.581.314,65	1,73%
Farmaci	2.305	69,20%	4.149.496.673,84	84,85%
Servizi Sanitari	5	0,15%	4.727.490,50	0,10%
TOTALE	2.594	77,87%	4.238.805.478,99	86,68%
TOTALE GENERALE	3.331	100,00%	4.890.280.166,98	100,00%

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dalla tabella che precede emerge che l'attività della Direzione acquisti (già ARCA Spa) nel 2019 ha riguardato prevalentemente farmaci, compresi i farmaci veterinari⁹⁶, per quasi il 74% dei lotti, corrispondenti ad un valore aggiudicato di circa 4,193 miliardi (85,15%).

La spesa non sanitaria (servizi non sanitari e spesa comune) rappresenta il 2,40% dei lotti attivi per un valore aggiudicato di quasi 278,25 milioni di euro.

Segue l'indicazione dei lotti aggiudicati dalla Direzione acquisti nel primo semestre 2020 e ancora attivi al 30 giugno 2020, che la società, in esito a richiesta istruttoria di questa Sezione, ha comunicato.

Tabella 51 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti e ancora attivi al 30 giugno 2020

Ambito merceologico	Numero lotti attivi	Valore aggiudicato dei lotti attivi
Dispositivi Medici	101	285.401.740,96 €
Servizi non sanitari	33	51.034.972,48 €
Servizi Sanitari	4	207.429.460,00 €
Spesa Comune	23	4.782.724,52 €
TOTALE	161	548.648.897,97 €

Fonte: ARIA Spa

**Tabella 52 - Lotti aggiudicati dalla centrale acquisti e ancora attivi al 30 giugno 2020
(DPCM 11.7.2018)**

Ambito merceologico	Numero lotti attivi	Valore aggiudicato dei lotti attivi
Dispositivi Medici	39	73.612.927,49 €
Farmaci	419	313.638.908,88 €
TOTALE	458	387.251.836,37 €

Fonte: ARIA Spa

Non è chiaro se i dati riportati siano incrementali o relativi a tutte le gare attive alle date considerate. In ogni caso, anche raddoppiando il dato del I semestre 2020, emerge un'erosione dei bandi dei bb e ss del DPCM, vista la notevole diminuzione del numero e del valore dei lotti attivi al 31.12.2019 e al 30.6.2020. Il fenomeno sembra accentuato per i farmaci e sembra confermato dall'analisi dei dati sulle gare deserte.

⁹⁶ I farmaci veterinari non sono stati considerati nell'analisi degli acquisti sanitari di cui al capitolo 3.

Per completare l'esame dell'attività svolta da ARIA Spa, si riportano i dati, inviati dalla società, concernenti le gare svolte dalla **Direzione Informatica** (già LISpa), che, come sopra è cenno, provvede all'approvvigionamento di servizi informatici anche per conto della Regione Lombardia. Nel 2019, la Direzione informatica ha aggiudicato 20 lotti, tutti riferiti a servizi non sanitari, per un importo aggiudicato di 171.156.094,04 euro contro importi a base d'asta per un totale di 337.824.136,00 euro.

Si tratta prevalentemente di servizi informatici (ICT), anche per l'utilizzo in campo gestionale, e sono presenti anche appalti specifici per servizi di manutenzione e assistenza per LISpa o per la Regione Lombardia.

Le procedure utilizzate sono piuttosto varie: oltre a 7 gare (12 lotti) e due appalti specifici (6 lotti), sono presenti un contratto con una pubblica amministrazione e un'adesione a convenzione Consip. Con riferimento al primo semestre 2020, sono stati segnalati 20 lotti aggiudicati (7 gare e un'adesione Consip), relativi a Servizi ICT e gestione sicurezza Hardware e Software, per un valore aggiudicato di euro 11.234.163,52 (più 1.759.980,60 per adesione a convenzione Consip), contro un valore a base d'asta di euro 11.660.160,00.

Tra le altre è indicata una Procedura negoziata d'urgenza per l'affidamento del servizio di Tele monitoraggio pazienti COVID-19.

ARIA Spa segnala, inoltre, 9 procedure (4 gare) non ultimate al 30 giugno 2020, per un valore a base d'asta di euro 219.106.700,00 euro.

Tra gli **acquisti sottosoglia comunitaria**, ARIA Spa ha comunicato un totale di 67 lotti aggiudicati nel 2019 (valore complessivo aggiudicato di euro 3.239.535,33, contro importi a base d'asta per complessive 3.468.916,71). Risultano inoltre, nel primo semestre 2020, 14 lotti (valore aggiudicato pari a 591.452,65 euro, contro importi a base d'asta per complessive 639.849,85 euro).

ARIA Spa segnala, inoltre, al 30 giugno 2020, 4 procedure non ultimate (importi a base d'asta complessivamente pari a 195.000,00 euro), tra cui si segnalano il Servizio aggiornamento Banca dati farmaci e prodotti di assistenza protesica ed integrativa e il Servizio di gestione Cassa sanitaria.

In sintesi, sulla base dei dati comunicati, si riportano nelle seguenti tabelle le attività di gara effettuate da ARCA Spa e LISpa prima e poi da ARIA Spa nel 2019.

Tabella 53 - Attività di ARIA Spa nel 2019 (numero lotti aggiudicati e attivi)

Lotti	Direzione acquisti	Direzione informatica	Acquisti sottosoglia	Totali	Valore aggiudicato dei lotti
Extra DPCM	737	20	67	824	651.474.687,99
DPCM	2594			2594	4.238.805.478,99
Totali	3331	20	67	3418	4.890.280.166,98

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

I dati sul primo semestre 2020, invece, sono riassunti nella tabella che segue.

Tabella 54 - Attività di ARIA Spa nel I semestre 2020 (numero lotti aggiudicati e attivi)

Lotti	Direzione acquisti	Direzione informatica	Acquisti sottosoglia	Totali	Valore aggiudicato dei lotti
Extra DPCM	161	21	14	196	548.648.897,97 €
DPCM	458			458	387.251.836,37 €
Totali	619	21	14	654	935.900.734,34 €

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Su richiesta della Sezione, la società ha comunicato anche le procedure non ultimate al 30 giugno 2020, che ammontano a 704, riportate nelle tabelle che seguono.

Tabella 55 - Attività di ARIA Spa (numero lotti non ancora aggiudicati al 30.6.2020)

	Direzione acquisti	Direzione informatica	Acquisti sottosoglia	Totali
Procedure non ultimate (n. lotti)	691	9	4	704

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

A queste gare ancora non ultimate vanno aggiunte quelle in scadenza nel corso del 2020. Dai dati di dettaglio forniti da ARIA Spa, è stata effettuata l'analisi delle gare attive al 31.12.2019 che risultano in scadenza nel 2020. La tabella seguente riporta i dati elaborati.

Tabella 56 - Lotti aggiudicati nel 2019 e in scadenza nel 2020

Ambito merceologico	Numero lotti attivi	Numero lotti in scadenza nel 2020	%	Valore aggiudicato dei lotti attivi (in euro)	Valore aggiudicato dei lotti in scadenza nel 2020 (in euro)	%
Dispositivi Medici	491	18	3,67%	224.944.260,87	5.590.187,50	2,49%
Farmaci	157	66	42,04%	44.160.150,91	58.192,45	0,13%
Servizi non sanitari	43	-		260.103.370,47		
Servizi Sanitari	9	-		104.123.603,00		
Spesa Comune	37	-		18.143.302,74		
TOTALE	737	84	11,40%	651.474.687,99	5.648.379,95	0,87%

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Si tratta dei 18 lotti di una gara per l'acquisto di materiale ortopedico, pubblicata nel 2016 e aggiudicata nel 2019, della durata di un anno e dei 66 lotti di una gara per farmaci veterinari, pubblicata e aggiudicata nel 2019, della durata di un anno, per un valore totale aggiudicato pari a 5,65 milioni di euro.

Oltre alle gare non ancora concluse, a quelle in scadenza, ARIA Spa ha fornito, su richiesta di questa Sezione, i dati concernenti le gare revocate o deserte nonché quelle che hanno dato luogo a contenzioso. Di queste gare si dà conto nei successivi paragrafi.

4.2.1 Le gare deserte o revocate nel 2019 e nel primo semestre 2020

Dai dati forniti da ARIA Spa emerge che i lotti andati deserti nel 2019 e nel primo semestre 2020 sono stati 2043, di cui 552 relativi a gare bandite nel 2020, mentre le gare revocate sono state 3 per un totale di 28 lotti.

La società ha indicato le motivazioni delle gare deserte o revocate, che, seppur menzionate con definizioni non omogenee, sono state riassunte nelle tabelle seguenti.

Tabella 57 - Aste deserte

Motivazione	N. Lotti
Assenza di offerte	283
Assenza di offerte pervenute entro i termini di presentazione	6
Nessuna offerta ricevuta	1427
Nessun Operatore Economico ha sottomesso offerta	22
Mancata presentazione offerte	213
Lotto deserto per mancanza di offerte	7
Totale nessuna offerta	1958
Assenza di quantificazione del "kit di medicazione" e presenza di "Listino Opzionale"	12
Esaurimento scorte	11
Il mercato della fornitura non è stato disposto a fornire il servizio nei termini in cui era richiesto	6
Il mercato della fornitura non è stato disposto a fornire il servizio nei termini in cui era richiesto. Base d'asta non sufficientemente capiente	1
Base d'asta non sufficientemente capiente	7
Basi d'asta giudicate troppo basse dal Mercato	4
Nessuna offerta ricevuta per condizioni di emergenza Covid	18
Nessuna offerta ricevuta per requisito minimo stringente	1
Non corrispondenza tra importo a base di gara ed effettivo fatturato	2
Non hanno visionato procedura indetta nel periodo di chiusura estiva	2
Non risposta dal mercato	2
Poca disponibilità di prodotti	5
Deserta per unicità fornitore	1
Deserta per unicità fornitore americano	1
Superamento bda (base d'asta)	3
Valore economico della fornitura e richiesta di soluzioni di controllo a titolo gratuito	1
Nessuna motivazione (celle vuote)	8
Totale motivazioni varie	85
TOTALE GARE DESERTE	2043

Fonte: ARIA Spa

Tabella 58 - Gare revocate

Motivazione	N. Lotti
- Precedente convenzione (derivante da procedura ARCA_2017_028.1) attivata poco prima dell'indizione della procedura ARCA_2019_010	1
- Basi d'asta troppo basse	
Mutate esigenze	1
Revocato perché farmaco biologico	26
TOTALE GARE REVOCATE	28

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 59 - Aste deserte 2019 e I semestre 2020 (Vaccini)

Anno	Gare	Lotti banditi	Lotti deserti	Lotti reindetti nel 2019	Lotti deserti nel 2019	Lotti reindetti nel 2020	non reindetti nel 2020	di cui reiterati	Lotti deserti nel 2020
2019	ARCA_2019_007.3 Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	7	7	2	2	2			
	ARCA_2019_007.4 Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini anti-pneumococcico	1	1	-	-	1			
	ARCA_2019_007.5 Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	2	2	2	2	2			
2020	ARIA_2020_200 - Appalto Specifico per la Fornitura di Vaccini	5	5	-	-	7	1	3	3

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Riguardo alle aste per l'approvvigionamento di vaccini, la tabella mostra che i lotti andati deserti nel 2019 e nel 2020 sono stati reindetti, tranne che in un caso, e in tre casi reiterati.

Dai dati forniti dalla società, risulta che le gare per l'acquisto di vaccini sono andate deserte per mancanza di offerte o, nel 2020, per la poca disponibilità del prodotto.

Tabella 60 - Gare vaccini aggiudicate nel I semestre 2020

N.	Codice gara	Oggetto Gara	Importo aggiudicazione	Fornitore aggiudicatario	Scadenza
1	ARCA_2018_010.3R	Rinnovo vaccini	154.980,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	15/03/2021
2	ARCA_2019_007.5R	Rinnovo appalto specifico per la fornitura di vaccini	6.378.405,45	SANOFI SPA	31/12/2020
3	ARCA_2019_007.5R	Rinnovo appalto specifico per la fornitura di vaccini	268.464,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	31/12/2020
4	ARCA_2019_007.5R	Rinnovo appalto specifico per la fornitura di vaccini	2.674.078,80	GLAXOSMITHKLINE SPA	31/12/2020
5	ARCA_2019_007.5R	Rinnovo appalto specifico per la fornitura di vaccini	943.200,00	SANOFI SPA	31/12/2020
6	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	152.568,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	09/04/2021
7	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	91.332,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	09/04/2021
8	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	1.059.288,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	09/04/2021
9	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	87.713,12	Medic Italia Srl	09/04/2021

N.	Codice gara	Oggetto Gara	Importo aggiudicazione	Fornitore aggiudicatario	Scadenza
10	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	205.339,20	GLAXOSMITHKLINE SPA	09/04/2021
11	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	346.439,81	GLAXOSMITHKLINE SPA	09/04/2021
12	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	4.585.061,00	MSD ITALIA S.R.L.	31/05/2021
13	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	109.706,50	SANOFI SPA	08/04/2021
14	ARIA_2020_200	Appalto specifico per la fornitura di Vaccini	11.224.710,00	MSD ITALIA S.R.L.	31/05/2021
15	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	18.684.422,00	GLAXOSMITHKLINE SPA	14/04/2021
16	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	11.277.360,00	PFIZER SRL	09/04/2021
17	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	147.595,20	Emergent Italy S.r.l.	12/05/2021
18	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	18.699,80	SANOFI SPA	12/04/2021
19	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	195.585,00	SANOFI SPA	12/04/2021
20	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	286.734,00	MSD ITALIA S.R.L.	04/06/2021
21	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	105.150,00	SANOFI SPA	12/04/2021
22	ARIA_2020_200.3	Appalto Specifico per la fornitura di Vaccini	1.497.000,00	PFIZER SRL	09/04/2021
	Totale		60.493.831,89		

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

4.2.2 Il contenzioso nel 2019

La Relazione sulla gestione di ARIA Spa, allegata al bilancio dell'esercizio 2019, contiene, tra l'altro, il resoconto dell'attività di assistenza legale svolta nell'anno e, dal 1° luglio 2019, affidata alla nuova Struttura Affari Legali, Generali e Societari, che è succeduta alla Struttura acquisti, affari legali e generali.

Anteriormente alla fusione, la Direzione Acquisti Affari Legali e Generali di Llspa aveva in carico le funzioni di elaborazione e di gestione delle procedure ad evidenza pubblica, di supporto alla stesura delle relative strategie di gara, nonché una generica attività di consulenza legale sulle diverse tematiche aziendali.

Con la nascita di ARIA SpA, alla Struttura Affari legali, generali e societari sono state attribuite le attività di compliance sulle procedure ad evidenza pubblica e le attività di gestione del precontenzioso e del contenzioso, mentre, le funzioni di preparazione e gestione delle gare sono state assegnate alle strutture tecniche di acquisto⁹⁷.

Nel primo semestre del 2019, prima della fusione, una parte del contenzioso ha formato oggetto di incarico a studi legali esterni, che hanno lavorato con il supporto dei legali interni di LlSpa.

La nuova struttura, incardinata nella Direzione Acquisti ICT, è costituita dagli avvocati interni (dipendenti della Società), abilitati ed iscritti nell'Albo speciale del Tribunale di Milano, che esercitano il patrocinio in giudizio nei contenziosi azionati avverso ARIA.

La Relazione precisa che nell'ambito della nuova attività di *compliance*, con decorrenza 1° luglio 2019, e per tutto il 2019, sono state esaminate 778 Convenzioni e 496 Procedure di gara ad evidenza pubblica e relativa documentazione. *Al fine di velocizzare l'attività di verifica la Struttura fornisce alle Direzioni Acquisti di ARIA i documenti di gara "tipo" (template) di volta in volta aggiornati sulla base delle modifiche legislative intervenute.* A tale attività si affianca quella di aggiornamento normativo all'interno dell'organizzazione in materia di procedure ad evidenza pubblica e quella di assistenza legale ai vari settori operativi della società.

La Relazione fornisce, quindi, i dati relativi al contenzioso, indicando che *dal 1° gennaio 2019 al 30 giugno 2019, sono stati depositati presso il TAR Lombardia di Milano 64 ricorsi.*

Di questi 64:

- *46 sono definiti: 35 ricorsi sono stati conclusi con sentenza di merito favorevole ad ARCA e 11 con sentenza contraria ad ARCA (di cui 5 per soccombenza virtuale in seguito a provvedimenti di autotutela dell'Amministrazione).*
- *18 ricorsi sono ancora pendenti, per 11 l'istanza cautelare è stata respinta o rinunciata dal ricorrente, per 2 è stata accolta mentre 5 sono in attesa di fissazione/discussione dell'udienza.*

In particolare, dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2019, sono stati depositati presso il TAR Lombardia di Milano 68 ricorsi.

Di questi 68:

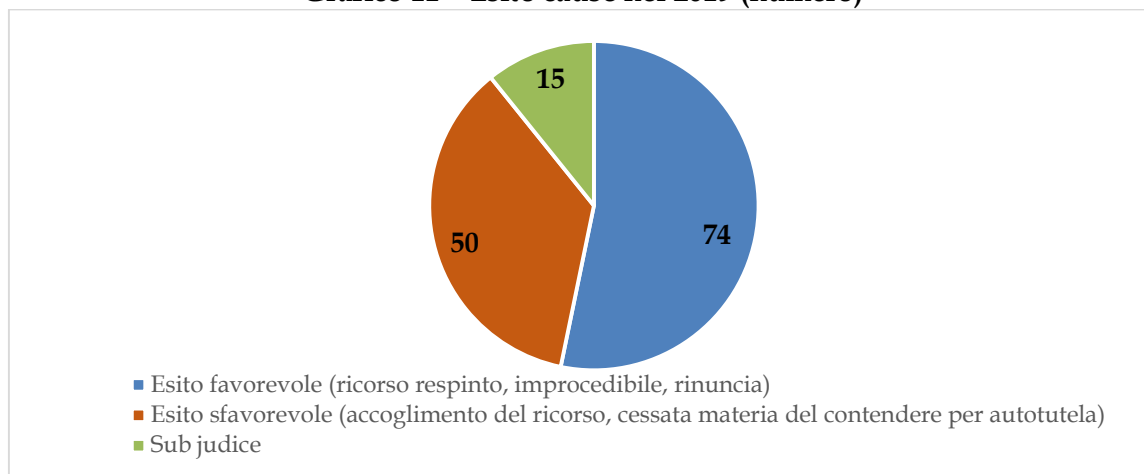
- *24 sono definiti: 11 ricorsi sono stati conclusi con sentenza di merito favorevole ad ARCA e 13 con sentenza contraria ad ARIA (di cui 8 per soccombenza virtuale in seguito a provvedimenti di autotutela dell'Amministrazione).*
- *44 ricorsi sono ancora pendenti, per 15 l'istanza cautelare è stata respinta o rinunciata dal ricorrente, per 15 è stata accolta mentre 14 sono in attesa di fissazione/discussione dell'udienza.*

Sulle cause definite (senza considerare i casi di soccombenza virtuale) il tasso di vittoria registrato è, dunque, pari al 81%.

In fase istruttoria sono stati chiesti i dati relativi alle gare per forniture di beni e servizi sanitari aggiudicate che hanno formato oggetto di contenzioso, con descrizione del relativo esito nel 2019. Le tabelle trasmesse sembrano tuttavia comprendere anche il contenzioso insorto su gare relative a beni o servizi non sanitari ovvero dirette ad acquisire forniture ad uso diretto della società.

Dai dati forniti emerge che nel 2019 erano pendenti e/o si sono concluse 139 cause relative a gare, con valore complessivo di 2.332.179.293,46 euro.

Grafico 11 - Esito cause nel 2019 (numero)

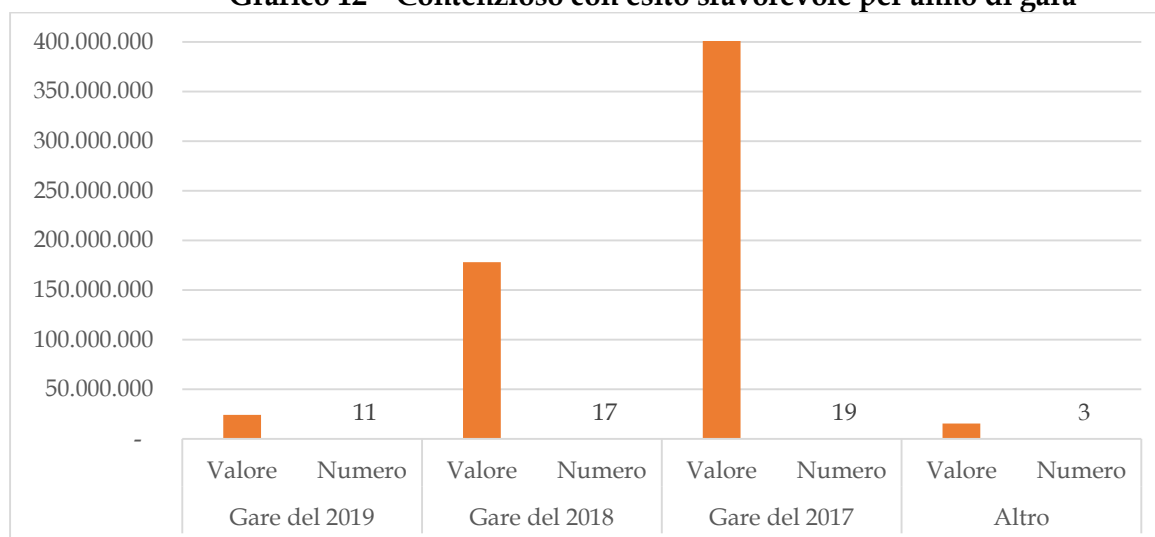


Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il seguente grafico espone, distinti per anno di gara, il valore e il numero delle 50 cause che nel 2019 hanno avuto esito sfavorevole ad ARIA Spa.

Grafico 12 - Contenzioso con esito sfavorevole per anno di gara



Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dall'osservazione dei dati emerge che alcune gare del 2017 hanno dato luogo a impugnative da parte di più soggetti.

4.3 ALTRE FUNZIONI SVOLTE DA ARIA SPA: PROGETTI EU

A titolo meramente esemplificativo si riportano alcuni progetti europei ai quali ARIA partecipa, direttamente o indirettamente come terza parte della Regione Lombardia. I progetti si riferiscono al Programma Quadro finanziario pluriennale dell'Unione Europea (UE) del periodo 2014-2020. La società ARIA partecipa a finanziamenti che provengono sia da Fondi diretti dell'UE che da Fondi indiretti gestiti dalle Regioni, con percentuali diverse a seconda del tipo di Programmazione, cui si partecipa con apposito bando pubblico. Ogni Programma ha più Progetti con più chiamate (Calls) nel corso della durata dello stesso.

Attualmente la società è attiva con dodici progetti sintetizzati nella seguente tabella e di seguito descritti.

Tabella 61 - Progetti europei

N	Programma	Progetto	Call/Topic	Ruolo ARIA	Type of	URL
1	Horizon 2020	Xhealth	Call: H2020-SC1-DTH-2018-2020 (Digital transformation in Health and Care) Topic: SC1-HCC-07-2020	Partecipante	CSA	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/sc1-hcc-07-2020
2	CEF	WHOW	2019 CEF Telecom Call - Public Open Data (CEF-TC-2019-2)	Partecipante	.	https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-telecom/apply-funding/2019-public-open-data
3	Horizon 2020	UNICOM	Call: H2020-SC1-DTH-2018-2020 (Digital transformation in Health and Care) Topic: SC1-DTH-09-2019	Partecipante	IA	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/sc1-dth-09-2019
4	CEF	Eneide	2018 CEF Telecom Call - eProcurement (CEF-TC-2018-4)	Partecipante	.	https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-telecom/apply-funding/2018-cef-telecom-call-eprocurement
5	Horizon 2020	Bd4qol	Call: H2020-SC1-DTH-2018-2020 (Digital transformation in Health and Care) Topic: SC1-DTH-01-2019	Partecipante	RIA	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/sc1-dth-01-2019
6	Horizon 2020	SMARTBEAR	Call: H2020-SC1-FA-DTS-2018-2020 (Trusted digital solutions and Cybersecurity in Health and Care) Topic: DT-	Partecipante	IA	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/dt-tds-01-2019;callCode=H2020-SC1-FA-DTS-2018-2020;freeTextSearchKeyword=DT-TDS-01-2019;matchWholeText=true;typeCodes=0,1,2;statusCodes=31094502,31094503;programmePeriod=null;programCcm2Id=null;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;geographicalZonesCode=null;programmeDivisionProspect=null;startDateLte=null;startDateGte=null;crossCuttingPriorityCode=null;cpvCode=null;performanceOfDelivery=null;sortQuery=sortStatus;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState
7	Interreg Alpine Space	Linkingalps	Interreg Alpine Space - 4th call (2018) Priority 2 - Low Carbon Spec. Ob. 2.2 - Increase options for low carbon mobility and transport	Partecipante	.	https://www.alpine-space.eu/
8	Horizon 2020	Hsmonitor	Call: H2020-SC1-DTH-2018-2020 (Digital transformation in Health and Care) Topic: SC1-DTH-10-2019-2020	Terza parte Regione Lombardia	PCP	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/sc1-dth-10-2019-2020
9	Interreg Central Europe	Hocare2.0	Interreg Central Europe - 3rd call (2017) Priority 1. Cooperating on innovation to make CENTRAL EUROPE more competitive Spec. Ob. 1.1 To improve sustainable linkages among actors of the innovation systems for strengthening regional innovation capacity in central Europe	Terza parte Regione Lombardia	.	https://www.interreg-central.eu/Content.Node/apply/documents.html
10	Interreg ITA SVI	Gioconda	Interreg ITA SVI - 1* avviso (2017) ASSE 5- RAFFORZAMENTO DELLA GOVERNANCE TRANSFRONTALIERA Obiettivo specifico 5.1- Accresciuta collaborazione, coordinamento e integrazione tra Amministrazioni e portatori di interessi per rafforzare la governance	Terza parte Regione Lombardia	.	https://interreg-italiasvizzera.eu/
11	CEF	CEF-TC2015-2	2015 CEF Telecom Call - eHealth (2015 CEF-TC 2015-2)	Terza parte Regione Lombardia	.	https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-telecom/apply-funding/2015-cef-telecom-call-ehealth-2015-cef-tc-2015
12	Horizon 2020	Trillium II	Call: H2020-SC1-2016-CNECT Topic: SC1-HCO-14-2016 EU-US interoperability roadmap	Partecipante	CSA	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/sc1-hco-14-2016

Fonte: ARIA Spa

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

A. La società ARIA Spa, per il **Programma Horizon 2020**, è attualmente coinvolta in **6 Progetti**: Progetto X-eHealth⁹⁸; Progetto UNICOM⁹⁹ ; Progetto Bd4qol¹⁰⁰; piattaforma di Big Data per offrire supporto personalizzato, per una vita sana ed indipendente¹⁰¹; Progetto Hsmonitor¹⁰²; Progetto Trillium II¹⁰³ .

B. Il **Programma CEF - Telecom** consiste nell'implementare il mercato unico del digitale, collegando l'Europa, con una serie di infrastrutture di servizi digitali (DSI) generiche e riutilizzabili, note come elementi costitutivi. Gli elementi costitutivi del CEF offrono la capacità di base di essere riutilizzati per qualsiasi progetto europeo e per facilitare la fornitura di servizi pubblici digitale oltre la frontiera e per ogni settore e ambito di utilizzo.

Il finanziamento del CEF copre due elementi:

- Una piattaforma di servizi fondamentali, fornita e mantenuta dalla Commissione europea. A seconda dell'elemento costitutivo, la Core Service Platform può includere specifiche tecniche, software di esempio e servizi di supporto (finanziamento per la Commissione europea)
- Servizi generici sotto forma di sovvenzioni, a sostegno degli Stati membri nell'attuazione di progetti che riutilizzano gli elementi costitutivi del CEF (finanziamento per gli Stati membri).

⁹⁸ Il Progetto X-eHealth è orientato allo sviluppo delle basi per uno scambio di cartelle cliniche elettroniche che sia funzionale, interoperabile, sicuro e transfrontaliero finalizzato a costruire una base per l'avanzamento del settore della sanità elettronica, utilizzando i 3 pilastri proposti dalla UE come riferimento. Le specifiche funzionali e tecniche dell'obiettivo X-eHealth è di passare a un framework di condivisione di dati interoperabile e uniforme. Dal punto di vista funzionale il progetto deve formulare soluzioni che offrano un riepilogo elettronico del paziente con l'abbinamento degli esami di laboratorio, imaging medico, di dimissioni ecc. Il coordinatore del progetto è SPMS – Servicos Partilhados do Ministerio da Saude Epe, Portogallo. I beneficiari sono in tutto 33. La società Aria Spa partecipa direttamente, come la Regione Lombardia.

⁹⁹ Il Progetto è indirizzato a implementare gli standard ISO IDMP (ID of Medicinal Products) dei farmaci nei database informatici degli Stati membri della UE. La sfida se pur già iniziata isolatamente da alcuni Stati membri, può considerarsi matura per l'implementazione, costruendo un sistema interoperabile fra gli Stati membri stessi. La conversione dei processi normativi e clinici sono i due punti basi per utilizzare il codice standard del farmaco. Il progetto si lancia non solo all'uniformità della piattaforma interoperabile dei farmaci, ma vuole anche essere una marcia in più per poter usufruire di ulteriori implementazioni, quali la conoscenza delle sostanze, dei prodotti dei sistemi organizzativi. Il risultato è arrivare ad una prescrizione medica elettronica transfrontaliera i cui possa permanere una dispensazione sicura ed affidabile delle sostanze e dei prodotti disponibili.

¹⁰⁰ La trasformazione in digitale in Salute e Assistenza è una priorità di questo programma che ha formulato un bando di progetto sui Modelli di Big Data e strumenti intelligenti per il monitoraggio della qualità della vita e l'empowerment partecipativo dei sopravvissuti al cancro. La sfida è rivolta a proposte che devono concentrarsi su come acquisire, gestire, condividere, modellare, elaborare e sfruttare meglio i big data utilizzando, eventualmente con calcoli ad alte prestazioni al fine di una verifica dei risultati e dei monitoraggi sullo stato di salute dei singoli pazienti. Il risultato deve portare a soluzioni che possano essere fruite dal punto di vista di cura e migliorare la qualità di vita dopo il trattamento del cancro. Il Coordinatore del Progetto è l'Università Studi di Milano. I beneficiari del progetto sono in tutto 14 e la società Aria Spa, partecipa con una quota di contributo pari ad euro 299.250.

¹⁰¹ La piattaforma Smart-Bear è finalizzata ad integrare sensori eterogenei, ausili medicali e dispositivi mobili indirizzati alla raccolta continua dei dati della vita quotidiana degli anziani, che successivamente verranno analizzati per ottenere le evidenze necessarie per offrire interventi personalizzati che promuovano la loro vita sana e indipendente. La piattaforma sarà predisposta con un collegamento all'ospedale e ad altri sistemi di servizi sanitari per ottenere i dati degli utenti finali (es. Anamnesi) che dovranno essere considerati nel prendere decisioni per gli interventi. La società Aria partecipa con un contributo pari a € 373.625.

¹⁰² Il progetto è formulato con l'obiettivo di rispondere a soluzioni innovative di monitoraggio abilitate alle tecnologie della comunicazione e dell'informazione (TIC), nell'ambito dell'assistenza sanitaria. Le soluzioni innovative devono concepire una soluzione di cura per l'ipertensione integrata e abilitata dalle TIC. Il modello di assistenza cronica deve identificare tutte le esigenze che siano di supporto per i pazienti ipertesi in tutte le fasi. L'affidamento ad una struttura di sanità elettronica (telemedicina, salute mobile) porterà ad una riduzione dell'assistenza personalizzata riducendo il tempo trascorso in ospedale con un aiuto nel recupero. La società ARIA partecipa al progetto come terza parte della RL con un importo pari a 237.937 euro.

¹⁰³ Il Progetto è volto all'avanzamento dell'interoperabilità globale del record sanitario elettronico (EHR) con attività che possano favorire l'innovazione della salute digitale, riducendo le barriere commerciali e aumentando la sicurezza e la fiducia dei pazienti. Ridurre il gap fra l'intento strategico e la capacità di azione dell'Organizzazione per lo sviluppo degli standard (SDO) puntando all'interoperabilità, qualità e sicurezza di ogni standard adottato. La società Aria Spa partecipa con un contributo UE pari a € 45.000.

La società ARIA Spa partecipa direttamente a **due progetti**, il *WHOW*¹⁰⁴ ed *ENEIDE*¹⁰⁵ ed indirettamente, con la Regione Lombardia, al progetto *CEF-TC2015-2*¹⁰⁶.

C. Il Programma Interreg Alpine Space - Progetto Linkingalps è un programma di cooperazione transnazionale europea per la regione alpina. Fornisce un quadro per facilitare la cooperazione tra i principali attori economici, sociali e ambientali in sette paesi alpini, nonché tra vari livelli

¹⁰⁴ L'azione WHOW (Water Health Open knowLedge) è finalizzata alla creazione di un ampio ecosistema di dati su consumo e qualità dell'acqua, parametri sanitari e diffusione di malattie da riutilizzare per analisi avanzate e sviluppo di servizi innovativi. In particolare, l'Azione svilupperà il primo grafico europeo della conoscenza sul consumo di acqua e sull'inquinamento, con fonti di dati provenienti da diversi livelli amministrativi, e correlerà questi dati ambientali ai dati sanitari sulla diffusione delle malattie. In tal modo, integrerà set di dati provenienti dall'Italia e da altri paesi europei attraverso i dati disponibili sul Portale dati europeo (EDP) e sull'infrastruttura spaziale Copernicus, rendendoli disponibili per il riutilizzo. L'azione si concentrerà sui casi d'uso nella creazione del grafo della conoscenza, identificando e integrando il set pertinente di indicatori per gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), e abbraccerà un programma di co-creazione in cui le parti interessate e gli utenti interessati saranno coinvolti sin dalle fasi iniziali dell'azione. Pertanto, l'azione sosterrà l'infrastruttura pubblica dei servizi digitali per dati aperti contribuendo a promuovere lo sviluppo di prodotti e servizi di informazione basati sul riutilizzo e sulla combinazione di dati ambientali e dati sanitari sulla diffusione delle malattie.

Nome:	Nazione:
Celeris Advisory Limited	Irlanda
Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale	Italia
Azienda Regionale per l'Innovazione e per gli Acquisti Spa	Italia
Consiglio Nazionale delle Ricerche - Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione	Italia

¹⁰⁵ Il Progetto è volto all'implementazione ed evoluzione del Registro Nazionale dei Contratti delle Banche e dei contratti pubblici. Inoltre, è prevista l'adozione di linee uniformi sulle piattaforme regionali di Aria Spa e della Regione Toscana ed altri progetti innovativi. Il coordinamento è affidato all'Agenzia per l'Italia Digitale. Il calendario per la sua attuazione è da ottobre 2019 a marzo 2021. Il contributo massimo della UE è € 769.370 con costi ammissibili totali per € 1.025.827 ed una percentuale pari al 75% di sostegno UE. I beneficiari sono:

Nome:	Nazione:
Agenzia per l'Italia Digitale	Italia
Autorità Nazionale Anticorruzione	Italia
Intercent-ER Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	Italia
Regione Toscana	Italia
Azienda Regionale per l'Innovazione e per gli Acquisti Spa	Italia
LUISS Guido Carli University	Italia

¹⁰⁶ Il finanziamento è indirizzato alle infrastrutture dei servizi digitali (DSI) per l'eHealth, sostenendo le azioni volte alla costruzione di infrastrutture per lo scambio di dati sanitari attraverso i confini nazionali all'interno dell'UE e per la fornitura di servizi di sanità elettronica interoperabili. L'obiettivo è finalizzato ad assicurare una rete sicura che consenta lo scambio dei riepiloghi dei pazienti e delle prescrizioni elettroniche. Il Progetto è ancora in corso, anche se il periodo di attuazione previsto era da gennaio 2017 a dicembre 2020. Il contributo massimo previsto dell'UE è pari a € 844.046, con costi ammissibili totali di € 1.125.395 ed una percentuale di sostegno UE pari al 75%. Il coordinatore del Progetto è il Ministero della Salute - Direzione Generale della digitalizzazione del sistema informativo sanitario e della statistica (Italia). La società Aria Spa partecipa come terza parte della Regione Lombardia. I beneficiari del progetto sono:

Nome:	Nazione:
Ministero della Salute - Direzione Generale della Digitalizzazione del Sistema Informativo Sanitario e della Statistica	Italia
Agenzia per l'Italia Digitale	Italia
Regione Emilia-Romagna - Assessorato Politiche per la Salute	Italia
Regione del Veneto - Area Sanità e Sociale	Italia
Regione Lombardia - Direzione Generale Welfare	Italia
Ministero Economie e Finanze - Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale della Spesa Sociale	Italia

istituzionali come: università, amministrazione, settore imprenditoriale e dell'innovazione e processo decisionale.

Il programma è finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e dal cofinanziamento nazionale pubblico e privato degli Stati partner. Nell'attuale periodo di programmazione, 2014-2020, il programma sta investendo 139 milioni di euro in progetti attraverso i quali gli attori chiave sviluppano soluzioni condivise per i problemi alpini prevalenti. Il tasso di cofinanziamento FESR è dell'85% per i partner provenienti da Austria, Francia, Germania, Italia e Slovenia. I settori tematici di cooperazione sono predefiniti per ogni periodo di programmazione di sette anni, durante il quale vengono lanciati diversi inviti a presentare proposte di progetti.

La società ARIA Spa partecipa al progetto Linkingalps che è volto a incentivare i collegamenti dei servizi delle informazioni sulla mobilità transfrontaliera, al fine di ottenere un maggior collegamento dei trasporti, fruibile in un'ottica sempre più vicina all'ambiente in uno spazio alpino decarbonizzato.

D. Il Programma Interreg Central Europe - Progetto Hocare2.0 è finalizzato alla cooperazione transnazionale nello sviluppo delle regioni in innovazione, riduzione di anidride carbonica, protezione delle risorse naturali e culturali, ed infine trasporti e mobilità. Attualmente il finanziamento è su 138 progetti di cooperazione in tutta l'Europa Centrale. I fondi a disposizione delle regioni, il FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale) è pari a 248 milioni di euro. La società ARIA Spa aderisce al progetto Hocare2.0 come terza parte della Regione Lombardia.

Il progetto Hocare2.0 è inserito nel settore dell'Innovazione e consiste nella creazione di prodotti innovativi tecnologici e digitali finalizzati al funzionamento di un supporto che accompagni e aiuti l'assistenza agli anziani e agli stessi operatori che gli assistono. La "Silver Economy" è considerata ultimamente uno dei domini in più rapida crescita a causa dell'elevato grado di anzianità dei cittadini europei.

E. Il Programma Interreg V-A Italia-Svizzera 2014-2020 - Progetto Gioconda finanzia progetti di cooperazione fra bisogni comuni ai due versanti della frontiera. Il Programma strategico si fonda su 5 Assi. La dotazione complessiva totale dei finanziamenti è pari a € 157.606.773. La società ARIA Spa ha aderito come terza parte, collaborando con la Regione Lombardia al progetto: Gioconda, che è l'acronimo di: Gestione Integrata e Olistica del Ciclo di vita degli Open Data. Gli Open data sono dati aperti, files a disposizione di ogni singolo utente, messi a disposizione dalle istituzioni pubbliche per fornire più trasparenza delle istituzioni stesse. Gli Open Data contribuiscono al progetto culturale dell'Open Government del Governo italiano, sulle linee indicative fornite dall'Unione Europea. Il progetto Gioconda fa parte dell'ASSE 5 - RAFFORZAMENTO DELLA GOVERNANCE TRANSFRONTALIERA. La società ARIA Spa partecipa come terza parte per conto della Regione Lombardia.

4.4 LA PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI SANITARI: IL RUOLO DI ARIA

All'inizio del presente capitolo è stata richiamata la normativa concernente le centrali acquisti e le disposizioni regionali riguardanti ARCA Spa, e quindi ARIA Spa, che in questa sede interseca la cornice normativa dell'attività programmatica di ARIA Spa in ambito sanitario, aspetto su cui si tornerà, sotto altro profilo, nel prossimo capitolo.

La DGR n. 2672 del 16 dicembre 2019 "Regole di gestione del servizio sanitario e sociosanitario per il 2020", dedica un intero capitolo della relazione allegata al tema dell'area acquisti. Il primo

principio che viene enucleato è quello del coordinamento *con il quadro normativo dettato dal legislatore nazionale in tema di acquisti degli Enti Sanitari*.¹⁰⁷

In relazione all'approvvigionamento degli enti sanitari e all'utilizzazione delle piattaforme SINTEL e NECA per il rispetto delle procedure di utilizzo obbligatorio delle convenzioni ARIA e CONSIP, stabilite dal legislatore (articolo 26 comma 3 della legge n. 488/1999) si indicano le limitazioni previste.

Si tratta del divieto di attivare procedure di acquisto autonome di beni o servizi ricompresi in Contratti/Convenzioni/Accordi Quadro stipulati in loro favore da ARIA o CONSIP, e del divieto di "attivare procedure di acquisto autonome relative ad iniziative per approvvigionamenti già oggetto di programmazione sanitaria a livello regionale ed attribuite ad ARIA". In questo secondo caso gli enti sanitari possono attivare, sotto la propria responsabilità, procedure ponte, informando, almeno 60 giorni prima, la direzione Welfare della Regione.

Negli altri casi è stabilito l'obbligo dell'utilizzo delle piattaforme CONSIP e SINTEL (art. 1, comma 6-ter della LR n. 33/2007) per gli acquisti inerenti alle categorie merceologiche presenti nella "piattaforma CONSIP", e agli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione dalla piattaforma SINTEL per acquisti inerenti alle categorie merceologiche non presenti nella piattaforma CONSIP.

La violazione di tali norme determina responsabilità disciplinare e amministrativa.

Per le 25 categorie merceologiche indicate nel DPCM dell'11 luglio 2018 si conferma, per gli Enti Sanitari, l'obbligo di acquisto per il tramite esclusivo del Soggetto Aggregatore Regionale ARIA o CONSIP. L'acquisto di tali beni e servizi non può avvenire per via autonoma da parte degli Enti Sanitari se non all'interno delle soglie annuali di obbligatorietà previste. È necessario comunque chiedere ad ARIA "in qualità di soggetto aggregatore, l'attivazione della relativa procedura di acquisto". I contratti stipulati autonomamente prima dell'entrata in vigore delle richiamate disposizioni non possono essere prorogati e le proroghe disposte in violazione "costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa". ARIA è anche indicata come soggetto che deve indicare ai fini dell'approvvigionamento, un'altra centrale di committenza, nel caso in cui

¹⁰⁷ Il rapporto tra ARIA e RL è definito dalla Convenzione Quadro. L'atto firmato dalla Regione Lombardia e la Società Aria Spa è stato stipulato in data 9 gennaio 2020 e disciplina la complessa attività cui la nuova società Aria Spa deve far fronte. Sono definiti nella Convenzione le funzioni attribuite alla società Aria Spa dalla Regione Lombardia al fine di esercitare tutte le funzioni amministrative che le sono state assegnate. La regolazione dei rapporti fra la società Aria Spa e la Regione Lombardia è disciplinata principalmente dall'art. 3, comma 1 lettera d, in cui si precisa che le funzioni di coordinamento della pianificazione, programmazione, gestione degli approvvigionamenti di lavori, forniture e servizi destinati agli enti sono svolte avvalendosi del Tavolo Tecnico degli Appalti. Il Tavolo Tecnico degli Appalti è uno strumento finalizzato a gestire al meglio il flusso della programmazione degli acquisti. L'allegato A della DGR 3440 del 24/04/2015, individua all'art.2 l'attività del Tavolo Tecnico degli Appalti. Sono indicati una serie di punti, cui Aria Spa si deve uniformare per le competenze assegnate nella gestione degli acquisti (raccolta dei fabbisogni di lavori, servizi e forniture; individuazione delle iniziative finalizzate alla razionalizzazione degli approvvigionamenti di lavori, forniture e servizi; pianificazione coordinata e pluriennale relativa alle iniziative oggetto di razionalizzazione di Sistema; programmazione annuale coordinata relativa alle iniziative oggetto di razionalizzazione di Sistema; gestione e monitoraggio delle iniziative oggetto di razionalizzazione; predisposizione delle linee guida strategiche sulle attività; individuazione delle categorie di lavori, servizi e forniture per le quali risulta conveniente esperire procedure aggregate di acquisizione; formulazione di proposte di pianificazione, programmazione, gestione e controllo delle iniziative individuate).

Al Tavolo Tecnico partecipano i componenti individuati all'art.3 dell'All. A della DGR 3440/2015 e per necessità si possono attivare gruppi di lavoro temporanei. Gli esiti del risultato del Tavolo Tecnico confluiscono nella programmazione degli acquisti che modificherà il Programma pluriennale delle attività, come previsto dal c. 1 dell'art.4 - Programma Pluriennale delle Attività che offre il quadro complessivo delle attività che Aria Spa deve svolgere in coerenza con la programmazione regionale. Il programma approvato dalla Giunta sarà accluso al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione regionale (DEFR).

non sia possibile acquisire un bene o un servizio dalle centrali di acquisto (in questi casi sono ammessi contratti ponte prorogabili).

Per i beni e servizi non ricompresi nel richiamato DPCM la disciplina degli acquisti è definita “nella DGR di Pianificazione aggregata ad esito dei lavori del Tavolo Tecnico regionale degli Appalti”. Anche in questo caso vale la regola del preventivo utilizzo delle centrali ARIA o CONSIP e di contratti ponte temporanei mentre, in caso di assenza di convenzioni specifiche, si potrà utilizzare la piattaforma CONSIP ovvero, in via residuale, forme di acquisizione aggregata (referente aziendale, coordinatori di consorzio e comitato dei coordinatori dei consorzi). Si ribadisce l’importanza del supporto da parte delle direzioni strategiche aziendali al “lavoro dei coordinatori delle unioni formali d’acquisto sia in fase di programmazione che di preparazione operativa delle procedure aggregate, sottolineando che saranno misurate “le presenze dei provveditori o delegati aziendali alle riunioni tenute dai coordinatori delle unioni formali d’acquisto”. Solamente in via subordinata a queste fattispecie è possibile per i singoli enti sanitari procedere ad acquisti autonomi, “tenendo fermo l’utilizzo della piattaforma SINTEL”.

L’obbligo dell’uso delle piattaforme telematiche per gli acquisti (regionale e CONSIP) è, peraltro, molto rilevante per la Regione in quanto “in caso di inadempimento la Regione non può accedere alle risorse aggiuntive” (la verifica è effettuata annualmente dal Tavolo MEF, ANAC e CONSIP). In particolare “gli acquisti riguardanti l’energia elettrica, il gas, gli ausili per persone disabili e gli antisettici sono inseriti nelle verifiche degli adempimenti LEA ed ogni eventuale residuale eccezione dovrà essere motivata e documentata”. Anche per questo la violazione di tali norme rileva come responsabilità amministrativa.

Ancora più forte è la responsabilità relativa alle modalità di acquisizione di beni e servizi ICT, in cui l’obbligo agli acquisti centralizzati è determinato dal legislatore nazionale (art. 1, commi da 512 a 517 della legge 208/2015), che prevede oltre alla responsabilità disciplinare anche il danno erariale. L’obiettivo per il 2020 per gli enti sanitari è quello di incrementare ulteriormente la spesa effettuata attraverso procedure centralizzate rispetto al 2019 (dispositivi medici) “migliorando in particolare l’adesione alle convenzioni centralizzate di ARIA Spa”.

Per realizzare il coordinamento tra i diversi livelli di acquisto è necessario “tenere sotto controllo” tutte le fasi del processo dalla programmazione alla verifica dell’utilizzo dei beni acquistati. Nelle procedure di gara va rafforzato il controllo sull’esecuzione dei contratti (penali) e, per questo è necessaria una tempestiva trasmissione delle corrette informazioni di riscontro alla Centrale di committenza (ARIA). È ovviamente molto rilevante anche “la funzione del provveditore aziendale, oltre che nelle fasi propriamente di gara, nel coordinamento all’interno dell’azienda fra la parte sanitaria, quella economica-amministrativa e all’esterno tra azienda e centrale d’acquisto regionale”. Per una adeguata programmazione degli acquisti è imprescindibile avere delle tempistiche di gara “correlate alle reali esigenze gestionali degli enti”.

Ciò è realizzato attraverso il Tavolo Tecnico degli appalti istituito presso ARIA (Delibera X/3440 di 24/4/2015), che “prevede le modalità e tempistica della Pianificazione e Programmazione degli Acquisti”. Le Aziende inviano ad ARIA e alla DG welfare della Regione la pianificazione degli acquisti (con il filtro dei coordinatori delle unioni formalizzate e le modalità definite dalla centrale acquisti) attraverso il Modulo Budget¹⁰⁸ che “diventerà la base per lo scambio di informazioni

¹⁰⁸ Il *Modulo Budget* è lo strumento base per raccogliere online dalla piattaforma SINTEL, tutti gli approvvigionamenti di lavori, forniture e servizi destinati alle aziende appartenenti al sistema sanitario regionale nonché degli enti appartenenti

necessarie alla definizione della programmazione centralizzata ed aggregata". La programmazione si snoda in due momenti dell'anno (a marzo e ottobre) e riguarda il triennio 2020 - 2022. Questo processo di programmazione si intreccia con quello annuale delle aziende che, entro il mese di ottobre "devono inviare la programmazione annuale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro al Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori.

Ulteriori elementi di razionalizzazione del processo sono il Nodo Smistamento Ordini (NSO) e la sua articolazione regionale NRO (Nodo Regionale Ordini), che prevede l'esclusivo formato elettronico (in difetto le richieste di acquisto degli enti del SSR emesse sul NECA - Negozio Elettronico Centrale Acquisti - non saranno più trasmesse al fornitore). "Permane comunque l'obbligo di validazione dell'ordine sul NECA prima della sua trasmissione a NRO".

Per quanto concerne le procedure di acquisto attivate dalla centrale di committenza ARIA, le aziende sanitarie del sistema regionale "sono tenute a fornire la propria tempestiva collaborazione ad ARIA Spa, in ordine alla segnalazione di potenziali esperti nei vari settori di approvvigionamento tra cui sorteggiare i commissari".

Dalla relazione per il 2020 si evince un ruolo di ARIA molto rilevante, elemento di coordinamento e indirizzo nella programmazione degli acquisti, tecnostuttura di cerniera tra le direttive della Regione e la complessa architettura delle aziende sanitarie (ATS, ASST, IRCCS), incluse le articolazioni consortili.

Tale ruolo risulta ancor più enfatizzato se si considera la risposta alla domanda nr. 3 dell'istruttoria in cui la fusione che ha dato vita ad ARIA è indicata come strategia per "per massimizzare i benefici per il sistema regionale nel suo complesso e per i cittadini lombardi".

La fusione delle competenze di LISPA che "aveva il compito di supportare l'innovazione e la trasformazione digitale della PA lombarda, nonché il miglioramento delle politiche regionali attraverso l'attività di analisi dei dati" e ARCA, società in house per il public procurement, avrebbe prodotto, con ARIA, una estensione della "mission istituzionale, arricchendola di un mandato del tutto nuovo, ovvero quello di innovazione del governo integrato della spesa regionale attraverso le attività di *governance by data*, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati".

In questo nuovo contesto ARIA si configurerebbe come "soggetto regionale a disposizione e a supporto degli Enti locali dell'intera Regione, per guidare la trasformazione integrata 'dalla razionalizzazione della spesa alla trasformazione digitale' del territorio lombardo".

L'obiettivo strategico "parte dalla definizione delle strategie di razionalizzazione, secondo le quali si possono meglio analizzare e centralizzare i fabbisogni, per poi passare alle fasi di approvvigionamento, di controllo e di monitoraggio dell'esecuzione, completando con la valutazione delle performance". "Queste attività", prosegue la risposta istruttoria, "generano una grande quantità di dati sui quali è possibile fare analisi e valutazioni".

Come si evince dall'esame analitico degli acquisti effettuati da ARIA sviluppato nella parte che segue della relazione, la realtà si presenta molto più frammentata e carente sotto il profilo programmatorio.

al sistema regionale lombardo (SIREG). Questa raccolta rappresenta l'avvio del procedimento di programmazione e pianificazione degli acquisti per quanto richiesto dagli enti da parte di Aria Spa. Questa raccolta di fabbisogni di acquisto genera, dopo l'analisi del Tavolo Tecnico degli Appalti, che avviene ogni biennio, (l'ultimo 2021-22 deliberato dalla Giunta il 30.10.2020, n.3751), la cosiddetta Programmazione integrata di sistema.

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Peraltro, il periodo dell'indagine risente di due elementi "perturbatori": il ruolo svolto da ARCA nel primo semestre del 2019 e l'intervento di ARIA negli acquisti connessi alla pandemia nel primo semestre 2020.

In conclusione, è qui possibile anticipare che le informazioni acquisite non consentono di affermare che la realtà attuale di ARIA sotto il profilo della programmazione di sistema risponda pienamente al modello di "innovazione del governo integrato della spesa regionale attraverso le attività di *governance by data*, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati".

4.4.1 La programmazione integrata di sistema 2021-2022

Allo scopo di ricostruire, anche in chiave prospettica, il grado di intermediazione svolto da ARIA e l'effettiva rilevanza nella fase della programmazione degli acquisti mediante il Tavolo tecnico degli appalti, si è presa in esame la delibera 3751 del 30 ottobre 2020, la quale definisce per il biennio 2021 - 2022 l'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi e approva la "programmazione integrata di sistema", che riguarda tutti gli enti del sistema regionale.

La cornice normativa in cui si inserisce l'atto deliberativo è il decreto legislativo 50 del 2016 (Codice degli appalti pubblici) che prevede: l'obbligo delle pubbliche amministrazioni di effettuare una programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi da 40 mila euro e oltre, con aggiornamenti annuali (art. 21) e il rispetto degli atti di programmazione delle stazioni appaltanti nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici (art. 32, comma 1).

Va inoltre considerato il decreto del ministero delle infrastrutture e trasporti del 16 gennaio 2018 (adottato in base all'art. 21, comma 8 del Codice degli Appalti) per la disciplina di dettaglio relativa alle modalità di aggiornamento dei programmi e dei relativi elenchi annuali, dei criteri per la definizione degli ordini di priorità degli interventi e delle condizioni che consentono di modificare la programmazione e di procedere ad un acquisto non previsto.

La legislazione regionale sul punto è la LR 33/2007 che all'art.1, comma 3-ter individua ARCA (ora ARIA) per il coordinamento della pianificazione, programmazione gestione e controllo degli approvvigionamenti di lavori, forniture e servizi avvalendosi del Tavolo Tecnico degli appalti, istituito con DGR n. 3440 del 24 aprile 2015 e coordinato da ARCA (ora ARIA), con la finalità di fornire un supporto nell'individuazione degli ambiti di aggregazione dei fabbisogni.

Dalla delibera si evince che la Giunta e gli enti del SIREG hanno trasmesso i propri fabbisogni di acquisto per il biennio 2021-2022 ad ARIA Spa, compresi quelli di importo inferiore a 40 mila euro, attraverso la funzionalità "modulo budget" presente sulla piattaforma SINTEL e che nella seduta del Tavolo Tecnico degli appalti coordinato da ARIA (08.10.2020) sono stati esaminati e rappresentati i fabbisogni aggregati di Regione Lombardia e del SIREG. Da questa riunione è scaturita la "Programmazione integrata di Sistema", trasmessa da ARIA e approvata dalla delibera (in pratica la Programmazione integrata di sistema è rappresentata dal verbale del Tavolo Tecnico - Allegato 4).

Le procedure sono riportate in tre elenchi allegati alla delibera: "Allegato 1: procedure superiori a € 214.000 (IVA esclusa)", "Allegato 2: procedure da € 40.000 a € 214.000 (IVA esclusa)" e "Allegato 3: procedure ex art. 63 D.Lgs. 50/2016".

Ad ARIA, come è noto, sono attribuite le funzioni di centrale di committenza, soggetto aggregatore e stazione unica appaltante, che vengono utilizzate per l'adesione alle convenzioni, agli accordi quadro e ad ogni altro strumento attivo presso la centrale. Inoltre, si prevede l'utilizzo delle convenzioni CONSIP e di strumenti di acquisto previsti dalle disposizioni vigenti in materia di

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

contenimento della spesa nonché degli strumenti di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza (art. 37 del Codice degli Appalti). Si richiama inoltre il DPCM 11 luglio 2018 che individua le categorie merceologiche e le relative soglie per le quali è obbligatorio il ricorso al soggetto aggregatore.

La programmazione integrata di sistema suddivisa per ambito di aggregazione è sintetizzata dalle seguenti tabelle.

Tabella ?? - ANNO 2019??

Aziende	Valore complessivo fabbisogni annuali rilevati dal Modulo Budget
Enti Sanitari	4.079.764.311,48
ALER	523.438.325,51
SIREG (Arpa, Ersaf, Explora, Finlombarda, Polis)	65.518.978,48
Giunta Regionale	161.083.190,92 di cui 111.565.307,12 per annualità mutui
Consiglio Regionale	3.613.722,00
ARIA	316.688.997,64
ARIA (Lavori)	271.255.801,03
TOTALE VALORI ANNUI	5.421.363.327,06

Aziende	Valore annuo complessivo gare aggregate
ARIA (no DPCM)	979.346.202,27
ARIA (solo DPCM)	2.208.569.687,41
ARIA (lavori)	271.255.801,03
CONSIP	95.150.635,98
TOTALE VALORI ANNUI	3.554.322.326,70

Fonte: ?

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La prima riporta il valore complessivo rilevato dal modello budget e la seconda il valore complessivo delle gare aggregate. Nell'allegato viene fornito l'elenco delle iniziative aggregate di Regione e SIREG in cui, tra quelle veicolate da ARIA (solo DPCM), spicca per importo quella sui farmaci, pari a 1,4 miliardi.

Negli allegati è riportato l'elenco, rispettivamente, delle 78 gare tra 40 e 210 mila euro (allegato 2), delle 43 gare oltre i 210 mila euro (allegato 1) e delle 3 gare ex art. 63 del codice degli appalti ("Procedure negoziate senza bando in caso di forniture e servizi ritenuti infungibili"). In questo caso sono indicate le motivazioni dell'esclusiva e il soggetto scelto in esclusiva.

Per ciascuna procedura è indicata: la direzione di riferimento; la descrizione del fabbisogno; la durata del contratto (in mesi); l'importo complessivo da porsi a base d'asta (I.V.A. esclusa); i criteri di quantificazione della base d'asta; la presenza di eventuali finanziamenti UE o statali; l'ordine di priorità (massima, media o minima); il nominativo del RUP (per quelle sopra soglia); l'eventuale adesione a procedure ARIA o CONSIP; i capitoli di spesa del bilancio.

4.4.2 *Raffronto con la pianificazione delle gare 2019-2020 di ARIA Spa*

Su richiesta di questa Sezione, ARIA Spa ha comunicato, nella nota istruttoria del 13 novembre 2020, come integrata dalla nota del 15 gennaio 2021, i seguenti dati concernenti, separatamente, le gare svolte dalla Direzione Acquisti (già ARCA Spa), da mettere a confronto con il programma gare di beni e servizi di importo superiore ai 40.000 euro per il biennio 2019-2020, approvato con la determina del Direttore generale di ARCA Spa del 28 dicembre 2018, il quale prevede 111 procedure di acquisto.

Alla luce dei dati concernenti le gare svolte comunicati dalla società ed analizzati nei precedenti paragrafi, si è inteso effettuare un confronto con la pianificazione adottata per il 2019-2020.

Si riportano di seguito i dati, trasmessi su richiesta di questa Sezione con nota istruttoria del 13 novembre 2020 come integrata dalla nota del 15 gennaio 2021, concernenti la pianificazione delle gare di beni e servizi di importo superiore ai 40.000 euro per il biennio 2019-2020, adottata con la determina del Direttore generale di ARCA Spa del 28 dicembre 2018, che prevede 111 procedure di acquisto.

Sono stati evidenziati in colore rosso beni e servizi sanitari su cui ci si soffermerà nel capitolo 5.

Tabella 62 – Pianificazione gare 2019-2020

Identificativo della procedura d'acquisto	Oggetto	destinatario fabbisogno	Durata contratto	Stima costi programma totale	% sul totale
ARCA_2019_001	Farmaci (compresi farmaci di importazione e farmaci biologici)	Altri	24	2.534.734.407,52	64,21%
ARCA_2019_002	Soluzioni infusionali	Altri	24	11.404.537,91	0,29%
ARCA_2019_004	Prodotti per nutrizione enterale e parenterale	Altri	24	5.645.951,00	0,14%
ARCA_2019_005	Antisettici e disinfettanti	Altri	24	1.614.735,24	0,04%
ARCA_2019_006	Gas medicali (comprensivo di servizi manutentivi)	Altri	36	19.098.555,87	0,48%
ARCA_2019_007	Vaccini compresi gli antinfluenzali	Altri	24	82.548.104,46	2,09%
ARCA_2019_008	Mezzi di contrasto	Altri	24	5.132.246,52	0,13%
ARCA_2019_009	Metadone e sistema di somministrazione	Altri	48	1.199.049,50	0,03%
ARCA_2019_010	Ossido nitrico e sistemi di somministrazione (con servizi manutentivi) -	Altri	48	312.130,00	0,01%
ARCA_2019_011	Radiofarmaci	Altri	24	9.194.526,24	0,23%
ARCA_2019_012	Vaccini anallergici	Altri	36	11.533.187,36	0,29%
ARCA_2019_013	Farmaci/Vaccini Veterinari	Altri	24	1.018.364,32	0,03%
ARCA_2019_014	Arredi per uffici	Altri	36	2.600.000,00	0,07%
ARCA_2019_015	Carta e cancelleria	Altri	24	3.445.409,05	0,09%
ARCA_2019_016	Toner, cartucce, drum, nastri per stampanti	Altri	24	2.415.454,36	0,06%
ARCA_2019_017	Ausili per disabili	Altri	36	16.668.223,59	0,42%
ARCA_2019_018	Carte termochimiche	Altri	36	1.552.514,28	0,04%
ARCA_2019_019	Prodotti in TNT NON sterile	Altri	36	934.004,77	0,02%
ARCA_2019_020	Contenitori per trasporto materiali sanitari (organi)	Altri	36	TBD	-
ARCA_2019_021	Acceleratore lineare *	Altri	36	23.730.000,00	0,60%
ARCA_2019_022	Dispositivi pazienti diabetici territoriale	Altri	36	76.004.600,00	1,93%
ARCA_2019_023	Pace makers e defibrillatori	Altri	24	64.655.857,87	1,64%
ARCA_2019_024	Protesi ortopediche ed osteosintesi	Altri	36	77.698.523,19	1,97%
ARCA_2019_025	Stent vascolari e coronarici	Altri	24	7.525.529,00	0,19%
ARCA_2019_026	Ecotomografi	Altri	36	4.589.800,00	0,12%
ARCA_2019_027	Frigoriferi ed emoteche	Altri	36	307.111,40	0,01%
ARCA_2019_028	Arredi sanitari per reparti ed ambulatori	Altri	36	5.269.600,00	0,13%
ARCA_2019_029	Prodotti per dialisi (forniture ospedaliere e domiciliari)	Altri	36	14.016.348,94	0,36%
ARCA_2019_030	Odontoiatria beni	Altri	24	3.831.670,07	0,10%
ARCA_2019_031	Protesi e dispositivi per oculistica	Altri	24	12.101.039,55	0,31%
ARCA_2019_032	Protesi e dispositivi per apparato respiratorio	Altri	36	6.867.983,26	0,17%
ARCA_2019_033	Protesi e dispositivi per apparato digerente	Altri	36	3.649.914,80	0,09%
ARCA_2019_034	Protesi mammarie	Altri	24	1.330.808,54	0,03%

Identificativo della procedura d'acquisto	Oggetto	destinatario fabbisogno	Durata contratto	Stima costi programma totale	% sul totale
ARCA_2019_035	Protesi e dispositivi per apparato cardiocircolatorio	Altri	24	53.352.684,60	1,35%
ARCA_2019_036	Protesi e dispositivi per apparato urogenitale	Altri	24	6.551.125,42	0,17%
ARCA_2019_037	Reti chirurgiche	Altri	36	2.351.994,59	0,06%
ARCA_2019_038	Suturatrici	Altri	36	10.720.315,25	0,27%
ARCA_2019_039	Suture	Altri	36	12.223.638,24	0,31%
ARCA_2019_040	Dispositivi per videolaparoscopia	Altri	36	10.321.375,54	0,26%
ARCA_2019_041	Dispositivi per elettrochirurgia	Altri	36	5.559.911,44	0,14%
ARCA_2019_042	Dispositivi per endoscopia digestiva	Altri	36	9.087.009,01	0,23%
ARCA_2019_043	Dispositivi di protezione	Altri	36	1.353.382,00	0,03%
ARCA_2019_044	Dispositivi per emotrasfusione ed ematologia	Altri	36	4.550.508,32	0,12%
ARCA_2019_045	IVD materiale di consumo per laboratorio analisi	Altri	36	16.125.148,05	0,41%
ARCA_2019_046	Prodotti e materiali di consumo per sterilizzazione	Altri	36	2.021.150,04	0,05%
ARCA_2019_047	Drenaggi chirurgici e dispositivi di aspirazione	Altri	36	4.779.208,08	0,12%
ARCA_2019_048	Sistemi chiusi per il prelievo del sangue (provette e contenitori per urine e relativi accessori)	Altri	36	8.209.993,00	0,21%
ARCA_2019_049	Dispositivi per anestesia e rianimazione	Altri	24	6.092.065,72	0,15%
ARCA_2019_050	Neurostimolatori e pompe	Altri	24	7.295.853,12	0,18%
ARCA_2019_051	Pompe e relativi deflussori per pompe	Altri	36	6.616.994,99	0,17%
ARCA_2019_052	Microinfusori	Altri	36	16.088.052,05	0,41%
ARCA_2019_053	Impianti cocleari	Altri	36	6.591.274,00	0,17%
ARCA_2019_054	Dispositivi per aferesi ed autotrasfusione	Altri	48	3.831.312,72	0,10%
ARCA_2019_055	Strumentario chirurgico e specialistico	Altri	36	6.348.070,82	0,16%
ARCA_2019_056	Protesi e dispositivi per ORL	Altri	24	577.702,31	0,01%
ARCA_2019_057	Set in TNT Sterile	Altri	36	12.301.160,32	0,31%
ARCA_2019_058	Angiografi*	Altri	36	9.584.880,00	0,24%
ARCA_2019_059	CT PET *	Altri	36	3.500.000,00	0,09%
ARCA_2019_060	Gamma camera *	Altri	36	3.080.819,67	0,08%
ARCA_2019_061	Guanti chirurgici e non	Altri	36	7.917.367,60	0,20%
ARCA_2019_062	Aghi e siringhe	Altri	36	10.025.447,00	0,25%
ARCA_2019_063	Ausili monouso ad assorbenza per incontinenza	Altri	36	29.444.715,55	0,75%
ARCA_2019_064	Medicazioni generali e specialistiche	Altri	36	13.869.880,49	0,35%
ARCA_2019_065	Mammografi*	Altri	36	1.292.174,48	0,03%
ARCA_2019_066	TAC e tomografi*	Altri	36	6.873.640,00	0,17%

Identificativo della procedura d'acquisto	Oggetto	destinatario fabbisogno	Durata contratto	Stima costi programma totale	% sul totale
ARCA_2019_067	Servizi pulizie (in ambito sanitario e non)	Altri	36	64.820.654,12	1,64%
ARCA_2019_068	Servizio di vigilanza armata e non	Altri	36	11.718.109,82	0,30%
ARCA_2019_069	Smaltimento rifiuti sanitari	Altri	48	10.206.438,02	0,26%
ARCA_2019_070	Ristorazione	Altri	48	42.845.855,44	1,09%
ARCA_2019_071	Lavano	Altri	48	36.416.955,60	0,92%
ARCA_2019_072	Manutenzione impianti legionella	Altri	48	1.682.944,00	0,04%
ARCA_2019_073	Manutenzione verde	Altri	48	10.281.905,50	0,26%
ARCA_2019_074	Facility Management	Altri	60	35.328.754,94	0,89%
ARCA_2019_075	Manutenzione impianti elevatori	Altri	48	5.591.879,94	0,14%
ARCA_2019_076	Manutenzione gruppi continuità	Altri	48	1.138.143,04	0,03%
ARCA_2019_077	Manutenzione impianti elettrici	Altri	48	9.213.798,00	0,23%
ARCA_2019_078	Manutenzione impianti ed immobili	Altri	48	89.390.124,36	2,26%
ARCA_2019_079	Manutenzione impianti antincendio	Altri	48	3.366.962,05	0,09%
ARCA_2019_080	Manutenzione impianti acqua	Altri	48	6.402.457,00	0,16%
ARCA_2019_081	Agenzia viaggi (trasferte di lavoro)	Altri	24	707.300,00	0,02%
ARCA_2019_082	Organizzazione Eventi	Altri	36	1.455.800,00	0,04%
ARCA_2019_083	Spazi pubblicitari	Altri	36	353.150,00	0,01%
ARCA_2019_084	Comunicazione	Altri	36	9.614.596,78	0,24%
ARCA_2019_085	Tesoreria	Altri	24	1.460.500,00	0,04%
ARCA_2019_086	Servizio di stampa (opuscoli, manifesti, depliant, etc)	Altri	24	1.352.240,28	0,03%
ARCA_2019_087	Service per nutrizione enterale e parenterale	Altri	24	5.645.951,00	0,14%
ARCA_2019_088	Service emodinamica e/o radiologia interventistica e/o elettrofisiologia /o neuroradiologia	Altri	60	30.890.285,77	0,78%
ARCA_2019_089	Inclusive service per emogasanalisi e/o per sierologia e/o virologia	Altri	48	23.280.802,70	0,59%
ARCA_2019_090	Ossigenoterapia	Altri	36	20.666.821,00	0,52%
ARCA_2019_091	Sistema integrato manutenzione apparecchiature	Altri	36	91.602.729,20	2,32%
ARCA_2019_092	Assicurazione RCT/O e assicurazione patrimoniale "All risks"	Altri	36	102.856.728,95	2,61%
ARCA_2019_093	Servizio di brokeraggio	Altri	24	8.249.683,48	0,21%
ARCA_2019_094	Servizi manutentivi strade	Altri	36	TBD	-
ARCA_2019_095	Servizio trasporto dializzati	Altri	24	TBD	-
ARCA_2019_096	Manutenzione/integrazione dei supporti della segnaletica immobili	Altri	24	TBD	-
ARCA_2019_097	Noleggio autoveicoli ibridi	Altri	36	TBD	-
ARCA_2019_098	Assistenza eproc	ARCA	36	1.787.400,00	0,05%
ARCA_2019_099	Assistenza tecnica direzionale	ARCA	36	2.900.000,00	0,07%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Oggetto	destinatario fabbisogno	Durata contratto	Stima costi programma totale	% sul totale
ARCA_2019_100	Corsi di formazione	ARCA	-	50.000,00	0,00%
ARCA_2019_101	Buoni Pasto	ARCA	24	210.000,00	0,01%
ARCA_2019_102	Hosting - Nuovi ambienti per migrazione Jboss	ARCA	24	116.000,00	0,00%
ARCA_2019_103	Sviluppo - Migrazione jboss	ARCA	24	1.033.000,00	0,03%
ARCA_2019_104	Polizza Assicurativa Patrimoniale	ARCA	12	100.000,00	0,00%
ARCA_2019_105	Pubblicazione estratti di gara IZPS e quotidiani	ARCA	12	620.000,00	0,02%
ARCA_2019_106	Servizio di assistenza alla contabilità e al bilancio	ARCA	36	60.000,00	0,00%
ARCA_2019_107	Servizio di verifica qualitativa dei prodotti delle Convenzioni ARCA	ARCA	24	80.000,00	0,00%
ARCA_2019_108	Software Assurance QlikView	ARCA	24	60.000,00	0,00%
ARCA_2019_109	Sviluppo eprocurement	ARCA	36	2.303.400,00	0,06%
ARCA_2019_110	Telefonia mobile	ARCA	18	70.000,00	0,00%
ARCA_2019_111	Postazioni di Lavoro	ARCA	72	330.000,00	0,01%
			Totale	3.947.430.414,02	100,00%

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Con riferimento alla categoria dei farmaci, che rappresenta il 64% della pianificazione delle gare di ARIA Spa, si riportano i dati concernenti le gare aggiudicate nel 2019 e nel primo semestre 2020.

Tabella 63 - Lotti farmaci della programmazione 2019-20 aggiudicati nel 2019

N.	Codice gara 2019 aggiudicate nel 2019	Oggetto Gara	N° lotti
1	ARCA_2019_001	Farmaci di importazione	14
2	ARCA_2019_001.1	Appalto specifico per la fornitura di Farmaci biosimilari	9
7	ARCA_2019_001.2	Appalto Specifico per la fornitura di Farmaci*	261
8	ARCA_2019_001.3	Farmaci Innovativi per la Regione Lombardia	14
9	ARCA_2019_001.4	Accordo Quadro per la fornitura di farmaci biosimilari	1
10	ARCA_2019_001.6	Farmaci d'Importazione ed. 2 per la Regione Lombardia, la Regione Veneto, e la Regione Liguria	6
11	ARCA_2019_001.7	Farmaci biosimilari	8
12	ARCA_2019_001.8	Farmaci per la distribuzione per conto (DPC)	35
13	ARCA_2019_001.9	Procedura aperta in accordo quadro per la fornitura di farmaci biosimilari	1
3	ARCA_2019_001.10	Appalto Specifico per la fornitura di farmaci	15
4	ARCA_2019_001.12	Appalto specifico per la fornitura di farmaci**	33
5	ARCA_2019_001.13	Procedura ristretta senza pubblicazione del bando ai sensi dell'art. 59 comma 2 lettera b) del D.lgs. n. 50/2019 per l'affidamento di farmaci innovativi	1
6	ARCA_2019_001.14	Appalto Specifico per la fornitura di farmaci innovativi	2
Importo complessivo di aggiudicazione		718.295.232,46	400

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

*Ricorso avverso bando estinto per rinuncia

**Ricorso avverso esclusione/aggiudicazione dichiarato improcedibile

Tabella 64 - Lotti farmaci della programmazione 2019-20 aggiudicati nel I semestre 2020

N.	Codice gara 2019 bandite nel 2020	Oggetto Gara	N° lotti
1	ARCA_2019_001.12R	RINNOVO appalto specifico per la fornitura di farmaci	3
2	ARCA_2019_001.18	Appalto Specifico per la fornitura di Farmaci	357
3	ARCA_2019_001.18R	RINNOVO - Procedura aperta per l'affidamento delle forniture di farmaci	1
4	ARCA_2019_001.21	Appalto specifico per la fornitura di Farmaci Innovativi	1
5	ARCA_2019_001.2R	RINNOVO - Appalto Specifico per la fornitura di Farmaci	1
Importo complessivo di aggiudicazione		241.172.461,83	363

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 65 – Sintesi gare farmaci 2019-2020

Gare per farmaci	Lotti	Importo	% gare aggiudicate su stima costi programmazione
Stima complessiva costi per farmaci 2019-20	-	2.534.734.407,52*	
Gare aggiudicate nel 2019	400	718.295.232,46**	
Gare del 2019 aggiudicate nel 2020 (I semestre)	363	241.172.461,83**	
di cui rinnovi di gare non scadute	5		
TOTALE	758	959.467.694,29	37,85%
Gare deserte nel 2019	442		
di cui lotti aggiudicati nel 2020	189		
Gare rimaste deserte al 30.6.2020	253		

* Importo stimato

**Importo aggiudicato

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Nel caso di gare per acquisti sanitari, la programmazione di ARIA Spa è legata alla programmazione degli enti del SSR, che la società è chiamata a gestire, in base alle disposizioni regionali di cui si dirà nel seguente paragrafo e nel capitolo successivo.

4.5 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

Dall'analisi dell'attività posta in essere da ARIA S.p.A, nel periodo in esame, è emerso che alla società è stato affidato non solo lo svolgimento delle funzioni di centrale di committenza per l'acquisto di beni e servizi - cui si aggiunge l'assegnazione di appalti a partire dalla fusione per incorporazione di Infrastrutture lombarde Spa dal luglio 2020 -, ma anche la gestione, eventualmente esternalizzata, delle dotazioni informatiche (Hw e Sw) delle strutture regionali e di progetti informatici per la Regione e gli enti del sistema regionale, nonché la gestione della piattaforma pubblica di *e-procurement* Sintel e di specifici progetti assegnati dalla Regione o da enti del Sistema regionale.

Sotto questo ultimo profilo, nel paragrafo 4.2, si è potuto evidenziare come con D.G.R 1356/2019 è stata prevista la possibilità per le Amministrazioni aggiudicatrici, aventi sede fuori dalla Regione Lombardia, di utilizzare la piattaforma Sintel per gestire le proprie procedure, nonché di richiedere, previo accordo, ad ARCA S.p.A lo svolgimento di specifiche procedure di gara.

Scelta che, alla luce quanto già precisato nel capitolo 3 (paragrafo 3.2), in tema di risorse umane, presuppone una riflessione dei diversi soggetti istituzionali in merito alla riorganizzazione e potenziamento delle strutture/funzioni all'uopo preposte.

Nel paragrafo 4.4., si è evidenziato, inoltre, in merito al ciclo di programmazione, che le informazioni acquisite non consentono di affermare che la realtà attuale di ARIA, sotto il profilo della programmazione di sistema, risponda pienamente al modello di "innovazione del governo integrato della spesa regionale attraverso le attività di *governance by data*, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati".

5 ACQUISTI DI BENI E SERVIZI SANITARI

5.1 RICOGNIZIONE MODALITÀ DI ACQUISTO PER GLI ENTI DEL SSR

Come già evidenziato nel precedente capitolo 1, la legge finanziaria per il 2007 (art. 1, comma 445, della L. 27/12/2006 n. 296), ha previsto la possibilità per le Regioni di istituire centrali di committenza per lavori, servizi e forniture a favore del complesso delle amministrazioni, degli enti regionali, degli enti del servizio sanitario e degli enti locali presenti nel territorio della Regione.

La Regione Lombardia, prima con ARCA Spa ed in seguito con ARIA Spa, ha provveduto all'attuazione della norma in questione, con l'istituzione di una **centrale di committenza** per il territorio regionale, con funzioni di **soggetto aggregatore** per il territorio nazionale.

Con particolare riguardo agli acquisti sanitari in ambito regionale lombardo, la LR 30/12/2009, n. 33 - Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità - all'art. 5, comma 4, ha previsto che la Giunta regionale approvi, entro il 30 novembre dell'anno antecedente a quello di riferimento, un sistema di regole di programmazione, effettuando altresì un monitoraggio del sistema e dei costi, mediante periodiche valutazioni circa l'attività del SSR.¹⁰⁹

In esecuzione di tale disposizione, la Giunta Regionale ha approvato la deliberazione XI/2672 del 16/12/2019, avente ad oggetto "Determinazioni in ordine alla gestione del servizio sanitario e sociosanitario per l'esercizio 2020", che ha previsto, tra l'altro, le linee d'azione per l'anno 2020 riguardanti la razionalizzazione della spesa sanitaria nell'aggregato dei "Beni & Servizi" e per il perseguimento dell'obiettivo di efficientamento e appropriato uso dei fattori produttivi.¹¹⁰

¹⁰⁹ LR 30/12/2009, n. 33 Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità, art 5 comma 6: "(...) 6. La Giunta regionale approva, entro il 30 novembre antecedente l'anno di riferimento, le regole di sistema per la programmazione dei fabbisogni, degli acquisti e degli investimenti e la definizione dei contratti stipulati dalle agenzie di tutela della salute di cui all'articolo 6 con i soggetti erogatori; effettua altresì il monitoraggio del sistema e dei costi ed opera periodiche valutazioni circa l'attività svolta all'interno del SSR, pubblicando gli esiti sul sito della Regione."

¹¹⁰ Deliberazione Giunta Regionale N° XI /2672, seduta del 16/12/2019:

"3.4. Razionalizzazione della spesa ed efficientamento del Sistema.

Le linee d'azione per l'anno 2020 riguardanti la razionalizzazione della spesa sanitaria nell'aggregato dei Beni & Servizi e per il perseguimento dell'obiettivo di efficientamento e appropriato uso dei fattori produttivi dovranno: 1. garantire, in continuità con l'anno 2019, il conseguimento di risparmi derivanti dall'adesione piena e puntuale al sistema di acquisti centralizzati (Aria Spa. e Consip Spa.) e aggregati. Nel particolare le Aziende dovranno rendere effettivi a Bilancio 2020 per l'intero esercizio i risparmi relativi alle adesioni alle convenzioni centralizzate riguardanti in particolare i servizi non sanitari aggiudicati nell'anno 2019; garantire l'applicazione di quanto previsto nell'allegato della DGR n. XI/491 del 02/08/2018 riguardante: "Procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara nel caso di forniture e servizi infungibili e/o esclusivi" per avere una completa adesione alle procedure centralizzate Aria Spa. relative ai dispositivi medici ed avere una percentuale residuale di acquisti in autonomia. In questo ambito Direzione Generale Welfare e Aria Spa., con gli specialisti sanitari delle aziende, lavoreranno per rendere complete le convenzioni per categoria merceologica, lavorando per una omogeneizzazione dei fabbisogni; 2. pianificare gli eventuali incrementi nell'utilizzo e spesa dei dispositivi medici ad alto costo che dovranno essere concordati preventivamente in sede di negoziazione del preventivo 2020 anche alla luce degli atti programmatici di Regione in merito all'applicazione del Decreto 2 aprile 2015, nr. 70. Diventa sempre più determinante un'attività programmatica sui fattori produttivi che permetta a Direzione Generale Welfare di avere un puntuale controllo sulla spesa di Beni & Servizi. 3. supportare la funzione acquisti attraverso anche le analisi della funzione controllo di gestione, utilizzando i benchmarking regionali e nazionali per incrementare l'efficienza del singolo processo produttivo attraverso confronti con altre realtà sia pubbliche che private, nonché migliorare i costi dei processi sanitari, ragionando nella loro interezza, come presa in carico del paziente sia nella fase acuta che in quella di accompagnamento sul territorio; Sulla base degli esiti derivanti dalle verifiche del posizionamento delle singole aziende rispetto a quanto previsto nella legge 28 dicembre 2015, n. 208 (art. 1, commi da 521 a 527) modificata dalla legge 232/2016 e successivo Decreto Ministeriale del 21 giugno 2016, nel corso dell'esercizio 2020, per le aziende i cui indicatori riflettono performance non positive, verranno affrontati, congiuntamente con gli Uffici Regionali, percorsi di efficientamento volti ad assicurare il miglioramento degli indici, al fine di garantire comportamenti virtuosi nell'utilizzo delle risorse per il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario nel rispetto dell'erogazione dei livelli di assistenza.

A livello nazionale, la legge di stabilità per il 2016, all'art. 1, comma 548¹¹¹, ha previsto l'obbligo, per gli enti del SSN, di approvvigionarsi, relativamente alle categorie sanitarie individuate dal DPCM di cui all'art. 9, comma 3, del D.L. 66/2014¹¹², esclusivamente attraverso la centrale regionale di committenza di riferimento o CONSIP. In caso di indisponibilità o non operatività delle suddette centrali, è competenza della centrale di riferimento l'individuazione di altra centrale ai fini dell'approvvigionamento.

In esecuzione del citato art. 9, comma 3, del D.L. 66/2014, con DPCM 24/12/2015 sono state individuate le **categorie merceologiche** a cui si riferiscono gli **obblighi di approvvigionamento** mediante centrale regionale di committenza di riferimento o CONSIP. Tali categorie, aggiornate con successivo DPCM 11/07/2018 (art. 1, comma 1), sono riportate nella seguente tabella:

I principi espressi nel Decreto Ministeriale del 21 giugno 2016, che vanno nella direzione di migliorare i ricavi o l'assorbimento dei fattori produttivi, sono i seguenti:

- a) le aziende dovranno lavorare cercando di perseguire la saturazione delle risorse disponibili;
- b) perseguimento dell'efficienza produttiva in termini di quantità e/o prezzo dei fattori produttivi impiegati. Gli interventi di razionalizzazione dei fattori produttivi potranno essere effettuati agendo:
 - a) sulla quantità assorbita/consumata di fattore produttivo a parità di produzione;
 - b) sul prezzo d'acquisto unitario dei fattori produttivi, sfruttando gli esiti delle procedure centralizzate ed agendo attraverso le attività di rinegoziazione possibili, attraverso la comparazione delle esperienze d'acquisto delle altre aziende pubbliche e private;
 - c) sul mix di fattori produttivi assorbiti a parità di produzione. A tal fine è importante estendere l'analisi a livello di Unità Operativa/Specialità ed utilizzare gli indicatori provenienti dalle contabilità analitiche aziendali;
 - d) tali indicatori permetteranno alle ASST e IRCCS di definire il piano di raggiungimento del risultato previsto, indicando degli obiettivi quantitativi per classi omogenee di spesa e per singolo fattore produttivo, anche alla luce del trend storico degli stessi, andando a incidere sulle aree di minore efficienza.

Si rammenta, inoltre, come meglio specificato nella sezione relativa al controllo di gestione, che la predisposizione dei nuovi modelli dei Conti di Presidio introdotti a livello nazionale permetterà di confrontare puntualmente il livello di efficienza dei diversi presidi aziendali e l'incidenza dei singoli fattori produttivi.

¹¹¹ Art 1. comma 548 L. 28/12/2015 n. 208 "548. Al fine di garantire la effettiva realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario, come individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero della Consip Spa.

¹¹² D.L. 24/04/2014, n. 66, art 9 comma 3 "(.) 3. Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449, 450 e 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, all'articolo 1, comma 7, all'articolo 4, comma 3-quater e all'articolo 15, comma 13, lettera d) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi, d'intesa con la Conferenza unificata, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di analisi del Tavolo dei soggetti aggregatori e in ragione delle risorse messe a disposizione ai sensi del comma 9, sono individuate le categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le regioni, gli enti regionali, gli enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché loro consorzi e associazioni, e gli enti del servizio sanitario nazionale ricorrono a Consip Spa. o agli altri soggetti aggregatori di cui ai commi 1 e 2 per lo svolgimento delle relative procedure. Per le categorie di beni e servizi individuate dal decreto di cui al periodo precedente, l'Autorità nazionale anticorruzione non rilascia il codice identificativo gara (CIG) alle stazioni appaltanti che, in violazione degli adempimenti previsti dal presente comma, non ricorrono a Consip Spa. o ad altro soggetto aggregatore. Con il decreto di cui al presente comma sono, altresì, individuate le relative modalità di attuazione."

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Tabella 66 - Categorie beni e servizi - DPCM 11 luglio 2018

N.	Categoria di beni e servizi	Soglie (Euro)
1	Farmaci	40.000
2	Vaccini	40.000
3	Stent	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
4	Ausili per incontinenza (ospedalieri e territoriali)	40.000
5	Protesi d'anca	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
6	Medicazioni generali	40.000
7	Defibrillatori	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
8	Pace-maker	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
9	Aghi e siringhe	40.000
10	Servizi integrati per la gestione delle apparecchiature elettromedicali	40.000
11	Servizi di pulizia per gli enti del Servizio Sanitario Nazionale	40.000
12	Servizi di ristorazione per gli enti del Servizio Sanitario Nazionale	40.000
13	Servizi di lavanderia per gli enti del Servizio Sanitario Nazionale	40.000
14	Servizi di smaltimento rifiuti sanitari	40.000
15	Vigilanza armata	40.000
16	Facility management immobili	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
17	Pulizia immobili	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
18	Guardiania	40.000
19	Manutenzione immobili e impianti	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
20	Guanti (chirurgici e non)	40.000
21	Suture	40.000
22	Ossigenoterapia	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
23	Diabetologia territoriale	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali
24	Servizio di trasporto scolastico	40.000

N.	Categoria di beni e servizi	Soglie (Euro)
25	Manutenzione strade - servizi e forniture	Soglia di rilevanza comunitaria per i contratti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali

Fonte: DPCM 11/07/2018 (art. 1, comma 1).

Le soglie economiche indicate sono da intendersi come importo massimo, a base d'asta, negoziabile autonomamente per ciascuna categoria merceologica da parte delle singole amministrazioni.¹¹³

Lo stesso art. 9 del D.L. in questione, al comma 3-bis, ha previsto che le amministrazioni obbligate a ricorrere a CONSIP o ai soggetti aggregatori per tali categorie merceologiche, in caso di indisponibilità dei contratti di CONSIP o dei soggetti aggregatori e in caso di motivata urgenza, possono procedere allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria.

Si ricorda peraltro che, in base al comma 510 della legge di stabilità 2016¹¹⁴, per gli enti del SSN, sussiste l'obbligo di autorizzazione all'acquisto da parte dell'organo di vertice amministrativo, da trasmettere al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia stato ritenuto idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno per mancanza di caratteristiche essenziali e l'approvvigionamento debba quindi avvenire al di fuori delle convenzioni Consip Spa o centrali di committenza regionali.

5.2 RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI E PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI SANITARI DI ARIA SPA

Nel rinviare al capitolo che precede per le considerazioni preliminari sul ruolo di ARIA Spa nell'ambito del processo di programmazione degli acquisti di beni e servizi degli enti del SSR, qui di seguito ci si soffermerà sulla fase di rilevazione dei fabbisogni programmati dagli enti sanitari¹¹⁵ e sui meccanismi che presiedono alla messa a punto della programmazione delle procedure di acquisto da parte del soggetto aggregatore.

Secondo quanto emerso nel corso dell'istruttoria, i **fabbisogni degli enti** appartenenti al SSR, al pari di quelli degli altri enti del SIREG, sono raccolti e gestiti da ARIA Spa tramite una piattaforma informatica denominata *Modulo Budget*, facente parte del Sistema di Intermediazione Telematico denominato SInTel, di Regione Lombardia.

Secondo quanto riferito dal soggetto aggregatore, i fabbisogni degli enti sono dunque inseriti in "campi" del *Modulo Budget*, definiti "iniziative". Tra queste ultime, sono presenti anche richieste riferite a beni e servizi in ambiti merceologici individuati dal Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri del 11 luglio 2018 (di seguito, per brevità, anche solo DPCM), il cui approvvigionamento - come accennato al par. 5.1 che precede - è riservato in via esclusiva ai soggetti aggregatori e, fra questi, ad ARIA Spa.

¹¹³ Art. 1, comma 2, DPCM 24/12/2015.

¹¹⁴ L. 28/12/2015, n. 208, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016), comma 510 "Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip SpA, ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

¹¹⁵ L'analisi che sarà svolta in questa Sezione prenderà in considerazione le 27 ASST e i 4 IRCCS lombardi, nonché AREU, limitatamente alla spesa. Tenuto conto dell'eterogeneità della spesa sostenuta, le considerazioni che seguono non riguarderanno anche le ATS lombarde.

La rappresentazione dei fabbisogni degli enti del SSR tramite la descritta funzionalità dà avvio alla fase di (eventuale) programmazione degli acquisti da parte di ARIA Spa, costituendone anche il principale momento di impulso. ARIA Spa ha infatti riferito di non essere destinataria e non disporre dei piani biennali degli acquisti di beni e servizi predisposti dai singoli enti del SSR ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 50/2016, ma di conoscere le relative esigenze esclusivamente per il tramite delle richieste inserite dagli enti sul c.d. *Modulo budget*. D'altra parte, l'unica eccezione al procedimento di acquisizione sinteticamente descritto è rappresentata dalla conoscenza di fabbisogni tramite il sistema delle **richieste** c.d. "**estemporanee**", sulle quali si tornerà appresso (cfr. par. 5.3).

A seguito dell'acquisizione di queste informazioni circa i fabbisogni, rappresentati dagli enti del SSR tramite il c.d. *Modulo budget*, si apre una prima fase di valutazione da parte di ARIA Spa, volta ad analizzare ed eventualmente approvare le esigenze non riconducibili a convenzioni già attive. Secondo quanto riferito dal soggetto aggregatore nel corso dell'istruttoria, ove questa prima valutazione abbia esito positivo, ARIA Spa, tramite le funzionalità presenti in piattaforma, provvede ad approvare i fabbisogni per sottoporli alla successiva fase di programmazione.

Le iniziative delle procedure aggregate vengono quindi sottoposte al vaglio del **Tavolo Tecnico degli Appalti Regionali** (di seguito, per brevità, TTA), tavolo di coordinamento tra le Direzioni di Regione Lombardia e degli enti del Sistema Regionale che si riunisce con frequenza trimestrale. Nel corso delle sedute dell'ultimo trimestre dell'anno, entro la fine del mese di ottobre, viene determinata (e successivamente approvata con Delibera di Giunta Regionale) la "Programmazione integrata di Sistema".

In particolare, al TTA compete l'esame dell'elenco delle iniziative provenienti dai singoli enti e dei relativi volumi (totale del valore annuo dei fabbisogni per ogni iniziativa), nonché della percentuale di aggregazione dei fabbisogni espressi complessivamente e per ogni singolo ente (rapporto tra i fabbisogni aggregati che saranno quindi gestiti attraverso procedure di acquisto gestite da ARIA Spa e il totale dei fabbisogni manifestati).

L'esito di tale attività confluisce in un "**Piano gare**", che, con un orizzonte biennale ed in ragione delle priorità determinate da Regione Lombardia e da ARIA (scadenza di contratti in essere, priorità, emergenze, ecc.), fissa un calendario delle procedure da bandire.

Per ciascuna procedura di acquisto pianificata, il "Piano gare" indica le tempistiche di espletamento ed è aggiornato una volta all'anno, in occasione della pubblicazione del programma gare, ai sensi di quanto previsto dall'art. 21 del D.Lgs. n. 50/2016.

Al fine di consentire agli enti del SSR di programmare le proprie attività in funzione dall'attivazione dei contratti centralizzati, il programma delle gare è reso disponibile anche sul portale della società, con aggiornamento periodico (a frequenza non precisata): nelle intenzioni del soggetto aggregatore, per tale via, ciascun ente dovrebbe essere nelle condizioni di valutare se i tempi di attivazione delle convenzioni di ARIA Spa siano in linea con le singole esigenze di approvvigionamento o se invece occorra procedere con forme autonome di acquisizione.

Nel contesto così sommariamente delineato, eventuali **procedure di acquisto autonome** degli enti del SSR dovrebbero assumere **carattere residuale** ed avere luogo solo laddove non sussistano le citate condizioni per aderire a convenzioni centralizzate stipulate da ARIA Spa ovvero da CONSIP Spa. Inoltre, i contratti stipulati all'esito di simili procedure di acquisto dovrebbero avere durata limitata a far fronte a fabbisogni nel periodo di tempo necessario per l'attivazione di una convenzione centralizzata (c.d. **contratti "ponte"**): per tale ragione, i contratti stipulati dal singolo ente al di fuori di convenzioni centralizzate devono contenere una apposita clausola di salvaguardia, che consenta la risoluzione del rapporto contrattuale allorché si addivenga all'attivazione di convenzioni centralizzate dei soggetti aggregatori.

Per il periodo di durata considerato nella presente indagine (2019-I semestre 2020), rileva la pianificazione adottata da ARIA Spa (già ARCA Lombardia Spa) con propria determina del 28

dicembre 2018, n. 17914, relativa al *“programma gare beni e servizi per il biennio 2019/2020 di importo superiore a euro 40.000,00”*, che qui di seguito si riporta:

Tabella 67 - Programma Gare ARIA Spa (già ARCA Spa)

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_001	BI SDA F 2017/s 221-458769 del 17/11/2017	33600000-6	Farmaci (compresi farmaci di importazione e farmaci biologici)	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 2.534.734.407,52
ARCA_2019_002	BI SDA F 2017/s 221-458769 del 17/11/2017	33600000-6	Soluzioni infusionali	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 11.404.537,91
ARCA_2019_004	BI SDA F 2017/s 221-458769 del 17/11/2017	33600000-6	Prodotti per nutrizione enterale e parenterale	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 5.645.951,00
ARCA_2019_005	Entro 31/12/2019	33631600-8	Antisettici e disinfettanti	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 1.614.735,24
ARCA_2019_006	Entro 31/12/2019	24111000-5	Gas medicali (comprensivo di servizi manutentivi)	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 19.098.555,87
ARCA_2019_007	BI SDA F 2017/s 221-458769 del 17/11/2017	33651600-4	Vaccini compresi gli antinfluenzali	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 82.548.104,46
ARCA_2019_008	BI SDA F 2017/s 221-458769 del 17/11/2017	33696000-5	Mezzi di contrasto	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 5.132.246,52
ARCA_2019_009	Entro 31/12/2020	33600000-6	Metadone e sistema di somministrazione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	48	€ 1.199.049,50
ARCA_2019_010	Entro 31/12/2019	33170000-2	Ossido nitrico e sistemi di somministrazione (con servizi manutentivi) -	Altri	NO	Schweigl	Carmen	48	€ 312.130,00
ARCA_2019_011	Entro 31/12/2020	33190000-8	Radiofarmaci	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 9.194.526,24
ARCA_2019_012	Entro 31/12/2019	33651600-4	Vaccini anallergici	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 11.533.187,36
ARCA_2019_013	Entro 31/12/2019	33651600-4	Farmaci/Vaccini Veterinari	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 1.018.364,32
ARCA_2019_014	Entro 31/12/2020	39000000-2	Arredi per uffici	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 2.600.000,00
ARCA_2019_015	Entro 31/12/2019	30199000-0	Carta e cancelleria	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 3.445.409,05
ARCA_2019_016	Entro 31/12/2019	30125110-5	Toner, cartucce, drum, nastri per stampanti	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 2.415.454,36

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_017	Entro 31/12/2019	33190000-8	Ausili per disabili	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 16.668.223,59
ARCA_2019_018	Entro 31/12/2019	33190000-8	Carte termochimiche	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 1.552.514,28
ARCA_2019_019	Entro 31/12/2019	33190000-8	Prodotti in TNT NON sterile	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 934.004,77
ARCA_2019_020	Entro 30/09/2019	33190000-8	Contenitori per trasporto materiali sanitari (organi)	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	Da determinare
ARCA_2019_021	Entro 31/12/2019	33150000-6	Acceleratore lineare *	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 23.730.000,00
ARCA_2019_022	Entro 31/12/2019	33124110-9	Dispositivi pazienti diabetici territoriale	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 76.004.600,00
ARCA_2019_023	Entro 31/12/2019	33182100-0	Pace makers e defibrillatori	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 64.655.857,87
ARCA_2019_024	Entro 31/12/2020	33183200-8	Protesi ortopediche ed osteosintesi	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 77.698.523,19
ARCA_2019_025	Entro 31/12/2019	33184500-8	Stent vascolari e coronarici	Altri	SI	Schweigl	Carmen	24	€ 7.525.529,00
ARCA_2019_026	Entro 31/12/2019	33112000-8	Ecotomografi	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 4.589.800,00
ARCA_2019_027	Entro 31/12/2019	33190000-8	Frigoriferi ed emoteche	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 307.111,40
ARCA_2019_028	Entro 31/12/2019	39000000-2	Arredi sanitari per reparti ed ambulatori	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 5.269.600,00
ARCA_2019_029	Entro 31/12/2019	33190000-8	Prodotti per dialisi (forniture ospedaliere e domiciliari)	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 14.016.348,94
ARCA_2019_030	Entro 31/12/2020	33190000-8	Odontoiatria beni	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 3.831.670,07
ARCA_2019_031	Entro 31/12/2019	33190000-8	Protesi e dispositivi per oculistica	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 12.101.039,55
ARCA_2019_032	Entro 31/12/2019	33190000-8	Protesi e dispositivi per apparato respiratorio	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 6.867.983,26
ARCA_2019_033	Entro 31/12/2019	33190000-8	Protesi e dispositivi per apparato digerente	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 3.649.914,80
ARCA_2019_034	Entro 31/12/2019	33184400-7	Protesi mammarie	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 1.330.808,54
ARCA_2019_035	Entro 31/12/2019	33184300-6	Protesi e dispositivi per apparato cardiocircolatorio	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 53.352.684,60

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_036	Entro 31/12/2020	33190000-8	Protesi e dispositivi per apparato urogenitale	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 6.551.125,42
ARCA_2019_037	Entro 31/12/2019	33190000-8	Reti chirurgiche	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 2.351.994,59
ARCA_2019_038	Entro 31/12/2019	33190000-8	Suturatrici	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 10.720.315,25
ARCA_2019_039	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Suture	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 12.223.638,24
ARCA_2019_040	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi per videolaparoscopia	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 10.321.375,54
ARCA_2019_041	Entro 31/12/2019	33190000-8	Dispositivi per elettrochirurgia	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 5.559.911,44
ARCA_2019_042	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi per endoscopia digestiva	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 9.087.009,01
ARCA_2019_043	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi di protezione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 1.353.382,00
ARCA_2019_044	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi per emotrasfusione ed ematologia	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 4.550.508,32
ARCA_2019_045	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	IVD materiale di consumo per laboratorio analisi	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 16.125.148,05

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_046	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Prodotti e materiali di consumo per sterilizzazione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 2.021.150,04
ARCA_2019_047	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Drenaggi chirurgici e dispositivi di aspirazione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 4.779.208,08
ARCA_2019_048	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Sistemi chiusi per il prelievo del sangue (provette e contenitori per urine e relativi accessori)	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 8.209.993,00
ARCA_2019_049	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi per anestesia e rianimazione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 6.092.065,72
ARCA_2019_050	Entro 31/12/2020	33190000-8	Neurostimolatori e pompe	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 7.295.853,12
ARCA_2019_051	Entro 31/12/2019	33190000-8	Pompe e relativi deflussori per pompe	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 6.616.994,99
ARCA_2019_052	Entro 31/12/2020	33190000-8	Microinfusori	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 16.088.052,05
ARCA_2019_053	Entro 31/12/2020	33190000-8	Impianti cocleari	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 6.591.274,00
ARCA_2019_054	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33190000-8	Dispositivi per aferesi ed autotrasfusione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	48	€ 3.831.312,72
ARCA_2019_055	Entro 31/12/2019	33169000-2	Strumentario chirurgico e specialistico	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 6.348.070,82
ARCA_2019_056	Entro 31/12/2019	33190000-8	Protesi e dispositivi per ORL	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 577.702,31
ARCA_2019_057	Entro 31/12/2020	33140000-3	Set in TNT Sterile	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 12.301.160,32
ARCA_2019_058	Entro 31/12/2019	33111720-4	Angiografi*	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 9.584.880,00

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_059	Entro 31/12/2019	33111000-0	CT PET *	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 3.500.000,00
ARCA_2019_060	Entro 31/12/2019	33100000-1	Gamma camera *	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 3.080.819,67
ARCA_2019_061	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33140000-3	Guanti chirurgici e non	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 7.917.367,60
ARCA_2019_062	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	3319000-8	Aghi e siringhe	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 10.025.447,00
ARCA_2019_063	Entro 31/12/2019	33141621-9	Ausili monouso ad assorbenza per incontinenza	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 29.444.715,55
ARCA_2019_064	BI SDA DM 2016/s 099-176619 del 25/5/2016	33141110-4	Medicazioni generali e specialistiche	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 13.869.880,49
ARCA_2019_065	Entro 31/12/2019	33111650-2	Mammografi*	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 1.292.174,48
ARCA_2019_066	Entro 31/12/2019	33111720-4	TAC e tomografi*	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 6.873.640,00
ARCA_2019_067	Entro 31/12/2019	90910000-9	Servizi pulizie (in ambito sanitario e non)	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 64.820.654,12
ARCA_2019_068	Entro 31/12/2020	98341140-8	Servizio di vigilanza armata e non	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 11.718.109,82
ARCA_2019_069	Entro 31/12/2020	90513200-8	Smaltimento rifiuti sanitari	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 10.206.438,02
ARCA_2019_070	Entro 31/12/2020	55300000-3	Ristorazione	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 42.845.855,44
ARCA_2019_071	Entro 31/12/2019	98310000-9	Lavanolo	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 36.416.955,60
ARCA_2019_072	BI SDA Man 2016/s 213-388054	45259000-7	Manutenzione impianti legionella	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 1.682.944,00
ARCA_2019_073	BI SDA Man 2016/s 213-388054	77313000-7	Manutenzione verde	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 10.281.905,50

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_074	Entro 31/12/2020	98300000-6	Facility Management	Altri	SI	Schweigl	Carmen	60	€ 35.328.754,94
ARCA_2019_075	BI SDA Man 2016/s 213-388054	45259000-7	Manutenzione impianti elevatori	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 5.591.879,94
ARCA_2019_076	BI SDA Man 2016/s 213-388054	50730000-1	Manutenzione gruppi continuità	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 1.138.143,04
ARCA_2019_077	BI SDA Man 2016/s 213-388054	50711000-2	Manutenzione impianti elettrici	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 9.213.798,00
ARCA_2019_078	BI SDA Man 2016/s 213-388054	45259000-7	Manutenzione impianti ed immobili	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 89.390.124,36
ARCA_2019_079	BI SDA Man 2016/s 213-388054	45259000-7	Manutenzione impianti antincendio	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 3.366.962,05
ARCA_2019_080	BI SDA Man 2016/s 213-388054	45259000-7	Manutenzione impianti acqua	Altri	SI	Schweigl	Carmen	48	€ 6.402.457,00
ARCA_2019_081	Entro 31/12/2020	635160000-9	Agenzia viaggi (trasferte di lavoro)	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 707.300,00
ARCA_2019_082	Entro 31/12/2020	79952000-2	Organizzazione Eventi	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 1.455.800,00
ARCA_2019_083	Entro 31/12/2020	79341000-6	Spazi pubblicitari	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 353.150,00
ARCA_2019_084	Entro 31/12/2020	79952000-2	Comunicazione	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 9.614.596,78
ARCA_2019_085	Entro 31/12/2019	66600000-6	Tesoreria	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 1.460.500,00
ARCA_2019_086	Entro 31/12/2020	79810000-5	Servizio di stampa (opuscoli, manifesti, depliant, etc)	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 1.352.240,28
ARCA_2019_087	Entro 31/12/2019	98513310-8	Service per nutrizione enterale e parenterale	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 5.645.951,00

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_088	Entro 31/12/2019	33190000-8	Service emodinamica e/o radiologia interventistica e/o elettrofisiologia /o neuroradiologia	Altri	NO	Schweigl	Carmen	60	€ 30.890.285,77
ARCA_2019_089	Entro 31/12/2019	384300000-8	Inclusive service per emogasanalisi e/o per sierologia e/o virologia	Altri	NO	Schweigl	Carmen	48	€ 23.280.802,70
ARCA_2019_090	Entro 31/12/2019	24111900-4	Ossigenoterapia	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 20.666.821,00
ARCA_2019_091	Entro 31/12/2019	504000000-9	Sistema integrato manutenzione apparecchiature	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	€ 91.602.729,20
ARCA_2019_092	Entro 30/06/2019	66510000-8	Assicurazione RCT/O e assicurazione patrimoniale "All risks"	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 102.856.728,95
ARCA_2019_093	Entro 31/12/2020	66510000-8	Servizio di brokeraggio	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	€ 8.249.683,48
ARCA_2019_094	Entro 31/12/2019	50230000-6; 77310000-6; 90610000-6	Servizi manutentivi strade	Altri	SI	Schweigl	Carmen	36	TBD
ARCA_2019_095	Entro 31/12/2019	60130000-8	Servizio trasporto dializzati	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	TBD
ARCA_2019_096	Entro 31/12/2019	983000000-6	Manutenzione/integrazione dei supporti della segnaletica immobili	Altri	NO	Schweigl	Carmen	24	TBD
ARCA_2019_097	Entro 31/03/2020	60170000-0	Noleggio autoveicoli ibridi	Altri	NO	Schweigl	Carmen	36	TBD
ARCA_2019_098	Entro 31/12/2019	72224000-1	Assistenza eproc	ARCA	NO	Rottoli	Bruno	36	€ 1.787.400,00
ARCA_2019_099	Entro 31/12/2019	72224000-1	Assistenza tecnica direzionale	ARCA	NO	Schweigl	Carmen	36	€ 2.900.000,00
ARCA_2019_100	Entro 31/12/2019	80500000-9	Corsi di formazione	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	-	€ 50.000,00
ARCA_2019_101	Entro 31/12/2019	30199770-8	Buoni Pasto	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	24	€ 210.000,00
ARCA_2019_102	Entro 31/12/2019	72415000-2	Hosting - Nuovi ambienti per migrazione Jboss	ARCA	NO	Rottoli	Bruno	24	€ 116.000,00
ARCA_2019_103	Entro 31/12/2019	72415000-2	Sviluppo - Migrazione jboss	ARCA	NO	Rottoli	Bruno	24	€ 1.033.000,00

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Identificativo della procedura d'acquisto	Data stimata pubblicazione bando	CPV	Oggetto	destinatario fabbisogno	DPCM	Cognome RUP	Nome RUP	Durata contratto	Stima costi programma totale
ARCA_2019_104	Entro 31/12/2019	66518200-6	Polizza Assicurativa Patrimoniale	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	12	€ 100.000,00
ARCA_2019_105	Entro 31/12/2019	22210000-5	Pubblicazione estratti di gara IZPS e quotidiani	ARCA	NO	Schweigl	Carmen	12	€ 620.000,00
ARCA_2019_106	Entro 31/12/2019	79200000-6	Servizio di assistenza alla contabilità e al bilancio	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	36	€ 60.000,00
ARCA_2019_107	Entro 31/12/2019	71731000-1	Servizio di verifica qualitativa dei prodotti delle Convenzioni ARCA	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	24	€ 80.000,00
ARCA_2019_108	Entro 31/12/2019	48517000-5	Software Assurance QlikView	ARCA	NO	Biasuzzi	Andrea	24	€ 60.000,00
ARCA_2019_109	Entro 31/12/2019	72224000-1	Sviluppo eprocurement	ARCA	NO	Rottoli	Bruno	36	€ 2.303.400,00
ARCA_2019_110	Entro 31/12/2019	64200000-8	Telefonia mobile	ARCA	NO	Allevi	Giorgio	18	€ 70.000,00
ARCA_2019_111	Entro 31/12/2019	30214000-2	Postazioni di Lavoro	ARCA	NO	Smedile	Benedetta	72	€ 330.000,00

* Subordinata a DGR di finanziamento

Fonte: ARIA Spa - Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

Fra le informazioni disponibili per ciascuna procedura di gara, il prospetto evidenzia la riconducibilità dei beni e servizi da acquisire agli ambiti merceologici definiti dal DPCM. Tale informazione non appare peraltro sempre coerente con le previsioni di riferimento, posto che alcune procedure non ricondotte al DPCM hanno ad oggetto l'affidamento della fornitura di beni o servizi riferibili ad ambiti merceologici inclusi fra quelli individuati dall'art. 1 del DPCM stesso. Fra queste ultime devono essere annoverate le procedure di gara per acquisto di radiofarmaci e vaccini anallergici.

Ciò premesso, su un piano più generale, dall'istruttoria è emerso che la programmazione degli acquisti di ARIA Spa, pur traendo origine dalle esigenze rappresentate dagli enti del SSR, **non interagisce con la programmazione degli enti** stessi.

Invero, ARIA Spa non solo non partecipa alla programmazione degli acquisti degli enti del SSR, ponendosi "a valle" del processo che conduce all'adozione del piano biennale degli acquisti degli utenti, ma neppure dispone dei piani così approvati e delle informazioni ivi contenute. I singoli fabbisogni sono dichiarati dagli enti tramite il descritto *Modulo budget* e confluiscono nella programmazione di ARIA Spa attraverso l'attività di coordinamento svolta dal TTA.

Tali peculiari caratteristiche del processo di pianificazione degli acquisti di ARIA Spa, oltre a discostarsi dalla finalità di raccordo fra le programmazioni espressamente enunciata dell'art. 6, comma 8, del D.M. 16 gennaio 2018, n. 14 (sul quale ci si soffermerà appresso), possono contribuire a spiegare alcuni dei **fenomeni emersi nel corso della presente indagine** e, più precisamente:

- a) l'elevato volume di acquisti effettuati autonomamente da singoli enti a seguito di richieste c.d. "estemporanee";
- b) l'elevato volume di acquisti tramite c.d. contratti "ponte", affidati in autonomia dagli enti, allorché i tempi di attivazione della convenzione accentrata di riferimento non siano ritenuti compatibili con i fabbisogni del singolo ente;
- c) gli scostamenti tra fabbisogni dichiarati e volumi effettivamente acquistati dagli enti durante il periodo di validità delle Convenzioni ARIA, rilevati da DG Welfare di Regione all'esito dell'attività di monitoraggio sulle adesioni ad alcune procedure centralizzate da parte degli enti del SSR, condotta nel 2019¹¹⁶.
- d) la presenza di procedure congiuntamente effettuate da alcuni enti, dalle quali è evidente la esigenza di aggregazione di fabbisogni individuali, con una forma che nei fatti diventa intermedia di "centralizzazione locale" che può contare su quantità maggiori per esigenze condivise di acquisto rispetto al singolo ente.

I fenomeni indicati *sub* lett. a) e b) saranno trattati nei par. 5.3 e 5.5, ai quali pertanto si fa rinvio.

Per fornire alcuni elementi quantitativi su questi aspetti, giova qui anticipare la ricostruzione degli importi effettuata da questa Sezione sulla base degli allegati alla relazione trimestrale, inviati in risposta istruttoria, sui quali ci si soffermerà in maniera maggiormente analitica più sotto. Il totale che emerge sul periodo considerato (2019 e primo semestre 2020) è di circa quattro miliardi di euro, dei quali poco meno dei due terzi sono mediati da convenzioni ARIA, il 28% riguarda acquisti

¹¹⁶ Il monitoraggio a cui si fa riferimento ha in particolare riguardato le seguenti convenzioni: - ARCA_2016_51 - Dispositivi per Drenaggio; - ARCA_2016_79 - Dispositivi per Emotrasfusione ed Ematologia; - ARCA_2016_67.1 - Materiale per Sterilizzazione. Non sono note le risultanze del monitoraggio effettuato sulle seguenti ulteriori procedure: - Dispositivi per Oftalmologia - ARCA_2015_77; - Reti e Patch - ARCA_2015_80; - Dispositivi per Elettrochirurgia - ARCA_2015_81; - Frigoriferi ed Emoteche - ARCA_2016_33; - Farmaci - ARCA_2016_89.1; - Farmaci - ARCA_2017_001.10; - Farmaci - ARCA_2017_001.5; - Farmaci - ARCA_2017_001.9; - Farmaci Biologici AQ - ARCA_2017_057; - Farmaci Biologici - ARCA_2017_057.1.

effettuati in autonomia, circa il 5% sono c.d. contratti “ponte” in attesa di una convenzione e il 3,7% riguardano CONSIP.

Tabella 68 - Per importi su 2019-I sem 2020 tra le categorie ricostruite

	Tipo Gara				Totale
	ARIA	AUT	CONSIP	Ponte	
Importo	2.437.444.695	1.083.828.986	142.475.480	185.112.228	3.848.861.389
Percentuale	63,33%	28,16%	3,70%	4,81%	100,00%

Dati: in euro

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia (cf. Tabella 13 nella Sezione 5.5.3)

Qui pare utile soffermarsi sulle ragioni degli scostamenti tra i fabbisogni dichiarati dagli enti in fase di raccolta fabbisogni e i volumi effettivamente acquistati durante il periodo di validità delle Convenzioni ARIA cui si è accennato *sub* lett. c).

I prospetti riportati nell’Allegato, relativi agli esiti della menzionata attività di monitoraggio condotta da Regione nel 2019, evidenziano che, in numerose ipotesi, la mancata adesione a convenzioni stipulate da ARIA Spa da parte di enti del SSR che avevano manifestato fabbisogni è dipesa dalla **sovrapposizione di procedure di gara**, per lo più “aggregate” fra varie ASST (*sub* lettera d) più sopra), aventi ad oggetto gli stessi beni e servizi contrattualizzati da ARIA Spa.

5.2.1 La definizione dei capitolati tecnici: cenni

Dall’istruttoria è emerso che il procedimento di definizione dei capitolati di gara per gli acquisiti di beni e servizi da parte di ARIA Spa si articola nelle seguenti fasi:

1. analisi di *benchmark*, mediante un’attività di confronto tra le caratteristiche salienti delle procedure di gara indette da altre Stazioni Appaltanti su scala nazionale, regionale o locale;

2. analisi della domanda, con l’obiettivo di individuare le informazioni quali-quantitative che connotano il nuovo fabbisogno degli enti del Sistema Sanitario Regionale interessati alla procedura.

Secondo quanto riferito dal soggetto aggregatore, l’analisi è effettuata mediante: *questionari di rilevazione somministrati agli enti coinvolti, realizzati attraverso sistemi informatici e applicazioni web, che facilitano la rielaborazione delle informazioni, al fine di comprendere le informazioni che generano impatto nella definizione delle modalità di acquisto; - ricognizione delle fonti informative rilevanti (es. Osservatori inerenti i contratti pubblici), monitoraggio della spesa e dei prezzi, banche dati di settore in gestione (in base agli strumenti disponibili in Regione), documenti programmatici degli enti, banche dati aziendali, ecc. ;*

3. analisi dell’offerta, attraverso “*analisi desk*” e articolate consultazioni preliminari di mercato. Con particolare riferimento al settore dei farmaci e dei dispositivi medici, il soggetto aggregatore ha riferito di aver condotto, nel novembre 2019, numerosi incontri con gli operatori economici dei mercati di riferimento, al fine di condividere i principali aspetti dei capitolati tecnici e verificare in contraddittorio le c.d. “*lesson learned*”, integrando - ove necessario - eventuali contributi esterni, con lo scopo di migliorare le caratteristiche della precedente fornitura;

4. predisposizione nell’ambito di tavoli tecnici, gruppi di lavoro composti da esperti nelle discipline oggetto di gara, indicati dai referenti dei Consorzi su richiesta della Direzione Centrale Acquisti di ARIA, senza ricorso ad albi ufficiali della Regione Lombardia, allo stato non esistenti. Come chiarito a seguito di supplemento istruttorio, la norma di “copertura” di tale modalità di individuazione degli esperti incaricati di redigere i capitolati tecnici è individuata nel par. 5.3 della DGR 2672/2019, benché testualmente riferito alla nomina dei commissari di gara. La disposizione, prevede che “le Aziende (ATS/ASST/IRCCS) del Sistema Socio Sanitario Lombardo sono tenute a fornire la propria

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

tempestiva collaborazione ad ARIA Spa in ordine alla segnalazione di potenziali esperti nei vari settori di approvvigionamento tra cui sorteggiare i commissari". In ordine alle competenze dei soggetti coinvolti, è stato precisato che *"il profilo dei soggetti che compongono il tavolo non è dunque definibile o generalizzabile a priori, in quanto ciascuna tipologia di bene o servizio richiede specifiche e mirate professionalità che traccino le caratteristiche tecnico-economiche e merceologiche del bene/servizio da acquisirsi secondo le afferenze e competenze disciplinari del caso (ad es. ingegnere clinico, fisico medico, medico, profili infermieristici; profili di farmacisti, occasionalmente da affiancarsi a tecnici del servizio di prevenzione)"*. In questa fase, ARIA Spa riveste dunque **funzioni di impulso e di coordinamento**.

5.3 GLI ACQUISTI AL DI FUORI DEL CICLO ORDINARIO DELLA PROGRAMMAZIONE: IL FENOMENO DEGLI ACQUISTI ESTEMPORANEI

Come accennato al par. 5.2, la raccolta dei fabbisogni attraverso il c.d. *Modulo budget* non rappresenta l'unico canale di comunicazione dei fabbisogni degli enti del SSR. Secondo quanto disposto dalla DGR 2672/2019, "Regole di Sistema 2020" (par. 5.2.1)¹¹⁷, ulteriori richieste di approvvigionamento di beni e servizi possono pervenire ad ARIA Spa al di fuori dell'ordinario processo di programmazione, per specifiche tipologie di prodotti non incluse nelle convenzioni regionali, ovvero laddove le convenzioni di riferimento non consentano l'adesione, in quanto giunte al termine del periodo di durata previsto o "erose" in ordine all'importo massimo contrattuale.

Alla raccolta di tali fabbisogni **non è dedicata un'apposita piattaforma informatica**. Il relativo flusso informativo è interamente affidato alla **comunicazione tramite e-mail**. Più precisamente, dalla risposta alla richiesta istruttoria emerge che alle istanze riferite alla spesa farmaceutica è dedicato un indirizzo di posta elettronica, **senza peraltro un formato predefinito** che possa permettere la raccolta sistematica e automatica delle informazioni; per le altre categorie merceologiche **non è previsto un unico destinatario** delle richieste, potendo queste ultime essere inviate agli indirizzi dei responsabili di ciascuna Struttura (Tecnologia o Servizi) ovvero ad un indirizzo dedicato alle gare. Nel periodo anno 2019-I semestre 2020, risultano pervenute ad ARIA Spa le richieste rappresentate nel grafico che segue.

¹¹⁷ Deliberazione Giunta Regionale N° XI /2672, seduta del 16/12/2019:

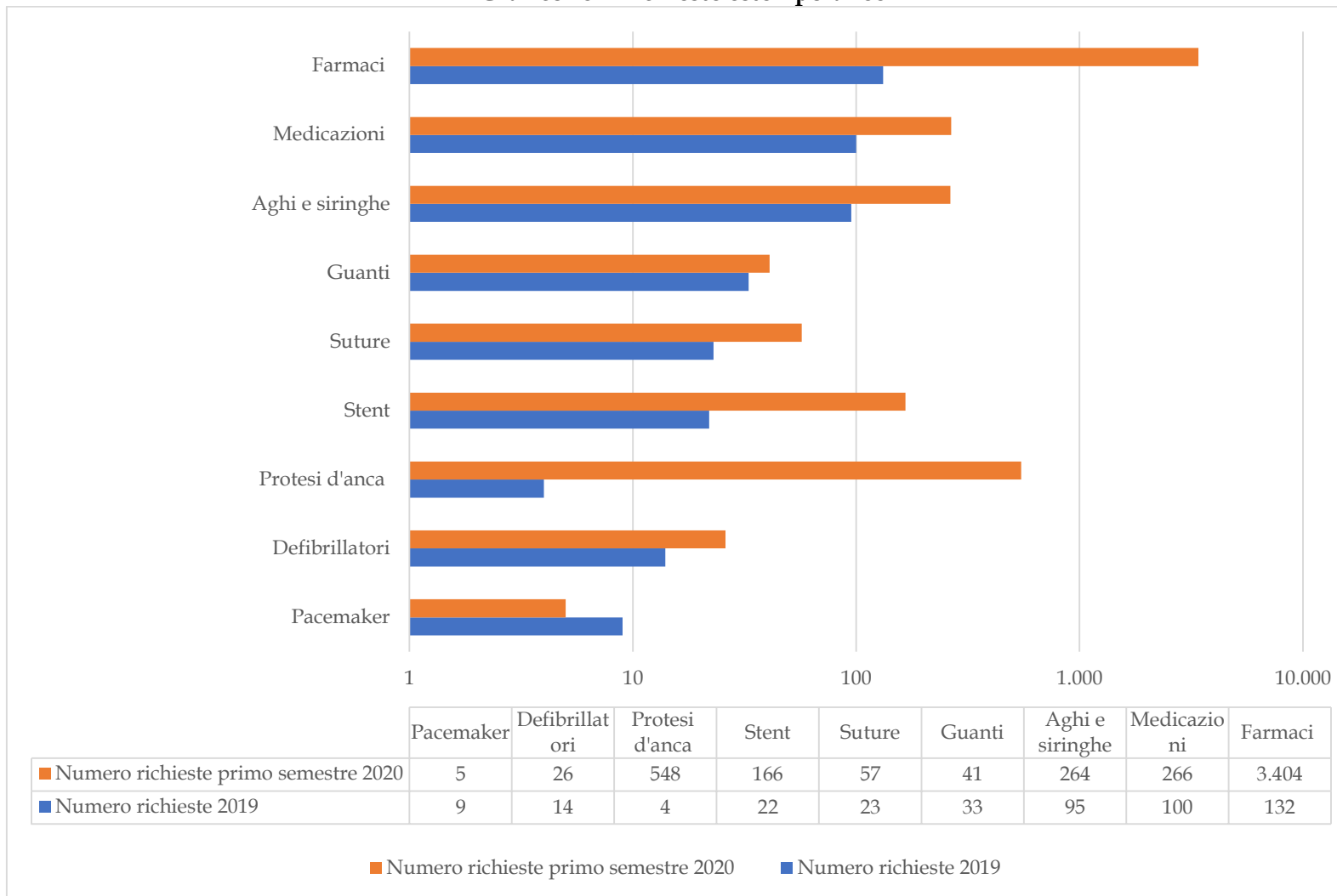
"5.2.1. Ambiti di aggregazione derivanti dal DPCM 11 luglio 2018.

Nel caso non sia possibile acquisire bene o servizio, delle categorie merceologiche individuate, da Consip Spa o dalla centrale di committenza regionale, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti ad approvvigionarsi avvalendosi, in via esclusiva, dalle centrali di committenza iscritte nell'elenco dei soggetti aggregatori. Spetta alla centrale regionale di committenza di riferimento l'individuazione, ai fini dell'approvvigionamento, di altra centrale di committenza. Si richiede quindi di formalizzare le richieste effettuate al soggetto aggregatore regionale ARIA Spa. e di utilizzare gli indirizzi *mail* dedicati, come nel caso delle richieste riguardanti i farmaci: (spesafarmaci@ariaspa.it)".

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Grafico 13 - Richieste estemporanee



Nota: la scala logaritmica permette il confronto tra quantità molto diverse tra loro ed è intervallata da valori (rappresentanti quantità) ciascuno dieci volte il precedente.

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Le descritte modalità di raccolta dei fabbisogni e la mancanza di una piattaforma informatica dedicata, pur conformi alle disposizioni regionali di riferimento, rendono estremamente difficoltosi l'organizzazione e il trattamento dei dati di cui trattasi.

Più precisamente, le richieste di farmaci nel periodo anno 2019-I semestre 2020 sono raccolte in un prospetto in formato *Excel*, che elenca n. 3536 righe, e sono archiviate in due cartelle, contenenti rispettivamente n. 430 e 536 *e-mail*. Al riguardo, premesso che all'interno delle citate cartelle si è rinvenuta corrispondenza che non ha ad oggetto richieste di farmaci, il controllo a campione effettuato dalla Sezione ha mostrato che per l'annualità 2019 non vi è piena corrispondenza fra le richieste contenute nelle *e-mail* e quelle elencate nel foglio *Excel* relativo al corrispondente periodo. Inoltre, con riferimento all'anno 2019, i contenuti delle richieste estemporanee non sono standardizzati, non essendo previsti elementi minimi indefettibili ai fini della valutazione da parte di ARIA Spa. L'istruttoria ha evidenziato **un'estrema varietà di contenuti**, dei quali si riporta qui uno stralcio a titolo meramente esemplificativo.

Tabella 69 - Estratto richieste a "spesafarmaci" gen 19-14 nov 19

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
2/430	11-set-19	Buongiorno, ma con la fine dell'anno come faremo per acquistare Enbrel (Etanercept) Humira (Adalimumab) e Mabthera (Rituximab) per i pazienti che non possono passare al biosimilare? Per adesso sfruttiamo ancora i contratti in essere derivanti dalla gara di Brescia, ma poi? Grazie	ASST Sette Laghi	no	no	
3/430	12-nov-19	in aggiunta alla mail sotto riportata, nella quale di chiedevano informazioni relativamente alla gestione dei prodotti presenti in convenzioni con lotti erosi, si segnala che ad oggi altre adesioni sono impossibili a causa dell'erosione dei lotti di interesse. Si chiede quindi come procedere	ASST Sette Laghi	sì	no	Gent.mi si allega alla presente un file contenente i farmaci per i quali non è stato possibile aderire alle relative convenzioni, per esaurimento dei lotti. Si chiede autorizzazione all'acquisto fuori convenzione, tramite SDA. Data: 29/10/2019
4/430	25-ott-19	Buongiorno, si chiede autorizzazione ad acquistare il farmaco Benralizumab 30mg fiale fuori convenzione. Si chiede riscontro con urgenza per favore. Cordiali saluti	ASST Sette Laghi	no	no	Il giorno ven 25 ott 2019 alle ore 10:32 Spesa Farmaci <spesafarmaci@ariaspa.it> ha scritto: Gentilissimi prodotto aggiudicato in gara centralizzata con attivazione prevista entro la fine del corrente mese risposta 31/10/2019 Io non vedo attivata ancora nessuna convenzione per il prodotto in oggetto, mi sbaglio? Sapete indicarmi dei tempi? Perché il nostro ordine è urgente. Grazie
8/430	10-ott-19	Con riferimento alla Vostra nota prot. H1.2015.0018027 del 16/06/2015 comunico che questa ASST deve procedere all'acquisto del farmaco indicato nel file allegato. Si chiede la modalità per poter procedere all'acquisto, fatta salva la clausola di risolvere il contratto anticipatamente nel caso in cui ARCA Spa dovesse provvedere ad attivare una convenzione prima della scadenza naturale del contratto stesso. In attesa di cortese riscontro, si comunica che se entro sette giorni dal ricevimento della presente richiesta non si riceverà alcuna risposta in merito, la scrivente procederà ai sensi dell'art. 20, L. n. 241/1990.	ASST Lodi	sì	sì	
9/430	03-ott-19	Con riferimento alla Vostra nota prot. H1.2015.0018027 del 16/06/2015 comunico che questa ASST deve procedere all'acquisto del farmaco generico indicato nel file allegato. Si chiede la modalità per poter procedere all'acquisto, fatta salva la clausola di risolvere il contratto anticipatamente nel caso in cui ARCA Spa dovesse provvedere ad attivare una convenzione prima della scadenza naturale del contratto stesso. In attesa di cortese riscontro, si comunica che se entro sette giorni dal ricevimento della presente richiesta non si riceverà alcuna risposta in merito, la scrivente procederà ai sensi dell'art. 20, L. n. 241/1990. Cordiali saluti.	ASST Lodi	sì	sì	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
58/430	23-set-19	Buongiorno, come da precedenti comunicazioni si richiede autorizzazione all'acquisto del farmaco COPEMYLTRI, in luogo del COPAXONE, al fine di ottenere un risparmio annuo di circa € 70.000. Avevamo già inviato comunicazioni in tal senso in data 7, 12 e 20 agosto 2019, ma forse non avevamo ben spiegato l'importanza di tale autorizzazione. Considerando che a breve potrebbero essere arruolati anche altri pazienti per tale terapia è veramente urgente un riscontro positivo, al fine di avviare la terapia con il farmaco meno costoso. Si rimane in attesa di Vs. sollecite considerazioni in merito.	ASST Lariana	sì	sì	9 agosto da "SPESA FARMACI" Gentilissimi esistono convenzioni attive per il prodotto di vostro interesse a cui dovete fare riferimento per gli approvvigionamenti ASST lariana: mail del 20/08/2019: Buongiorno. Sollecito una cortese risposta urgente alla mail sotto riportata. Mail del 12/08/2019 Buongiorno. Volevo segnalare che il prodotto alternativo, COPEMYLTRI 40mg siringhe, della ditta Mylan, viene offerto al prezzo di € 12,00 a siringa, mentre la convenzione attiva di COPAXONE 40mg presente in ARIA, è offerto al prezzo di € 52,00 a siringa. mail iniziale del 7/08/2019: Buongiorno, si comunica che questa A.S.S.T. ha necessità di acquisire il farmaco in oggetto. In allegato si trasmette scheda dettagliata dei fabbisogni di questa Azienda. Attendiamo Vs. riscontro in merito; nel caso in cui non si ricevesse risposta entro 5 gg dalla trasmissione della presente, questa ASST procederà all'acquisizione, ritenendola tacitamente autorizzata
61/430	30-ott-19	si comunica che questa A.S.S.T. ha necessità di acquisire il farmaco in oggetto. In allegato si trasmette scheda dettagliata dei fabbisogni di questa Azienda. Attendiamo Vs. riscontro in merito; nel caso in cui non si ricevesse risposta entro 5 gg dalla trasmissione della presente, questa ASST procederà all'acquisizione, ritenendola tacitamente autorizzata.	ASST Lariana	sì	sì	
62/430	22-ott-19	ATC AIC PRINCIPIO ATTIVO FORMA FARMAC./VIA SOMMIN. DOSAGGIO UNITA' DI MISURA QUANTITA' STIMATA PER 12 MESI B05BA03 030899619 GLUCOSIO*20% 10ML in plastica INFUSIONE 20% 10ML F 10000 Segnalo il fabbisogno del prodotto in tabella, nell'attesa di nuova gara ARIA. Cordiali saluti.	Bergamo est- Alzano	no	sì	
430/430	11-nov-19	Con la presente si manifesta la necessità da parte di codesto ente di acquistare circa 8.000 dosi vaccino antiinfluenzale relativo alla convenzione: Vaccini Antinfluenzali 2019/2020 - SANOFI - ARCA_2019_007.2 - Lotti 1. Avendo completato l'approvvigionamento delle dosi a noi assegnate rimaniamo in attesa di indicazioni su come procedere	ASST Melegnano- Martesana	no	sì	

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per il 2020, risulta essere stata introdotta una modulistica da parte di ARIA Spa, contenente, fra le altre, informazioni su quantità e prezzi unitari dei farmaci oggetto di richiesta. Tale modulistica, non ancora presente nella totalità dei riscontri effettuati sul campione estratto, dovrebbe consentire al soggetto aggregatore di uniformare le domande c.d. “estemporanee” per farmaci e di rilevare le quantità annuali dei fabbisogni (campo “obbligatorio”), nonché i prezzi di riferimento (campo “non obbligatorio”).

Tabella 70 - Estratto richieste a "spesafarmaci" 15 nov 19-30 giu 20

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
356/356	6-apr-20	<p>vista l'attivazione dell'Accordo Quadro Farmaci Biosimilari - ARCA_2019_001.15 per il principio attivo Infliximab (lotto 4), si segnala la necessità per l'ASST Fatebenefratelli Sacco di stipulare un nuovo contratto anche pe.r il prodotto originator Remicade, fornito in via esclusiva dalla ditta MSD Italia S.r.l., necessario per garantire la continuità terapeutica ai pazienti ad oggi in trattamento per i quali i medici curanti non ritengono opportuno lo switch al biosimilare.</p> <p>Si chiede pertanto se sia prevista a breve l'attivazione di nuova convenzione centralizzata per il farmaco in oggetto; in alternativa, si chiede formale autorizzazione a procedere autonomamente all'acquisto del farmaco Remicade dalla ditta MSD Italia S.r.l., per un importo annuale presunto di € 262.630,00, come dettagliato nel prospetto allegato.</p>	ASST Fatebenefratelli Sacco	sì modello ARIA	sì	
346/356	23-apr-20	<p>avremmo necessità di acquisire due specialità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Repatha 140 mg cf. da 2 penne (044317030) per la quale eravamo riusciti ad aderire alla Convenzione ARCA_2017_001.5/L116 e Repatha 140 mg 1 penna (044317028) <p>La nuova Convenzione ARCA_2018_001.3 Lotto 906 non ha massimare sufficiente a consentirci l'adesione.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Humira 40 mg cf. 2 penne (035946161) per la quale non ci sono Convenzioni attive - 	ASST Nord Milano	sì modello ARIA	sì	
340/356	19-feb-20	<p>avremmo necessità di acquisire la specialità PIPERACILLINA+TAZOBACTAM, commercializzata dalla società Pharmatex Italia, con il nome di TEXTAZO.</p> <p>Abbiamo verificato su NECA e nella Convenzione ARCA_2018_001.3 al Lotto 1295 è presente il dosaggio da 4 gr + 500 ml/ml povere per soluzione iniettabile (AIC 038558021) di nostro interesse, ma il massimale residuo di €. 203,03 non è sufficiente per procedere all'adesione.</p>	ASST Nord Milano	sì modello ARIA	sì	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
338/356	20-nov-19	<p>Questa ASST ha aderito alla convenzione ARCA_2017_053, lotto 6 per la fornitura, di ORAL AIR INIZIALE - 31cpr. Il vaccino ORAL AIR MANTENIMENTO (30cpr e 90cpr) non è ricompreso nella Convenzione in argomento. Sentito il fornitore aggiudicatario, Stallergenes, lo stesso ha confermato che la convenzione stipulata da Codesta Azienda, è riferita al solo trattamento iniziale, precisando che, COME DA INDICAZIONI AIFA il Vaccino Oralair, oggetto di convenzione, è in formulazione da 31 cpr ed è indicato per il trattamento iniziale. Il Vaccino Oralair per il mantenimento è previsto nella formulazione da 30 cpr e 90 cpr, non previsto in gara ARCA.</p> <p>L'utilizzo delle 31 cpr per il mantenimento è improprio in quanto si bypasserebbero le indicazioni AIFA e le 3 formulazioni hanno un AIC diverso e quindi si genererebbero problemi in tema di rimborsabilità.</p> <p>Tenuto conto che i Clinici di questa ASST hanno attestato l'infungibilità per continuità terapeutica di ORALAIR mantenimento (discendente dall'obbligo di utilizzo della terapia ORALAIR iniziale in quanto oggetto della convenzione) delle formulazioni 30 cpr - codice: 2126IT e da 90 cpr - codice: 2127IT, tenuto conto anche che il vaccino di che trattasi è categoria del DPCM, con la presente siamo a richiedere quali i tempi stimati di attivazione della convenzione e contestuale autorizzazione a gara ponte.</p> <p>Restiamo in attesa di urgente riscontro, dovendo garantire continuità di cura ai Pazienti di questa ASST.</p>	ASST del Garda	no	no	<p>successive comunicazioni di ASST:</p> <p>in data 29 novembre 2019: si chiede cortese riscontro alla richiesta di autorizzazione in oggetto, che per comodità si riporta in calce.</p> <p>In data 17 dicembre 2019: con la presente, si sollecita ulteriormente Vs cortese risposta, come da mail in calce.</p> <p>In data 21 gennaio 2020: Gentilissimi, si riprende la corrispondenza in calce alla quale, a tutt'oggi, nessun riscontro è pervenuto da parte di Codesta Azienda.</p> <p>Si trasmette anche, reiterando con urgenza la richiesta, il modulo debitamente compilato secondo le modalità di recente comunicate.</p> <p>In attesa di urgente riscontro al fine di garantire continuità terapeutica ai Pazienti di questa ASST, si saluta cordialmente,</p> <p>In data 24 Marzo2020 Gentilissimi, si sollecita una volta ancora, cortese urgente riscontro alle richieste in calce, reiterate più volte, senza esito, nel corso degli ultimi mesi.</p>
332/356	20-mar-20	<p>la presente per segnalare l'assenza in convenzione del farmaco riportato nell'allegato.</p> <p>Contestualmente sono a chiedere la possibilità di procedere attraverso procedura ponte.</p> <p>In attesa di riscontro si porgono cordiali saluti</p>	Ospedale Niguarda	no	no	<p>come anticipato da telefonata di seguito la disponibilità di farmaco:</p> <p>Soluzioni Infusionali - FRESENIUS KABI ITALIA - ARCA_2019_002 - Lotti 3, 7, 9, 16, 24 e 36 - LOTTO ARCA_2019_002/L07 - olio di soia per uso parenterale + trigliceridi saturi a catena media + olio di oliva + olio di pesce principio attivo SMOFLIPID*200MG/ML10FL250ML (037135050)</p> <p>Farmaci ARCA - FRESENIUS KABI ITALIA - ARCA_2017_001.11 - Lotti 44, 118, 242, 309, 317, 432, 436, 444, 505 e 926 LOTTO ARCA_2017_001.11/L926 - olio di soia per uso parenterale + trigliceridi saturi a catena media + olio di oliva + olio di pesce principio attivo SMOFLIPID*200MG/ML10FL250ML (037135050)</p>
50/356	30-mar-20	<p>si segnala la completa erosione della convenzione Farmaci ARCA - GLAXOSMITHKLINE - ARCA_2018_001.3 - Lotto 1798 per l'acquisto del farmaco Zejula 100mg capsule rigide e si chiede di includere il farmaco in nuove iniziative centralizzate.</p>	ASST Fatebenefratelli - Sacco	sì modello ARIA	sì	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
		Si allega prospetto con dettaglio dei fabbisogni annuali dell'ASST Fatebenefratelli Sacco.				
67/356	25-feb-20	si comunica che questa ASST ha necessità di acquisire i medicinali in oggetto. In allegato si trasmette Modulo di richiesta di Prodotti Farmaceutici Attendiamo Vs. riscontro in merito; nel caso in cui non si ricevesse risposta entro 5 gg dalla trasmissione della presente, questa ASST procederà alle acquisizioni, ritenendole tacitamente autorizzate.	ASST Lariana	sì modello ARIA	sì	
4/356	5-mar-20	Vi comunichiamo, con la presente, che l'ASST Santi Paolo e Carlo ha necessità di acquistare i farmaci indicati nell'allegato file denominato "ARIA Modulo Richiesta Prodotti Farmaceutici v02". Precisiamo che: - il farmaco "Ritonavir + Lopinavir 50 mg + 200 mg" è ricompreso nella convenzione ARCA_2018_001.3 - lotto 1554, ma il massimale di detto lotto risulta eroso. - il farmaco "Ritonavir + Lopinavir 80 mg + 20 mg" non è ricompreso in alcuna convenzione attiva in data odierna. - il farmaco "bictegravir + emtricitabina + tenofovir alafenamide 50 mg + 200 mg + 25 mg" è ricompreso nella convenzione ARCA_2019_001.12 - lotto 21, ma il massimale di detto lotto risulta eroso. Entrambi i farmaci "Ritonavir + Lopinavir" sono richiesti per il trattamento del "Coronavirus", pertanto il loro acquisto riveste la massima urgenza. Vi chiediamo, pertanto, di indicarci se ci sono altre convenzioni in corso di attivazione e/o se verranno aumentati i relativi massimali e, nel frattempo, di autorizzarci, entro oggi, a procedere con acquisto autonomo dei farmaci di che trattasi. Se non dovessimo ricevere risposta entro oggi, procederemo comunque all'acquisto in via autonoma degli stessi, con clausola di risolutiva espressa in caso di attivazione di convenzione centralizzata. Cordiali saluti	ASST Santi Paolo e Carlo	sì modello ARIA	sì	
100/356	21-apr-20	si comunica che questa A.S.S.T. ha necessità di acquisire il farmaco in oggetto In allegato si trasmette Modulo di richiesta di Prodotti Farmaceutici. Attendiamo Vs. riscontro in merito; nel caso in cui non si ricevesse risposta entro 5 gg dalla trasmissione della presente, questa ASST procederà all'acquisizione, ritenendola tacitamente autorizzata.	ASST Lariana	sì modello ARIA	sì	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
110/356	12-mar-20	<p>Subject: farmaci ex gara Brescia</p> <p>Buongiorno, con riferimento alla gara a suo tempo espletata dalla ASST di Brescia, si segnala che alcuni lotti compresi in detta procedura non sono previsti in alcuna Convenzione attiva.</p> <p>Posto che era stata autorizzata una proroga per 60 gg e che, di conseguenza, la gara è definitivamente scaduta a fine febbraio, si chiede come procedere in tali casi.</p> <p>Si rimane in attesa di riscontro, posta l'urgenza del provvedere</p> <p>Grazie</p> <p>Cordiali saluti</p>	IRCCS Policlinico S. Matteo	no	no	
126/356	10-feb-20	<p>Subject: FORNITURA VACCINI ANALLERGICI. GARA ARCA_2020_201</p> <p>Buongiorno,</p> <p>considerata l'imminente scadenza dell'AQ derivante da una procedura aggregata con ASST del Garda, la scrivente avrebbe necessità di ricevere al più presto informazioni inerenti la futura convenzione centralizzata che sarà attivata il prossimo mese di maggio stando alla vostra programmazione, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - se i volumi di fornitura tengano conto dei fabbisogni di questa ASST (non risulta che siano stati raccolti) - quali siano le voci comprese nella nuova convenzione (ad esempio, nella precedente, non erano comprese le terapie di mantenimento). <p>Infine si chiedono istruzioni sulle modalità da seguire per garantire la continuità della fornitura, nelle more dell'attivazione della nuova convenzione.</p> <p>Grazie per la consueta collaborazione.</p> <p>Buona giornata</p>	ASST Lodi	no	no	
1/356	21-gen-20	<p>Come da accordi si trasmette in allegato il file dei consumi "GaraBS_706_210120.xls" per i prodotti approvvigionati, tramite contratto attuativo della procedura di Brescia, dal 01 Gennaio 2016 al 31 Gennaio 2020.</p>	ASST Rhodense	sì	sì	
2/356	12-feb-20	<p>Buongiorno, si trasmettono in allegato fabbisogni per farmaci per cui non vi sono convenzioni attive.</p>	ASST Monza	sì	sì	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
12/356	24-apr-20	<p>Vi comunichiamo, con la presente, che l'ASST Santi Paolo e Carlo ha necessità di acquistare il farmaco indicato nell'allegato file denominato "ARIA Modulo Richiesta Prodotti Farmaceutici v02 per farmaco "Apalutamide" Per detto farmaco non abbiamo trovato convenzioni attive.</p> <p>Il farmaco non è legato al trattamento dei pazienti affetti da "Covid-19"</p> <p>Vi chiediamo, pertanto, di indicarci se ci sono convenzioni in corso di attivazione e, nel frattempo, di autorizzarci, entro tre giorni dal ricevimento della presente, a procedere con acquisto autonomo del farmaco di che trattasi. Se non dovessimo ricevere risposta entro il su indicato termine, procederemo comunque all'acquisto in via autonoma dello stesso, con clausola di risolutiva espressa in caso di attivazione di convenzione centralizzata.</p>	ASST Santi Paolo e Carlo	sì modello ARIA	sì	
16/356	7-feb-20	<p>Buongiorno</p> <p>in considerazione del fatto che presso NECA anche il massimale esteso in data odierna per il prodotto Vaccino epatitico B (DNAr) adulti ATC J07JB01 - Vaccini ARIA - GLAXOSMITHKLINE - ARCA_2019_007.5 - Lotto 5 - risulta già completamente eroso, si rende noto che l'ASST di Pavia deve urgentemente approvvigionarsi del prodotto per un fabbisogno annuale quantificato dalla Responsabile dell'UOC ASSISTENZA FARMACEUTICA PROTESICA E INTEGRATIVA TERRITORIALE in 1000 dosi.</p> <p>In adempimento a quanto disposto dalla DGR n.XI/2672 del 16/12/2019, si chiede di comunicare alla scrivente se saranno disponibili a breve convenzioni aventi ad oggetto tale prodotto, qualora non pervenga alcun riscontro in merito entro il 12/2 p.v., stante l'urgenza della richiesta, si darà avvio a "procedura ponte"</p>	ASST Pavia	no	sì	
20/356	24-feb-20	<p>oggetto: arca_2018_004 lotto 11- POTASSIO FOSFATO 2M EQ/ML FIALA 10 ML- ditta bioindustria. Buongiorno</p> <p>la nostra ASST ha necessità di approvvigionarsi del prodotto al lotto in oggetto;</p> <p>alla data odierna (24/02/2020) il lotto ha un massimale residuo pari a zero che non ci consente di aderire;</p> <p>Chiediamo se vi è possibilità di estensione del massimale o autorizzazione a gara ponte;</p> <p>Attendiamo un Vs riscontro in merito; nel caso in cui non si ricevesse risposta entro 5 giorni dalla trasmissione della presente, questa Asst procederà all'acquisizione ritenendola tacitamente autorizzata</p> <p>Certi di una vostra collaborazione si ringrazia in anticipo</p>	ASST Lariana	no	no	

n. mail	data	Testo E-mail	Ente	Allegato	Quantità	E-mail iniziale - data - eventuali risposte- successive comunicazioni
24/356	15-nov-19	Buongiorno, in riferimento all'attivazione del 03/11/2019 della convenzione ARCA_2019_007.3 Vaccini, Lotto 10 - Vaccino morbilloso parotitico ed antirosolia vivo, fornitore Glaxo, abbiamo esigenza di emettere Odf per 3.500 dosi (€ 28.700), ma il lotto risulta eroso, esteso ieri, ed il residuo di € 5.900 ci ha permesso di fare Odf per solo 710 dosi. Purtroppo, non è stato previsto il quantitativo per il singolo ente, come impostato "saggiamente" per la precedente convenzione dopo raccolta dei fabbisogni, rimaniamo pertanto in attesa di indicazioni per l'emissione dell'Odf delle restanti 2.790 dosi necessarie per l'anno 2020 e/o tempi di attivazione di altra convenzione.	ASST del Garda	no	sì	
291/356	23-apr-20	contenuto del file pdf allegato alla e-mail: OGGETTO: Pianificazione e programmazione spesa farmaceutica - Comunicazione In applicazione delle indicazioni operative ricevute da parte di ARIA S.p.A. con comunicazione elettronica del 09/01/2020, si comunica che codesta ASST necessita dei prodotti di cui all'allegato file. Si precisa che non risulta disponibile una convenzione/contratto per i farmaci in questione. Si comunica l'intenzione di procedere autonomamente tramite piattaforma Sintel ad una procedura ponte, con clausola di recesso anticipato in caso di attivazione delle convenzioni regionali. Rimaniamo in attesa di un vostro cortese riscontro e a disposizione per eventuali approfondimenti. Cordiali saluti	ASST Cremona	sì modello ARIA	sì	
171/356	9-mar-20	come da indicazioni, si trasmette file in oggetto, descrittivo del fabbisogno del farmaco Remicade per il quale questa Asst dovrà avviare procedura ponte per il periodo di un anno al fine di garantire la continuità terapeutica dei pazienti che utilizzano tale farmaco.	ASST G. Pini/CTO	sì		

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per le categorie merceologiche diverse dai farmaci, in sede istruttoria è stato acquisito un prospetto in formato *Excel*, distinto in due fogli per i periodi di riferimento anno 2019 e I semestre 2020, con indicazione, per ogni richiesta pervenuta, della merceologia del DPCM a cui la richiesta fa riferimento, un dettaglio del bene richiesto, la data di ricezione della richiesta e l'ente richiedente.

Il prospetto non riporta informazioni quantitative circa i volumi e/o gli importi economici dei fabbisogni espressi dagli enti.

Al riguardo, il soggetto aggregatore ha precisato che *“(i) ARIA non è depositaria delle informazioni degli approvvigionamenti degli enti del Sistema Sanitario Regionale ulteriori rispetto alle convenzioni centralizzate, e che non è possibile desumere il volume percentuale dei beni e servizi acquisiti in autonomia dagli enti rispetto alla totalità delle acquisizioni stesse; (ii) che il monitoraggio degli acquisti operati dagli enti autonomamente esorbita invero dal mandato istituzionale della scrivente Società”* e che ad ARIA compete il ruolo di **“monitore delle convenzioni stipulate da ARIA stessa, relativamente al rispetto del plafond in fase esecutiva da parte degli enti. In esito alla stipula delle Convenzioni quadro da parte di ARIA, viene demandata agli enti aderenti l'attività di esecuzione dei propri contratti attuativi della convenzione, ed ARIA opera sulla direzione dell'esecuzione della Convenzione quadro a livello di monitoraggio del rispetto delle condizioni contrattuali oltre che dell'importo massimo contrattuale della convenzione stessa. ARIA assume dunque il ruolo di monitore nella gestione dei contratti stipulati dalla Società e delle Convenzioni, effettuando il monitoraggio dell'erosione dei massimali/quantità contrattualizzate. Se ne produce un reporting periodico – di uso interno di ARIA - relativo allo stato di avanzamento delle Convenzioni, con particolare riferimento ai consumi dei massimali/quantità contrattualizzate e alle disponibilità residue”**. Sul punto, il soggetto aggregatore ha altresì precisato che *“ARIA conduce **valutazioni approfondite** sulla base dei report prodotti con l'intento di studiare i comportamenti di acquisto degli enti aderenti alle convenzioni o la variazione delle quantità consumate nell'unità rispetto ai fabbisogni forniti o rispetto ad altre annualità; il tutto nell'ottica di una corretta reazione di ARIA alle prassi di gestione degli enti rispetto alle Convenzioni, per finalità di miglioramento della progettazione delle procedure successive”*.

L'esigenza di studiare i comportamenti di acquisto dovrebbe coinvolgere, proprio per la loro interdipendenza, tutti i canali (ARIA, CONSIP, autonomi, aggregati) effettivamente utilizzati dagli enti. È, inoltre, possibile osservare come **la conoscenza dei volumi dei fabbisogni** consentirebbe una più compiuta valutazione delle decisioni di acquisto degli enti del SSR, all'interno di un più **efficiente sistema di monitoraggio**, permettendo di:

- individuare l'incidenza degli acquisti non programmati sull'intero volume degli acquisti effettuati dal singolo ente;
- ricercare ed analizzare le cause del ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti del SSR, identificando i casi nei quali le richieste siano riconducibili a sopravvenienze non prevedibili ovvero a inadeguata rilevazione dei fabbisogni;
- mettere a punto i necessari correttivi per ridurre il ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti.

Inoltre, dalla documentazione inviata, non risulta in che modo ARIA conduca le valutazioni approfondite dei dati raccolti e se queste includano modalità di stima della velocità di erosione delle convenzioni che potrebbero dare indicazioni sui tempi di esaurimento delle disponibilità residue.

Sotto altro profilo, non sfuggono le ricadute che le richieste “estemporanee” di acquisto possono avere sulle procedure di gara programmate da ARIA Spa e sulle convenzioni stipulate all'esito di tali procedure dal soggetto aggregatore.

In proposito, occorre ricordare che la già citata DGR 2672/2019 affida al soggetto aggregatore il compito di autorizzare, in presenza di determinate condizioni e nelle more dell'attivazione della relativa convenzione centralizzata, approvvigionamenti autonomi da parte dei singoli enti del SSR aventi ad oggetto beni e servizi riferibili alle categorie merceologiche di cui al DPCM (c.d. contratti “ponte”). Trattasi di affidamenti autorizzati nei soli limiti di tempo necessari ad addivenire alla programmazione e attivazione di procedimenti di gara centralizzati idonei a soddisfare il fabbisogno espresso dal singolo ente e in tal senso risolutivamente condizionati.

In tale contesto, la preventiva conoscenza dei quantitativi autorizzati costituisce **condizione indispensabile** per prevedere l'impatto dei fabbisogni sopravvenuti alla programmazione sulla futura convenzione centralizzata e sui relativi tempi di esaurimento, e, conseguentemente, per provvedere al tempestivo adeguamento della programmazione degli acquisti.

D'altra parte, i dati forniti nel corso dell'istruttoria mostrano che il ricorso alle richieste di acquisto al di fuori dell'ordinario ciclo della programmazione rappresenta evenienza tutt'altro che episodica e riguarda le più importanti procedure di gara pianificate da ARIA Spa per il periodo 2019-2020 nell'ambito dell'ordinario ciclo della programmazione sulla base dei fabbisogni comunicati tramite *Modulo budget* dagli enti del SSR. Di seguito si riporta il relativo estratto. Sui quasi quattro miliardi di euro complessivi, il 72% si riferisce a undici procedure di acquisto, delle quali la sola procedura relativa a farmaci copre due miliardi e mezzo circa di euro, per quasi i due terzi del totale.

Tabella 71 - Pianificazione ARIA Spa su base fabbisogni espressi in *Modulo budget*

IDENTIFICATIVO DELLA PROCEDURA D'ACQUISTO	DATA STIMATA PUBBLICAZIONE BANDO	OGGETTO	DPCM	DURATA CONTRATTO	STIMA COSTI PROGRAMMA TOTALE	%
ARCA_2019_001	BI SDA F 2017/s 221-458769 DEL 17/11/2017	FARMACI (COMPRESI FARMACI DI IMPORTAZIONE E FARMACI BIOLOGICI)	SI	24	2.534.734.407,52	64,21%
ARCA_2019_007	BI SDA F 2017/s 221-458769 DEL 17/11/2017	VACCINI COMPRESI GLI ANTINFLUENZALI	SI	24	82.548.104,46	2,09%
ARCA_2019_011	ENTRO 31/12/2020	RADIOFARMACI	NO	24	9.194.526,24	0,23%
ARCA_2019_012	ENTRO 31/12/2019	VACCINI ANALLERGICI	NO	36	11.533.187,36	0,29%
ARCA_2019_023	ENTRO 31/12/2019	PACE MAKERS E DEFIBRILLATORI	SI	24	64.655.857,87	1,64%
ARCA_2019_024	ENTRO 31/12/2020	PROTESI ORTOPEDICHE ED OSTEOSINTESI	SI	36	77.698.523,19	1,97%
ARCA_2019_025	ENTRO 31/12/2019	STENT VASCOLARI E CORONARICI	SI	24	7.525.529,00	0,19%
ARCA_2019_039	BI SDA DM 2016/s 099-176619 DEL 25/5/2016	SUTURE	SI	36	12.223.638,24	0,31%
ARCA_2019_061	BI SDA DM 2016/s 099-176619 DEL 25/5/2016	GUANTI CHIRURGICI E NON	SI	36	7.917.367,60	0,20%
ARCA_2019_062	BI SDA DM 2016/s 099-176619 DEL 25/5/2016	AGHI E SIRINGHE	SI	36	10.025.447,00	0,25%
ARCA_2019_064	BI SDA DM 2016/s 099-176619 DEL 25/5/2016	MEDICAZIONI GENERALI E SPECIALISTICHE	SI	36	13.869.880,49	0,35%
	TOTALE				2.831.926.468,97	71,74%
	TOTALE PROGRAMMAZIONE				3.947.430.414,02	100,00%

Fonte: ARIA Spa

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

5.4 PROGRAMMAZIONE ACQUISTI 2019 E 2020 DEGLI ENTI DEL SSR.

A mente dell'art. 21, commi 1 e 6, del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), le amministrazioni aggiudicatrici, nel cui novero sono compresi gli enti del SSN, sono tenuti ad adottare, fra l'altro, il programma biennale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro. L'elenco delle acquisizioni di importo superiore a 1 milione di euro deve essere comunicato, entro il mese di ottobre, al Tavolo tecnico dei soggetti di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

Il successivo comma 8 della disposizione in commento dispone che il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e i relativi aggiornamenti devono essere pubblicati sul profilo del committente, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'Osservatorio di cui all'articolo 213, anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni e delle provincie autonome di cui all'articolo 29, comma 4.

Con D.M. 16 gennaio 2018, n. 14 è stato adottato il "Regolamento recante procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali", che ha dato attuazione all'art. 21, comma 8, del D.Lgs. 50/2016.

Con specifico riferimento agli acquisti di forniture e servizi, l'art. 6 del citato Regolamento ha previsto che la programmazione degli acquisti da parte delle amministrazioni tenute al rispetto dell'art. 21 del Codice dei contratti avvenga secondo gli schemi-tipo di cui all'Allegato II, costituiti dalle seguenti schede:

- A: quadro delle risorse necessarie alle acquisizioni previste dal programma, articolate per annualità e fonte di finanziamento;
- B: elenco degli acquisti del programma con indicazione degli elementi essenziali per la loro individuazione. Nella scheda sono indicati le forniture e i servizi connessi ad un lavoro di cui agli articoli da 3 a 5, riportandone il relativo CUP, ove previsto;
- C: elenco degli acquisti presenti nella precedente programmazione biennale nei casi previsti dal comma 3 dell'articolo 7.

In relazione ai contenuti della programmazione, il comma 8 della disposizione precisa che i programmi biennali degli acquisti di forniture e servizi devono riportare, per ogni singolo acquisto, l'annualità nella quale si intende dare avvio alla procedura di affidamento ovvero si intende ricorrere ad una centrale di committenza o ad un soggetto aggregatore, al fine di consentire il necessario raccordo con la pianificazione dell'attività degli stessi.

Ciò posto, al par. 5.2 si è già osservato come ARIA Spa non acquisisca e non disponga dei programmi biennali degli acquisti di beni e servizi approvati dagli enti del SSR. Per tale ragione, ai fini della presente indagine, i programmi biennali degli enti del SSR (ASST e IRCCS) sono stati acquisiti dalla Sezione, ove pubblicati, mediante accesso all'Osservatorio regionale contratti pubblici di Regione Lombardia ovvero al profilo del committente.

L'elaborazione dei dati effettuata dalla Sezione ha condotto alle seguenti risultanze aggregate¹¹⁸:

¹¹⁸ Come dettagliato nel par. 5.5.1, qui sotto, nelle sintesi proposte vanno considerate sia la disomogeneità dei dati comunicati dalle diverse aziende che l'incertezza circa caratteristiche fondamentali di classificazione: entrambe comportano qualche margine di errore, mitigato dal supplemento di istruttoria e, statisticamente, dalle aggregazioni effettuate.

Tabella 72 - Riepilogo della programmazione acquisti anno 2019/2020 ASST e IRCCS per Stazione Appaltante

Stazione appaltante	Primo anno	% acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% acquisti per staz. appalt.	Totale	% acquisti per staz. appalt.
ARIA/ARCA	1.463.585.769,97	71,19	1.585.088.964,09	70,41	2.513.367.046,82	69,52	5.637.258.434,23	69,92
CONSIP	78.582.150,42	3,82	81.850.127,44	3,64	184.859.878,53	5,11	351.292.156,37	4,36
Gare aggregate	65.742.681,08	3,20	72.826.930,76	3,24	123.093.246,11	3,40	307.129.971,88	3,81
Aut *	447.907.755,61	21,79	511.415.308,34	22,72	794.193.415,39	21,97	1.767.079.827,12	21,92
Totale	2.055.818.357,08	100,00	2.251.181.330,64	100,00	3.615.513.586,84	100,00	8.062.760.389,60	100,00

Fonte: Osservatorio regionale contratti pubblici di Regione Lombardia- Programma biennale degli acquisti di beni e servizi - Anno 2019

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

* Aut: centrale di committenza non prevista

La programmazione “aggregata” degli acquisiti di beni e servizi del biennio 2019/2020 ricostruita dalla Sezione, così come articolata nella tabella che precede, mostra che, nel periodo considerato a fini programmatori, per una quota pari al **69,92%** del totale degli acquisti previsti dalle ASST e dagli IRCCS lombardi è previsto il ricorso alla Centrale degli acquisti regionale – **ARIA** Spa.

La quota di acquisti di beni e servizi da effettuare mediante CONSIP ovvero in forma aggregata fra più aziende risulta estremamente esigua, rappresentando rispettivamente il 4,36% e il 3,81% del totale dei volumi programmati.

Una quota non marginale dell’intero volume dei fabbisogni, pari al **21,92%** del totale, prevede il ricorso a **forme di acquisto autonome**.

Complessivamente, le procedure programmate in forma autonoma o aggregata localmente riguardano circa un quarto delle procedure di gara previste, rappresentando la quota di beni e servizi non acquisibili in forma centralizzata tramite ARIA o CONSIP. Si fa presente che l’istruttoria non ha consentito di ricostruire le ragioni del descritto andamento della programmazione e di esaminare le caratteristiche di tale tipologia di acquisti.

Da ultimo, la tabella evidenzia che, nell’ambito della programmazione aggregata, la distribuzione delle quote di acquisti per stazione appaltante risulta sostanzialmente stabile nel tempo. Su alcuni di questi aspetti si ritornerà più sotto per evidenziare il grado di eterogeneità di comportamenti tra enti. Di seguito si illustra l’articolazione della programmazione degli acquisti di beni e servizi per ciascuno degli enti considerati.

La tabella che segue mostra, in particolare, l’articolazione dei volumi della programmazione tra primo anno, secondo anno e anni successivi, e per stazione appaltante (ARIA/ARCA, CONSIP, Gare aggregate, Autonomia). Per ciascuna colonna sono altresì indicate le composizioni percentuali per stazione appaltante sul volume di acquisti programmato. L’ultima riga riporta la distribuzione percentuale del volume programmato per anno sul totale complessivo.

Tabella 73 - Programmazione acquisti anno 2019/2020 ASST e IRCCS per Stazione Appaltante

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
701	ARIA/ARCA	17.814.028,47	31,35	64.684.136,08	53,62	139.687.847,10	63,11	222.186.011,65	55,71
	CONSIP	3.551.909,19	6,25	2.826.745,22	2,34	394.891,72	0,18	6.773.546,13	1,70
	Gare aggregate	10.071.767,12	17,72	18.334.487,27	15,20	31.279.016,08	14,13	59.685.270,47	14,97
	Autonomia	25.393.206,67	44,68	34.798.146,33	28,84	49.990.314,38	22,58	110.181.667,38	27,63
	TOTALE	56.830.911,45	100,00	120.643.514,90	100,00	221.352.069,28	100,00	398.826.495,63	100,00
	% anno sul totale	14,25		30,25		55,50		100,00	
702 (**)	ARIA/ARCA	113.245.482,78	76,80	106.050.842,79	78,69	125.088.753,87	54,88	344.385.079,44	67,51
	CONSIP	4.453.504,00	3,02	559.988,00	0,42	148.168,80	0,07	5.161.660,80	1,01
	Gare aggregate	12.411.301,79	8,42	12.263.307,08	9,10	17.660.280,88	7,75	42.334.889,75	8,30
	Autonomia	17.350.220,28	11,77	15.901.008,51	11,80	85.014.670,89	37,30	118.265.899,68	23,18
	TOTALE	147.460.508,85	100,00	134.775.146,38	100,00	227.911.874,44	100,00	510.147.529,67	100,00
	% anno sul totale	28,91		26,42		44,68		100,00	
703	ARIA/ARCA	272.795.590,10	92,60	257.723.222,10	92,41	348.923.690,12	84,36	879.442.502,32	89,10
	CONSIP	7.947.080,00	2,70	7.947.080,00	2,85	36.966.000,00	8,94	52.860.160,00	5,36
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	13.839.540,40	4,70	13.229.540,40	4,74	27.704.367,69	6,70	54.773.448,49	5,55
	TOTALE	294.582.210,50	100,00	278.899.842,50	100,00	413.594.057,81	100,00	987.076.110,81	100,00
	% anno sul totale	29,84		28,26		41,90		100,00	
704	ARIA/ARCA	7.011.049,46	63,07	6.383.929,46	65,53	12.863.753,52	72,72	26.258.732,44	68,12
	CONSIP	122.000,00	1,10	122.000,00	1,25	366.000,00	2,07	610.000,00	1,58
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	3.983.570,12	35,83	3.235.718,60	33,22	4.460.498,39	25,21	11.679.787,11	30,30
	TOTALE	11.116.619,58	100,00	9.741.648,06	100,00	17.690.251,91	100,00	38.548.519,55	100,00
	% anno sul totale	28,84		25,27		45,89		100,00	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
705	ARIA/ ARCA	15.744.378,93	40,91	15.057.088,12	45,57	32.216.192,89	53,68	63.017.659,94	47,90
	CONSIP	114.437,80	0,30	-	-	-	-	114.437,80	0,09
	Gare aggregate	3.667.062,03	9,53	2.802.137,03	8,48	5.258.425,08	8,76	11.727.624,14	8,92
	Autonomia	18.962.823,01	49,27	15.180.279,52	45,95	22.545.347,49	37,56	56.688.450,02	43,09
	TOTALE	38.488.701,77	100,00	33.039.504,67	100,00	60.019.965,46	100,00	131.548.171,90	100,00
	% anno sul totale	29,26		25,12		45,63		100,00	
706	ARIA/ ARCA	60.038.524,41	69,56	51.480.366,55	73,42	68.087.354,11	66,42	179.606.245,06	69,36
	CONSIP	761.000,00	0,88	248.000,00	0,35	150.000,00	0,15	1.159.000,00	0,45
	Gare aggregate	4.568.000,00	5,29	-	-	-	-	4.568.000,00	1,76
	Autonomia	20.938.842,08	24,26	18.391.293,40	26,23	34.268.076,86	33,43	73.598.212,33	28,42
	TOTALE	86.306.366,49	100,00	70.119.659,95	100,00	102.505.430,97	100,00	258.931.457,39	100,00
	% anno sul totale	33,33		27,08		39,59		100,00	
707	ARIA/ ARCA	43.211.727,89	74,92	39.876.791,68	71,21	34.648.167,01	49,96	117.736.686,58	64,33
	CONSIP	4.232.400,00	7,34	4.872.400,00	8,70	12.143.400,00	17,51	21.248.200,00	11,61
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	10.236.310,51	17,75	11.251.597,52	20,09	22.558.500,22	32,53	44.046.408,25	24,06
	TOTALE	57.680.438,40	100,00	56.000.789,20	100,00	69.350.067,23	100,00	183.031.294,83	100,00
	% anno sul totale	31,51		30,60		37,89		100,00	
708 (*) (**)	ARIA/ ARCA		-					75.216.653,30	56,36
	CONSIP								-
	Gare aggregate							45.131.113,93	33,82
	Autonomia							13.099.498,88	9,82
	TOTALE	-		-		-		133.447.266,11	100,00
	% anno sul totale							100,00	
709 (*) (**)	ARIA/ ARCA	41.685.300,00	74,68	38.235.300,00	73,01	40.615.900,00	76,60	120.536.500,00	74,77

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
	CONSIP	2.500.000,00	4,48	2.500.000,00	4,77	-	-	5.000.000,00	3,10
	Gare aggregate	2.050.000,00	3,67	2.050.000,00	3,91	-	-	4.100.000,00	2,54
	Autonomia	9.582.000,00	17,17	9.582.000,00	18,30	12.407.000,00	23,40	31.571.000,00	19,58
	TOTALE	55.817.300,00	100,00	52.367.300,00	100,00	53.022.900,00	100,00	161.207.500,00	100,00
	% anno sul totale	34,62		32,48		32,89		100,00	
710 (**)	ARIA/ARCA	87.953.000,00	86,95	2.560.000,00	29,93	-	-	90.513.000,00	82,50
	CONSIP	1.635.369,00	1,62		-	-	-	1.635.369,00	1,49
	Gare aggregate	3.078.952,50	3,04	90.000,00	1,05	-	-	3.168.952,50	2,89
	Autonomia	8.485.660,00	8,39	5.903.500,00	69,02	-	-	14.389.160,00	13,12
	TOTALE	101.152.981,50	100,00	8.553.500,00	100,00	-	-	109.706.481,50	100,00
	% anno sul totale	92,20		7,80		0,00		100,00	
711	ARIA/ARCA	109.149.752,33	82,13	97.647.252,33	81,96	85.612.807,33	61,42	292.409.812,00	73,51
	CONSIP	10.920.000,00	8,22	10.920.000,00	9,17	34.100.000,00	24,47	61.940.000,00	15,57
	Gare aggregate	1.013.472,00	0,76	1.013.472,00	0,85	1.714.982,60	1,23	4.077.926,60	1,03
	Autonomia	11.819.723,70	8,89	9.558.218,70	8,02	17.954.610,69	12,88	39.332.552,00	9,89
	TOTALE	132.902.948,03	100,00	119.138.943,03	100,00	139.382.400,62	100,00	397.760.290,60	100,00
	% anno sul totale	33,41		29,95		35,04		100,00	
712 (**)	ARIA/ARCA	43.188.172,07	59,93	43.420.925,23	71,72	44.408.673,49	67,23	131.017.770,80	65,95
	CONSIP	435.688,70	0,60	-	-	-	-	435.688,70	0,22
	Gare aggregate	6.627.825,83	9,20	6.519.126,92	10,77	5.539.582,69	8,39	18.686.535,44	9,41
	Autonomia	21.815.299,31	30,27	10.603.874,50	17,51	16.106.865,09	24,38	48.526.038,91	24,43
	TOTALE	72.066.985,91	100,00	60.543.926,66	100,00	66.055.121,28	100,00	198.666.033,85	100,00
	% anno sul totale	36,28		30,48		33,25		100,00	
713 (**)	ARIA/ARCA	21.525.976,14	45,47	19.160.202,14	45,49	29.230.077,50	40,84	69.916.255,78	43,42
	CONSIP		-		-		-		-

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	25.819.156,50	54,53	22.956.743,50	54,51	42.345.395,00	59,16	91.121.295,00	56,58
	TOTALE	47.345.132,64	100,00	42.116.945,64	100,00	71.575.472,50	100,00	161.037.550,78	100,00
	% anno sul totale	29,40		26,15		44,45		100,00	
714	ARIA/ARCA	14.754.793,00	88,21	26.169.792,00	86,72	46.951.382,00	79,15	87.875.967,00	82,73
	CONSIP	1.708.000,00	10,21	1.708.000,00	5,66	5.124.000,00	8,64	8.540.000,00	8,04
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	264.260,00	1,58	2.298.728,00	7,62	7.240.385,00	12,21	9.803.373,00	9,23
	TOTALE	16.727.053,00	100,00	30.176.520,00	100,00	59.315.767,00	100,00	106.219.340,00	100,00
	% anno sul totale	15,75		28,41		55,84		100,00	
715	ARIA/ARCA	32.712.130,76	95,40	80.018.072,95	91,66	100.575.109,54	77,49	213.305.313,24	84,85
	CONSIP	957.239,11	2,79	1.485.335,68	1,70	3.001.822,69	2,31	5.444.397,47	2,17
	Gare aggregate	79.169,53	0,23	380.539,18	0,44	3.836.826,29	2,96	4.296.535,00	1,71
	Autonomia	541.142,33	1,58	5.419.564,87	6,21	22.383.936,80	17,25	28.344.644,00	11,28
	TOTALE	34.289.681,73	100,00	87.303.512,68	100,00	129.797.695,32	100,00	251.390.889,71	100,00
	% anno sul totale	13,64		34,73		51,63		100,00	
716	ARIA/ARCA	12.699.566,91	86,72	25.145.374,01	81,27	27.224.211,02	73,05	65.069.151,94	78,53
	CONSIP	461.725,06	3,15	565.063,70	1,83	444.446,34	1,19	1.471.235,10	1,78
	Gare aggregate	11.480,01	0,08	19.680,02	0,06	62.320,07	0,17	93.480,11	0,11
	Autonomia	1.472.079,11	10,05	5.211.971,02	16,84	9.539.338,50	25,60	16.223.388,63	19,58
	TOTALE	14.644.851,09	100,00	30.942.088,75	100,00	37.270.315,94	100,00	82.857.255,78	100,00
	% anno sul totale	17,67		37,34		44,98		100,00	
717(**)	ARIA/ARCA	17.091.838,70	75,70	42.512.576,57	85,10	80.214.024,94	84,54	139.818.440,21	83,51
	CONSIP	104.062,00	0,46	157.248,00	0,31	549.930,00	0,58	811.240,00	0,48
	Gare aggregate	11.666,67	0,05	35.000,00	0,07	58.333,33	0,06	105.000,00	0,06

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
	Autonomia	5.371.520,32	23,79	7.252.054,12	14,52	14.065.100,92	14,82	26.688.675,36	15,94
	TOTALE	22.579.087,69	100,00	49.956.878,69	100,00	94.887.389,19	100,00	167.423.355,57	100,00
	% anno sul totale	13,49		29,84		56,68		100,00	
718	ARIA/ ARCA	1.060.000,00	6,11	11.193.403,00	6,96	24.406.891,00	11,43	36.660.294,00	9,36
	CONSIP	927.100,00	5,34	9.067.500,00	5,64	9.010.160,00	4,22	19.004.760,00	4,85
	Gare aggregate	7.145.207,00	41,16	8.167.396,00	5,08	9.614.585,00	4,50	24.927.188,00	6,36
	Autonomia	8.227.765,00	47,39	132.428.695,00	82,33	170.588.102,00	79,86	311.244.562,00	79,43
	TOTALE	17.360.072,00	100,00	160.856.994,00	100,00	213.619.738,00	100,00	391.836.804,00	100,00
	% anno sul totale	4,43		41,05		54,52		100,00	
719	ARIA/ ARCA	7.292.065,00	38,51	17.569.738,00	59,81	24.300.205,00	60,99	49.162.008,00	55,77
	CONSIP	7.122.350,00	37,61	3.187.824,00	10,85	7.737.924,00	19,42	18.048.098,00	20,47
	Gare aggregate	1.196.833,00	6,32	6.014.487,00	20,48	1.661.851,00	4,17	8.873.171,00	10,07
	Autonomia	3.324.897,00	17,56	2.602.277,00	8,86	6.143.905,00	15,42	12.071.079,00	13,69
	TOTALE	18.936.145,00	100,00	29.374.326,00	100,00	39.843.885,00	100,00	88.154.356,00	100,00
	% anno sul totale	21,48		33,32		45,20		100,00	
720 (**)	ARIA/ ARCA	23.794.220,00	68,88	23.697.220,00	59,33	32.375.315,00	59,62	79.866.755,00	62,01
	CONSIP	744.000,00	2,15	744.000,00	1,86	-	-	1.488.000,00	1,16
	Gare aggregate	1.479.720,00	4,28	1.479.720,00	3,70	4.528.880,00	8,34	7.488.320,00	5,81
	Autonomia	8.527.985,00	24,69	14.021.750,00	35,10	17.401.200,00	32,04	39.950.935,00	31,02
	TOTALE	34.545.925,00	100,00	39.942.690,00	100,00	54.305.395,00	100,00	128.794.010,00	100,00
	% anno sul totale	26,82		31,01		42,16		100,00	
721 (**)	ARIA/ ARCA	141.044.422,64	93,83	153.145.054,74	94,00	278.399.689,98	85,51	572.589.167,36	89,64
	CONSIP	372.100,00	0,25	372.100,00	0,23	661.850,00	0,20	1.406.050,00	0,22
	Gare aggregate	227.240,00	0,15	750.620,00	0,46	3.525.860,00	1,08	4.503.720,00	0,71
	Autonomia	8.670.990,34	5,77	8.644.666,98	5,31	42.977.664,57	13,20	60.293.321,90	9,44

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
	TOTALE	150.314.752,98	100,00	162.912.441,72	100,00	325.565.064,55	100,00	638.792.259,26	100,00
	% anno sul totale	23,53		25,50		50,97		100,00	
722	ARIA/ ARCA	17.301.541,00	79,75	19.117.292,00	69,25	63.252.187,00	77,07	99.671.020,00	75,87
	CONSIP	985.620,00	4,54	3.206.795,00	11,62	4.624.105,00	5,63	8.816.520,00	6,71
	Gare aggregate	522.770,00	2,41	1.251.842,00	4,53	3.324.500,00	4,05	5.099.112,00	3,88
	Autonomia	2.884.955,00	13,30	4.032.060,00	14,60	10.871.725,00	13,25	17.788.740,00	13,54
	TOTALE	21.694.886,00	100,00	27.607.989,00	100,00	82.072.517,00	100,00	131.375.392,00	100,00
	% anno sul totale	16,51		21,01		62,47		100,00	
723 (**)	ARIA/ ARCA	5.004.664,99	69,04	25.764.829,99	80,86	71.161.760,02	73,04	101.931.255,00	74,66
	CONSIP	348.718,70	4,81	485.358,70	1,52	1.335.900,00	1,37	2.169.977,40	1,59
	Gare aggregate	355.223,34	4,90	832.040,00	2,61	4.846.856,66	4,98	6.034.120,00	4,42
	Autonomia	1.539.894,02	21,24	4.783.069,01	15,01	20.077.798,83	20,61	26.400.761,86	19,34
	TOTALE	7.248.501,05	100,00	31.865.297,70	100,00	97.422.315,51	100,00	136.536.114,26	100,00
	% anno sul totale	5,31		23,34		71,35		100,00	
724	ARIA/ ARCA	83.345.320,34	77,53	76.689.220,34	84,09	325.348.320,34	95,86	485.382.861,02	90,20
	CONSIP	8.296.800,00	7,72	8.296.800,00	9,10	1.760.000,00	0,52	18.353.600,00	3,41
	Gare aggregate	3.670.030,00	3,41	3.470.030,00	3,80	9.367.360,00	2,76	16.507.420,00	3,07
	Autonomia	12.190.450,00	11,34	2.748.230,00	3,01	2.910.410,00	0,86	17.849.090,00	3,32
	TOTALE	107.502.600,34	100,00	91.204.280,34	100,00	339.386.090,34	100,00	538.092.971,02	100,00
	% anno sul totale	19,98		16,95		63,07		100,00	
725	ARIA/ ARCA	82.163.715,88	79,33	77.508.715,88	82,50	84.589.260,00	67,16	244.261.691,76	75,51
	CONSIP	5.418.000,00	5,23	2.498.000,00	2,66	4.492.000,00	3,57	12.408.000,00	3,84
	Gare aggregate	5.787.433,00	5,59	5.694.433,00	6,06	19.440.214,00	15,43	30.922.080,00	9,56
	Autonomia	10.202.055,00	9,85	8.253.055,00	8,78	17.438.765,00	13,84	35.893.875,00	11,10
	TOTALE	103.571.203,88	100,00	93.954.203,88	100,00	125.960.239,00	100,00	323.485.646,76	100,00

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
	% anno sul totale	32,02		29,04		38,94		100,00	
726 (**)	ARIA/ ARCA	5.913.842,75	70,50	5.130.396,81	85,54	7.018.960,09	82,81	18.063.199,65	79,01
	CONSIP	1.179.676,80	14,06	51.176,80	0,85	104.730,42	1,24	1.335.584,02	5,84
	Gare aggregate	55.104,00	0,66	55.104,00	0,92	166.834,00	1,97	277.042,00	1,21
	Autonomia	1.240.153,43	14,78	761.224,43	12,69	1.185.699,66	13,99	3.187.077,52	13,94
	TOTALE	8.388.776,98	100,00	5.997.902,04	100,00	8.476.224,17	100,00	22.862.903,19	100,00
	% anno sul totale	36,69		26,23		37,07		100,00	
727 (**)	ARIA/ ARCA	20.403.920,80	67,61	27.608.552,00	77,15	45.107.436,20	77,06	93.119.909,00	74,80
	CONSIP	120.000,00	0,40	300.000,00	0,84	780.000,00	1,33	1.200.000,00	0,96
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	9.653.153,60	31,99	7.878.942,00	22,02	12.645.893,20	21,60	30.177.988,80	24,24
	TOTALE	30.177.074,40	100,00	35.787.494,00	100,00	58.533.329,40	100,00	124.497.897,80	100,00
	% anno sul totale	24,24		28,75		47,02		100,00	
922	ARIA/ ARCA	48.643.887,36	72,20	48.163.887,36	92,63	96.721.283,94	95,53	193.529.058,66	87,72
	CONSIP	5.133.881,98	7,62	330.603,29	0,64	991.809,87	0,98	6.456.295,14	2,93
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	13.597.188,62	20,18	3.504.048,62	6,74	3.536.810,29	3,49	20.638.047,53	9,35
	TOTALE	67.374.957,96	100,00	51.998.539,27	100,00	101.249.904,10	100,00	220.623.401,33	100,00
	% anno sul totale	30,54		23,57		45,89		100,00	
923 (*)	ARIA/ ARCA	36.814.246,04	76,32	19.314.961,34	70,98	35.037.684,30	74,27	91.166.891,67	74,34
	CONSIP	3.412.295,09	7,07	3.150.000,00	11,58	9.150.000,00	19,39	15.712.295,09	12,81
	Gare aggregate	1.712.423,26	3,55	1.603.509,26	5,89	1.206.538,42	2,56	4.522.470,94	3,69
	Autonomia	6.296.683,67	13,05	3.145.169,11	11,56	1.784.833,33	3,78	11.226.686,11	9,16
	TOTALE	48.235.648,05	100,00	27.213.639,70	100,00	47.179.056,05	100,00	122.628.343,80	100,00
	% anno sul totale	39,33		22,19		38,47		100,00	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Stazione appaltante	Primo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Secondo anno	% Acquisti per staz. appalt.	Annualità successive	% Acquisti per staz. appalt.	Totale	% Acquisti per staz. appalt.
924	ARIA/ARCA	14.043.519,05	8,90	17.940.349,40	14,28	29.445.641,49	44,03	61.429.510,00	17,51
	CONSIP	595.666,67	0,38	599.000,00	0,48	1.573.333,33	2,35	2.768.000,00	0,79
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	143.164.839,65	90,72	107.084.732,88	85,24	35.856.677,54	53,62	286.570.100,06	81,70
	TOTALE	157.804.025,37	100,00	125.624.082,28	100,00	66.875.652,36	100,00	350.767.610,06	100,00
	% anno sul totale	44,99		35,81		19,07		100,00	
925 (**)	ARIA/ARCA	66.139.092,17	71,37	146.119.471,22	80,06	179.854.468,02	61,74	392.113.031,41	69,22
	CONSIP	4.021.526,32	4,34	15.649.109,05	8,57	49.249.406,35	16,91	68.920.041,73	12,17
	Gare aggregate		-		-		-		-
	Autonomia	22.511.390,94	24,29	20.753.149,32	11,37	62.189.523,04	21,35	105.454.063,30	18,62
	TOTALE	92.672.009,43	100,00	182.521.729,59	100,00	291.293.397,41	100,00	566.487.136,44	100,00
	% anno sul totale	16,36		32,22		51,42		100,00	

(*) enti i cui programmi biennali sono stati acquisiti a seguito di specifica richiesta, non risultando assolti gli obblighi di pubblicazione posti dall'art. 21 del D.Lgs. 50/2016;

(**) enti i cui programmi biennali non risultano strutturati secondo lo schema tipo di cui all'art. 6 del Regolamento ovvero presentano incongruenze nei valori rappresentati rispettivamente nella scheda A e nella scheda B.

Dati: in euro

Fonte: Osservatorio regionale contratti pubblici di Regione Lombardia- Programma biennale degli acquisti di beni e servizi - Anno 2019

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

L'analisi dei dati ricavati dalla programmazione dei singoli enti consente di osservare che, sul totale di 8 miliardi di euro, la programmazione complessiva affidata ad ARIA risulta di circa 5 miliardi e 637 milioni di euro, pari, come si è visto, al 69,92%.

A questo dato medio, tuttavia, corrispondono **comportamenti eterogenei che riflettono propensioni diverse nella scelta dei canali di programmazione.**

Per dare una misura sintetica dell'eterogeneità in questo ambito, si ricorre ad una rappresentazione della dispersione tra enti riportata nella Tabella che segue. Per ciascun canale programmato (ARIA, CONSIP, AGGR e AUT), riordinando gli enti in base alla quota percentuale programmata tramite quel canale, si individua la mediana, vale a dire quella quota percentuale rispetto alla quale metà degli enti presenta valori inferiori (*Gruppo Sotto Mediana*) e l'altra metà valori superiori (*Gruppo Sopra Mediana*). Conseguentemente, nella prima colonna della Tabella (*Canale*), si riporta la somma programmata attraverso quel canale per ciascuno dei due gruppi e, nella seconda (*Totale*), il totale programmato complessivo. Nella terza colonna (*Quota%*) si ottengono percentuali medie (rapporto tra *Canale* e *Totale*) che sintetizzano, rispettivamente, il comportamento del gruppo meno propenso a programmare attraverso quel canale e quello del gruppo più propenso. Il **grado di eterogeneità** è calcolato come la differenza tra queste medie di gruppo, e, come dettagliato sotto, **risulta piuttosto elevato.**

Tabella 74 - Rappresentazione dell'eterogeneità tra enti nelle scelte dei canali di programmazione

	Canale	Totale	Quota %
Gruppo enti	ARIA		
Sotto Mediana	2.140.982.505,40	3.937.984.526,81	54,37
Mediana	91.166.891,67	122.628.343,80	74,34
Sopra Mediana	3.405.109.037,16	4.002.147.518,99	85,08
	CONSIP		
Sotto Mediana	18.959.423,70	3.088.844.257,70	0,61
Mediana	6.773.546,13	398.826.495,63	1,70
Sopra Mediana	325.559.186,55	4.575.089.636,27	7,12
	AGGR		
Sotto Mediana	13.353.703,71	4.299.375.815,71	0,31
Mediana	4.568.000,00	258.931.457,39	1,76
Sopra Mediana	289.208.268,17	3.504.453.116,50	8,25
	AUT		
Sotto Mediana	365.379.268,79	4.239.039.007,66	8,62
Mediana	105.454.063,30	566.487.136,44	18,62
Sopra Mediana	1.296.246.495,03	3.257.234.245,50	39,80

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Nello specifico, il primo ambito riguarda il ricorso alla Centrale degli acquisti regionale - ARIA Spa da parte dei 31 enti considerati, con percentuali per ente che variano tra il 9,36% della ASST 718 e il 90,2% della ASST 724. Di questi enti, 7 registrano percentuali inferiori al 60% del proprio totale programmato; 7 enti attribuiscono percentuali comprese fra il 60% e il 70% del totale programmato;

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

altri 9 enti sono tra il 70 e l'80%, e i rimanenti 8 registrano percentuali comprese fra l'80% e il 90% del totale programmato. Il gruppo che si colloca al di sotto del valore mediano di 74,34% ha un valore medio di programmazione affidato ad ARIA pari al 54,37%, laddove, per l'altra metà degli enti al di sopra della suddetta mediana, si tratta dell'85,08% del totale programmato affidato ad ARIA. **Il grado di eterogeneità riscontrato è pari a 30,71%.**

La seconda area è quella CONSIP, per la quale l'eterogeneità è più contenuta pur essendo compresa tra un minimo di zero (ASST 708 e 713) ed un massimo di 20,47% (ASST 719). Tra questi estremi, nove enti hanno valori inferiori all'1%, sette tra 1% e 2%, dieci tra 2% e 10%, quattro tra 10% e 20%. Riguardo all'indicatore scelto nella Tabella sopra, la percentuale media degli enti che stanno al di sotto della mediana (pari a 1,70%) è dello 0,61%, mentre per il gruppo che sta al di sopra è del 7,12%. Il grado di eterogeneità è il 6,5%.

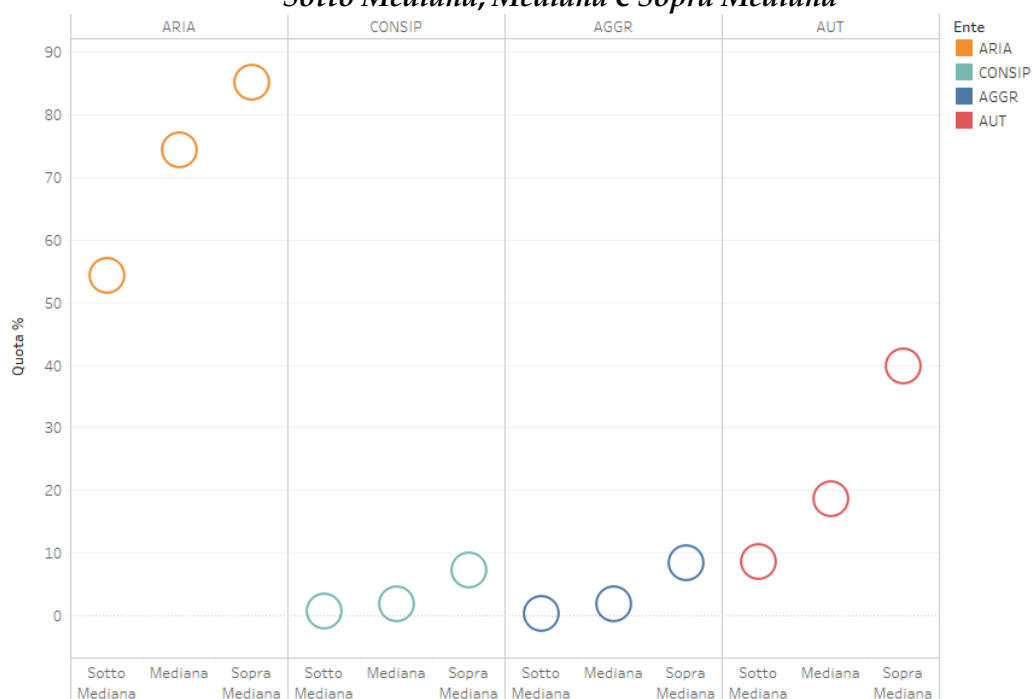
Un'altra area, nella quale è possibile osservare comportamenti di programmazione estremamente differenziati, riguarda il ricorso a procedure aggregate localmente¹¹⁹: il valore complessivo che si programma di svolgere con procedure autonome ma in accordo tra enti è di circa 307 milioni di euro, ai quali corrisponde una percentuale del 3,81% sul totale complessivo. A fronte di questa percentuale media, 9 enti non prevedono l'adesione a simili procedure e 3 lo prevedono con percentuali inferiori all'1%; altri 10 si collocano su valori tra l'1% e il 5%, dei rimanenti 9, 6 si collocano tra il 5% e il 10%, e tre ASST al di sopra del 10%. Segnatamente, l'ASST 719 programma un valore pari al 10,07% del proprio totale su procedure aggregate a fronte del 55,77% veicolato da ARIA (e con un terzo, quindi, affidato ad acquisti autonomi); l'ASST 701 programma di effettuare procedure aggregate per quasi il 15%; e l'ASST 708 ha il valore più alto in questo ambito, con il 33,82% a fronte di una percentuale del 56,36% affidata ad ARIA. Riguardo alla sintesi fatta nella Tabella che precede, si può osservare che la quota percentuale media per il gruppo sotto la mediana di 1,76% è dello 0,31%, mentre per il gruppo sopra è dell'8,25%. Il grado di eterogeneità è pertanto del 7,94%.

L'area nella quale l'eterogeneità di comportamento è massima riguarda gli **acquisti autonomi**, per i quali le percentuali di programmazione vanno da un minimo di 3,32% (l'ASST 724) ad un massimo di 81,70% (l'IRCCS 924) ed una percentuale media di 21,92%. In dettaglio, poi, 8 enti hanno percentuali in questa categoria fino al 10%, 11 tra 10% e 20%, 7 tra 20% e 30% e i rimanenti 4, oltre al già citato IRCCS 924, hanno valori pari a 31,02% (l'ASST 720), 43,09% (l'ASST 705), 56,58% (l'ASST 713) e 79,43% (l'ASST 718). Per questo canale, in effetti, la distribuzione è piuttosto dispersa intorno alla mediana di 18,62% (metà enti al di sotto e metà al di sopra di questo valore), con una quota percentuale media del gruppo inferiore di enti pari a 8,62% e uguale a 39,8% per gli altri. **L'indice di eterogeneità è pertanto di 31,18%.**

In conclusione, come evidenza visiva delle relative distanze, anche rispetto al valore mediano, si dispongono le quote percentuali della Tabella 9 nel Grafico che segue.

¹¹⁹ Per questo canale programmato di acquisto, come si dettaglierà più sotto, la Sezione non è stata in grado di ricostruire con sufficiente affidabilità i dati relativi agli acquisti effettivi corrispondenti a questa tipologia, che pure ricorre (ma non sistematicamente) nella descrizione dei file allegati alle relazioni trimestrali.

Grafico 14: Dispersione delle quote medie percentuali tra canali di programmazione distinte tra Sotto Mediana, Mediana e Sopra Mediana



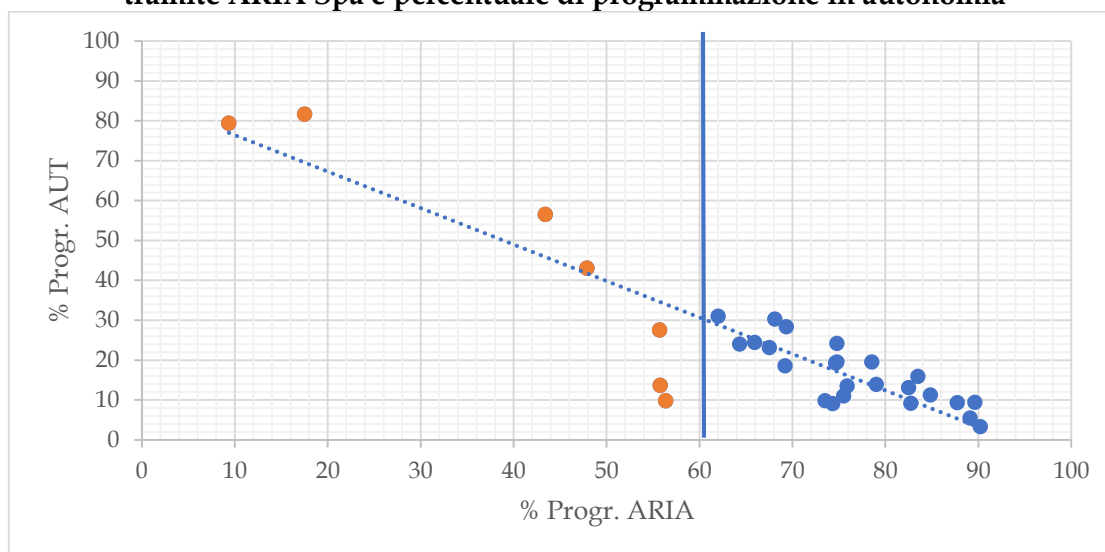
Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

All'aumentare delle quote percentuali di un canale di acquisto, devono necessariamente diminuire le altre, dato che la somma è uguale a cento. Pur tuttavia, data **la dispersione di modalità** tra enti, la correlazione inversa è **particolarmente accentuata** fra il ricorso a procedure di gara aggregate e forme di acquisizione centralizzata (ARIA/CONSIP): in presenza di enti particolarmente virtuosi, l'adesione a procedure bandite da un'ASST in qualità di capofila di più aziende appare del tutto marginale o nulla; viceversa, laddove il ricorso a procedure centralizzate si riduce, si nota un incremento della quota di acquisti mediante procedure gare aggregate localmente.

Il fenomeno della correlazione inversa con la percentuale di programmazione ARIA è ancora più accentuato per gli acquisti in autonomia: come strumento di sintesi si può fare riferimento al Grafico 3 nel quale è stata riportata una linea stimata di tendenza, che **potrebbe aiutare in fase di monitoraggio** a individuare i comportamenti di alcuni enti che programmano tramite ARIA acquisti sotto una soglia percentuale fissata come obiettivo (indicata con una linea verticale: come esempio, nel Grafico, i sette enti sotto il 60% per il canale di acquisto ARIA sono rappresentati in colore arancione).

Grafico 15: Rappresentazione grafica della relazione inversa tra percentuale di programmazione tramite ARIA Spa e percentuale di programmazione in autonomia



Nota: i punti in arancione rappresentano gli enti sotto il 60% di programmazione ARIA

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

5.5 I CANALI DI ACQUISTO DEGLI ENTI DEL SSN: ARIA/CONSIP/ACQUISTI AUTONOMI

5.5.1 Considerazioni preliminari sulla base informativa

Come anticipato al par. 5.1, a norma delle linee guida per la gestione del Servizio Sanitario regionale 2019, per l'acquisto dei beni e servizi compresi nelle 25 categorie e soglie individuate dal DPCM 11 luglio 2018, gli enti del SSR sono tenuti a rivolgersi al Soggetto Aggregatore Regionale ARIA Spa o a CONSIP Spa.

Per la verifica del rispetto della suddetta prescrizione, le citate linee guida prevedono, da parte degli enti del SSR a Regione Lombardia, l'invio di una relazione trimestrale contenente l'elenco delle gare aggiudicate nel trimestre di riferimento.

Segnatamente, secondo quanto emerso dall'istruttoria, la procedura prevista per l'acquisizione e l'elaborazione delle comunicazioni trimestrali sulle gare degli enti sanitari si basa sull'invio di file in formato *Excel* secondo uno schema che - almeno nelle intenzioni dell'estensore - dovrebbe consentire di verificare gli effetti economici derivanti dall'adesione alle Convenzioni ARIA/CONSIP o alle gare aggregate. Lo schema suggerito risulta articolato su nove campi:

Tabella 75 - Descrizione dello schema nei fogli *Excel* delle relazioni trimestrali

Campo	Contenuto
GARA	Descrizione Gara
Conto Ni_SAN	Riferimento al capitolo di bilancio
SPESA STORICA ANNUA (IVA esclusa)	Riferimento a quello che era stato speso in passato
IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA esclusa)	Riferimento all'aggiudicato
DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	Formula che dovrebbe essere calcolata come differenza
DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	Formula che dovrebbe essere calcolata come percentuale
DURATA CONTRATTO	Da esprimere in mesi
PERIODO CONTRATTUALE (dal - al)	Inizio e fine
NOTE	Eventuali commenti

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Tale schema non risponde, a giudizio di questa Sezione, **alle esigenze conoscitive generali del SSR**, delle quali ARIA Spa, in virtù della sua funzione, potrebbe essere veicolo. In particolare, **in vista di un monitoraggio efficiente**, questo sistema di raccolta dei dati dovrebbe alimentare un dettaglio sui flussi degli acquisti, incrociandoli in maniera chiara con la programmazione da parte degli enti, e con la evoluzione della durata effettiva delle convenzioni.

Infatti, se lo strumento dovesse assolvere all'esigenza di una mera verifica di avvenuta comunicazione, non sarebbero necessari i campi relativi alla spesa storica e i confronti. Anche così, il **flusso informativo** risulterebbe **limitato** ad una – peraltro onerosa - disamina manuale, ente per ente e trimestre per trimestre, nel ricondurre i vari casi ad una classificazione di interesse per canale e per importo. Non sono comunque presenti, nella documentazione in possesso di questa Sezione, comunicazioni né di ARIA Spa, né della RL verso gli enti in relazione ad una valutazione, da parte delle stesse, del contenuto di questi fogli *Excel*, sia per la qualità dei dati comunicati che per la natura delle scelte effettuate dagli enti. In questo senso, **la Sezione non è in grado di valutare il grado e le modalità di utilizzo di questo strumento**.

Giova qui richiamare come, al di là del dettato normativo formalmente assolto, da un punto di vista sostanziale la comunicazione costituisce un'occasione dalle grandi potenzialità, come strumento a sostegno della programmazione e di monitoraggio verso l'obiettivo della efficienza e della efficacia della spesa in ambito sanitario. Il fatto stesso che nello schema esistente siano presenti campi dedicati ad un confronto tra spesa storica e spesa effettiva rivela come sia stata chiara all'estensore l'esigenza di raccogliere dati sui risparmi ottenuti o su maggiori spese sostenute; e questo, presumibilmente, allo scopo di addivenire ad **un'opportuna sintesi che sia strumento di supporto alle decisioni**.

Nella logica del monitoraggio del come gli acquisti si concretizzano per oggetto, importi, durata e modalità di gara e della rispondenza delle decisioni di acquisto alla programmazione dichiarata, è **essenziale**, a giudizio di questa Sezione, **mettere a disposizione del sistema strumenti informatici adeguati alla raccolta di dati di buona qualità**. Nel rispondere al dettato normativo, questi strumenti possono essere ampliati per costituire un valido supporto ad un controllo coordinato di gestione, quanto mai necessario dato l'ambito sanitario in cui avviene la spesa, così da permettere anche, ad esempio, di valutare la velocità di erosione delle convenzioni ARIA esistenti e la necessità di nuove convenzioni in funzione di nuovi fabbisogni (quindi di adeguatezza delle convenzioni per oggetto, importo di capienza e durata), di identificare quali siano gli ambiti merceologici di maggiore o minore allineamento tra gli acquisti effettuati e la programmazione. Al tempo stesso, una sistematizzazione di questa acquisizione di dati può utilmente servire a complemento delle analisi di mercato, soprattutto con informazioni provenienti dagli acquisti autonomi.

Da questo punto di vista, si ravvisano le seguenti esigenze meritevoli di attenzione:

- Predisposizione di una piattaforma informatica di riferimento dedicata, per guidare un inserimento dei dati omogeneo e coerente su un oggetto (una "scheda", da compilare sulla piattaforma) con campi disegnati opportunamente. L'utilizzo del foglio elettronico è, infatti, uno strumento molto informale che può tradursi in cattiva qualità della rilevazione; a quanto consta, esso viene popolato manualmente, non essendo il prodotto di una connessione ad un sistema gestionale a disposizione degli enti compilanti. Accogliendo alcune delle esigenze sotto riportate, la piattaforma informatica potrebbe semplificare il carico di lavoro sia degli enti in compilazione che di Regione Lombardia che riceve le relazioni. Al tempo stesso, essa permetterebbe **l'alimentazione in automatico di un sistema più esteso di Business Intelligence** per il monitoraggio degli acquisti, sia per canale che per categoria ed essere uno strumento complementare sia alla programmazione che alla predisposizione delle gare.
- Coerenza del disegno di raccolta di dati rispetto al dettato normativo richiamato più sopra: se tale raccolta deve riguardare l'acquisto di beni e servizi compresi nelle 25 categorie e soglie individuate dal DPCM 11 luglio 2018, è necessario avere un campo dedicato a quale delle 25 categorie l'acquisto faccia riferimento;

- Raccordo di un acquisto ad uno dei canali della programmazione (ARIA, CONSIP, Procedure aggregate localmente, Procedure effettuate in autonomia): a tal fine deve essere presente un campo (da lista chiusa a tendina) per l'attribuzione univoca di un acquisto ad un canale. A questi è opportuno affiancare un identificativo esplicito per le procedure cd. Ponte, vale a dire quelle procedure effettuate nelle more dell'attivazione di una convenzione, con esplicita clausola recessiva.
- Individuazione univoca, per gli acquisti tramite una convenzione ARIA o CONSIP, della convenzione alla quale l'acquisto si riferisca su una singola scheda. La lista delle convenzioni (soprattutto quelle ARIA) è una lista chiusa e ad essa va fatto riferimento per un dato informativo per il raccordo. È opportuno che l'ente indichi il ricorso ad una convenzione su una singola scheda/riga, senza poter indicare, come spesso adesso accade, diverse convenzioni in forma congiunta.
- Integrazione della risposta al dettato normativo (acquisti sopra soglia per categoria) con gli acquisti sottosoglia per il monitoraggio degli stessi, anche in relazione al fenomeno dell'artificioso frazionamento degli acquisti per evitare il ricorso al soggetto aggregatore; un esplicito campo binario che definisca la natura degli acquisti sotto questo aspetto è opportuno.
- Distinzione esplicita del valore di un acquisto nelle sue componenti prezzo unitario e quantità acquistate.
- Indicazione dell'inizio del periodo contrattuale separatamente dalla fine con formato data bloccato e durata calcolata automaticamente.
- Calcolo degli incrementi/decrementi assoluti e percentuali come campo bloccato automatico o a valle della raccolta dei dati.

5.5.2 *Le relazioni trimestrali*

Le considerazioni che precedono, dunque, sono un necessario quadro di riferimento per la ricostruzione del comportamento degli enti, e della relativa eterogeneità. Per le ragioni che si sono illustrate sopra, **l'auspicabile raccordo con la programmazione non sarà possibile**, ma la rappresentazione dei dati effettuata fornisce alcuni elementi di valutazione per l'efficienza e dell'efficacia della spesa sanitaria nel periodo considerato.

L'analisi dei dati è stata effettuata unendo in modo automatizzato in una singola matrice¹²⁰ i fogli relativi ai sei trimestri di interesse delle 27 ASST, dei 4 IRCCS e di AREU (192 fogli *Excel*): in questa operazione si è rilevato come alcuni enti avessero variato lo schema inserendo colonne aggiuntive. Come già detto, **il mezzo informatico scelto**, il foglio elettronico di lavoro, **risulta non adeguato**: in particolare, esso non si presta ad essere connesso con altre basi informative che rendano inequivocabile il dato inserito e lo portino ad essere fruibile in altre parti del processo di controllo di gestione. I campi descritti nello schema sopra sono aperti, a libera compilazione e non bloccati da controlli; quindi, non vi è garanzia che essi, soprattutto quelli numerici, siano compilati in maniera corretta. Un esempio di inserimento corretto e informativo nello schema dato è quello della ASST 720, che per gli acquisti riporta una singola riga scegliendo una descrizione chiara: ad esempio per un acquisto del I trim-2019 si ha *Fornitura di dispositivi per apparato cardiocircolatorio - Adesione alla Convenzione ARCA_2015_41 - Lotto n. 54 Probes Vascolari* con indicazione nel campo "NOTE" della spiegazione *Del. 73 del 23/01/2019 valore inserito quello dell'atto*.

Per contro, una casistica esemplificativa di riferimento (l'elenco non è completo) per la eterogeneità di comportamento sulle modalità di inserimento delle risposte nelle relazioni trimestrali è riportata *verbatim* nella Tabella più sotto, con indicazione in giallo delle anomalie riscontrate. Tra le altre:

¹²⁰ Il codice di estrazione ed elaborazione dei dati è stato sviluppato dalla Sezione nel linguaggio R.

- Inserimento di importi multipli a fronte di un'unica descrizione GARA con indicazione nella stessa di lotti plurimi di convenzioni, o genericità delle indicazioni (*adesione a convenzioni diverse*);
- Inserimento di due colonne diverse per inizio-fine del periodo contrattuale;
- Inserimento di una colonna *spesa per durata contratto*;
- Inserimento di una colonna aggiuntiva per note;
- Inserimento di una colonna aggiuntiva per *Provvedimento*;
- Inserimento di un dialogo tra due persone in ultima colonna;
- Inserimento di *ASST* e *ATS* in un campo relativo all'importo ed inserimento manuale del risparmio stimato e non effettivo;
- Durata espressa talvolta in mesi talvolta in anni e mesi;
- Importi inferiori a € 1;
- Inserimento di una colonna aggiuntiva per *Spesa storica (IVA inclusa)*;
- Descrizione GARA dalla quale non è possibile risalire alla natura della gara (si fa riferimento a lotti in modo generico e non chiaramente meglio identificabile).

Tabella 76 – Casistica di deviazioni dal format richiesto per le relazioni trimestrali

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMEN TO (-) /INCREMENT TO (+) (in cifre)	DECREMENT O (-) /INCREMENT O (+) (%)	DURATA CONTRA TTO	PERIODO CONTRATT UALE (DAL - AL)	NOTE	
ASST_702	1°_2019	Affidamento della fornitura di n. 4 sistemi per videoendoscopia in adesione postuma al lotto 2 della procedura espletata dall'Asst di Lodi	4.20.20.20.010.000.00.000	0,00	47.601,44	47.601,44	#DIV/0!	62 MESI	dal 01/03/2019 all'8/5/2024	Nuova fornitura	
			4.20.15.30.000.000.00.000	0,00	19.314,42	19.314,42	#DIV/0!				
ASST_702	1°_2019	FORNITURADI ANTISETTICI E DISINFETTANTI, IN ADESIONE ALLA CONVENZIONE ARCA 2017_078 LOTTI 19, 36 e 45	4.20.05.10.060.018.00.000	785,04	€ 640,20	-144,84	-18%	22 MESI	dal 01/01/2018 al 26/10/2020		
			4.20.05.10.800.010.00.000	10.274,04	9.233,70	-1.040,34	-10%				
ASST_702	1°_2020	AFFIDAMENTO, ALLA SOCIETA' PIKDARE SRL, DELLA FORNITURA DI AGHI SPINALI, IN ADESIONE ALLA CONVENZIONE ARCA_2018_076	50101070010000	8.955,80	4.801,64	-	-46,39%	23 MESI	10/01/2020 - 20/11/2021		
			50101070090000	117.418,00	71.880,18	-	-38,78%	22 MESI	10/02/2020- 20/11/2021		
ASST_702	1°_2020	AFFIDAMENTO A SOCIETA'VARIE IN ADESIONE A CONVENZIONI ARCA PER LA FORNITURA DI PRODOTTI PER NUTRIZIONE ARTIFICIALE E SOLUZIONI INFUSIONALI, ENTERALI E PARENTERALI	50101010010010	24.488,20	19.764,00	-	-19,29%		04/02/2020 al 31/12/2020		
			50101050010000	42.288,20	42.365,06	76,860	0,18%		04/02/2020 al 03/10/2022		
ASST_708	1°_2020	ADESIONE A CONVENZIONI DIVERSE "FARMACI ARCA". FORNITORI E PERIODI DIVERSI. EX GARA BRESCIA 3° TRANCHE	50101010010030	€ 232.379,50	€ 232.379,50	€ 0,00	0%	36	DAL 01/01/2020 A SCADENZE DIVERSE	Le quantità e i costi indicati sono sostanzialmente sovrapponibili al 2019	
			50101010010030	€ 4.548,11	€ 4.548,11	€ 0,00	0%				
			50101010020010	€ 91.280,29	€ 91.280,29	€ 0,00	0%				
			50101010010010	€ 454.040,88	€ 454.040,88	€ 0,00	0%				
ASST_703	1°trim_2020	Procedure aggiudicate nel I trimestre 2020	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL)	PERIODO CONTRATTUALE (AL)	NOTE

ASST_704	4°sem_2019	GARA	Conto Ni_SAN	spesa per durata contratto	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO (MESI)	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
----------	------------	------	--------------	----------------------------	-----------------------------------	---	--	-----------------------------------	-------------------------	---------------------------------	------

ENTE	TRIMESTRE ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE	
ASST_705	4°_2019	ADESIONE ALLA CONVENZIONE CONSIP "APPARECCHIATURE MULTIFUNZIONE 29 - NOLEGGIO" - N. 1 FOTOCOPIATRICE OLIVETTI D-COPIA 6001MF 48 MESI. PRODUTTIVITA' BASSA - DA DESTINARE ALLA U.O.C. RIANIMAZIONE OSPEDALE DI MAGENTA	4.20.20.20.020.000.00.000		€ 567,66	€ 567,66	0,00%	48 MESI	DAL 15/10/2019 AL 14/10/2023	NUOVA DOTAZIONE	DET. 2205 DEL 29/10/2019

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	Provvedimento	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_706	4° 2019	DD 971 del 2.10.2019	FORNITURA DI "ANTISETTICI E DISINFETTANTI 4" E "ANTISETTICI E DISINFETTANTI 5. ADESIONE AI CONTRATTI GENERALI ARCA_2017_078 I^ TRANCHE E ARCA_2018_005 I^ TRANCHE STIPULATI DALL'AZIENDA CENTRALE REGIONALE ACQUISTI SPA. (2019-2021).	420051080001000000 - 420051006001800000	€ 18.266,06	€ 13.912,83	-€ 4.353,23	-23,83%	24	1.4.2019 - 12.4.2021	solo per alcuni codici confrontabili si rileva un miglioramento delle condizioni economiche rispetto al precedente contratto.

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE	
ASST_707	2° 2019	• Fornitura triennale in service di dispositivi per vitrectomia omnicomprensiva di apparecchiatura e relativa manutenzione full service per un periodo di 36 mesi. Presa d'atto dell'esito di aggiudicazione della procedura aggregata esperita dall'ASST FBF Sacco per il periodo dal 1 giugno 2019 al 31 maggio 2022 (deliberazione n. 318 del 22 maggio 2019)	4.20.20.010.000.00.0000	5.460,00	1.200,00	-4.260,00	-78,02%	36 mesi	dal 01.06.2019 al 30.11.2022	La deliberazione n. 318 del 22 maggio 2019 comprende il noleggio di apparecchiatura, comprensiva di manutenzione full service per un periodo di 36 mesi, e la fornitura di materiali di consumo. Il valore annuo indicato di € 1.200,00 è relativo al noleggio dell'apparecchiatura e relativa manutenzione per un periodo 36 mesi.	SCUSA CHIARIMENTO: MA QUINDI € 5,460 SI RIFERISCONO AL SOLO NOLEGGIO DEL PRECEDENTE CONTRATTO? SI

ENTE	TRIMESTRE_ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO MESI	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_708	2°_2019	INTEGRAZIONE DELIBERA N. 777 DEL 24/11/2016 RELATIVA ALL'AFFIDAMENTO DELLA FORNITURA DI SACCHE STAMPANTI ED ETICHETTE ALLA SOCIETA' MACO PHARMA ITALIA SRL DI RHO (MI). PERIODO DAL 01/05/2019 AL 31/12/2021	420051006001700000		€ 0,40	€ 0,40	#DIV/0!	32	DAL 01/05/2019 AL 31/12/2021	INTEGRAZIONE DI PRECEDENTE FORNITURA
ASST_708	3°_2019	ADESIONE DELLA ASST MELEGNANO MARTESANA ALL'ACCORDO QUADRO FINALIZZATO ALL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IN OUTSOURCING DI ARCHIVIAZIONE E GESTIONE ARCHIVIO	420102001005080000	162.473,29	ASST					
ASST_708	3°_2019	SANITARIO/AMMINISTRATIVO E CARTELLE CLINICHE, AGGIUDICATO CON DELIBERAZIONE N. 592/2019 AL RAGGRUPPAMENTO TEMPORANEO DI IMPRESE: MICRODISEGNO SRL CON ITALARCHIVI SRL. CIG MASTER: 76206252B1.	420102001005080000	27.927,59	ATS	€ 35.900,00	18,00%	84	DAL 01/10/2019 AL 30/09/2026	RISPARMIO MEDIO STIMATO, IN QUANTO ANNUALMENTE AUMENTANDO I KM LINEARI DELL'ARCHIVIO IL RISPARMIO DIMINUISCE.
ASST_711	3°_2019	SERVIZIO DI CONSULENZA E BROKERAGGIO ASSICURATIVO OCCORRENTE ALL'ASST VALLE OLONA - DETERMINAZIONI CONSEGUENTI		€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00		6	27.06.19 - 31.12.2019	Delibera n. 823 del 12.07.19. Non comporta alcun onere a carico del Bilancio dell'ASST della Valle Olona, in quanto il compenso del Broker, come da consuetudine di mercato, resterà a carico delle compagnie assicuratrici sulla base delle provvigioni fisse per tutta la durata contrattuale indicata nella documentazione di gara.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTE	TRIMESTRE_ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO MESI	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_711	3°_2019	Adesione alla convenzione ARCA_2018_109 per il "Servizio di brokeraggio assicurativo Lotto 4		€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00		36	27.09.2019 - 26.09.2022	Delibera n. 999 del 26.09.19. è stato deliberato di recedere anticipatamente dal contratto in essere con la società Ital Brokers Spa in ATI con Inser Spa a far data dal 26.09.2019. Non comporta alcun onere a carico del Bilancio dell'ASST della Valle Olona, in quanto il compenso del Broker, come da consuetudine di mercato, resterà a carico delle compagnie assicuratrici sulla base delle provvigioni fisse per tutta la durata contrattuale indicata nella documentazione di gara.
ASST_715	3°_2019	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 1429 - fluconazolo - CAPSULE	420051001001002000	€ 0,03	€ 0,03	€ 0,00	0%	2 ANNI - 10 MESI	08/08/2019 - 30/06/2022	
ASST_715	3°_2019	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 2565 - lorazepam - COMPRESSE	420051001001002000	€ 0,40	€ 0,40	€ 0,00	0%	2 ANNI - 10 MESI	08/08/2019 - 30/06/2022	
ASST_715	3°_2019	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 2566 - lorazepam - COMPRESSE	420051001001002000	€ 0,35	€ 0,35	€ 0,00	0%	2 ANNI - 10 MESI	08/08/2019 - 30/06/2022	
ASST_715	3°_2019	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 2597 - triazolam - COMPRESSE	420051001001002000	€ 0,10	€ 0,10	€ 0,00	0%	2 ANNI - 10 MESI	08/08/2019 - 30/06/2022	
ASST_715	1°_2020	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 1429 - fluconazolo - CAPSULE	420051001001002000	€ 0,10	€ 0,10	€ 0,00	0,00%	2 ANNI 5 MESI	05/02/2020- 30/06/2022	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTE	TRIMESTRE	ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO MESI	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_715	1°	2020	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 2565 - lorazepam - COMPRESSE	420051001001002000	€ 1,17	€ 1,17	€ 0,00	0,00%	2 ANNI 5 MESI	05/02/2020-30/06/2022	
ASST_715	1°	2020	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 59 - OMEGA-3-TRIGLICERIDI	420051001001002000	€ 0,14	€ 0,14	€ 0,00	0,00%	3 MESI	05/02/2020-26/04/2020	
ASST_715	1°	2020	Adesione alla Convenzione Farmaci ARCA - Lotto 2355 - pregabalin - CAPSULE	420051001001002000	€ 1,33	€ 1,33	€ 0,00	0,00%	2 ANNI 4 MESI	24/02/2020-30/06/2022	

ENTE	TRIMESTRE	ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA INCLUSA)	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_716	1°	2019	Affidamento ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a) del D.lgs. 50/2016 della fornitura di prolunghe infusionali occorrenti all'ASST di Monza - CIG 7719153E8E	4.20.05.10.060.011.0	€ 36.072,96	€ 29.568,00	€ 15.308,00	-€ 14.260,00	-48,23%	24 mesi	01/02/2019 - 31/01/2021	diminuzione consumi
ASST_716	1°	2019	Affidamento ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a) del D.lgs. 50/2016 della fornitura di cateteri intraparenchimali occorrenti all'ASST di Monza - CIG ZD926A3315	4.20.05.10.050.020.0	€ 44.523,77	€ 36.494,89	€ 39.600,00	€ 3.105,11	8,51%	12 mesi	01/01/2019 - 31/12/2019	aumento fabbisogni

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA INCLUSA)	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICAT O (IVA ESCLUSA)	DECREME NTO (-) /INCREME NTO (+) (in cifre)	DECREME NTO (-) /INCREME NTO (+) (%)	DURAT A CONTR ATTO	PERIODO CONTRATTU ALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_716	1°_2019	Affidamento ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a) del D.lgs. 50/2016 della fornitura di caschi ortopedici occorrenti all'ASST di Monza - CIG Z3826A4F43	4.20.05.10.050.020.0	€ 19.246,72	€ 15.776,00	€ 7.700,00	-€ 8.076,00	-51,19%	36 mesi	01/01/2019 - 31/12/2021	diminuzione prezzo unitario

ASST_719	2019 e 2020	GARA	CONTO NI_SAN	DESCRIZIONE CONTO NI_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	IMPATTO DECREMENTO BILANCIO 2020 (IVA ESCLUSA)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
----------	-------------------	------	-----------------	--------------------------------	---	--	--	---	---	---------------------	---------------------------------------	------

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICAT O (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATT O	PERIODO CONTRATTUAL E (DAL - AL)	NOTE
ASST_722	2°_2019	FORNITURA DI BARELLE	1.10.20.40.010.000.00.000	NUOVA FORNITURA	€ 4.076,80	€ 4.076,80	100%			ADESIONE CONVENZIONE ARCA
ASST_722	2°_2019	SERVIZIO DI CERTIFICAZIONE ART. 80 D.LGS. N. 50/2016	4.20.10.20.010.050.80.000	€ 14.000,00	€ 13.860,00	-€ 140,00	-1%	24 MESI	DAL 01/04/2019 AL 31/03/2021	GARA SINGOLA
ASST_722	1°_2020	FORNITURA DI LENTI INTRAOCULARI	4.20.05.10.080.040.00.000	€ 113.914,00	€ 113.914,00	€ 0,00	0%	48 MESI	DAL 01/02/2020 AL 31/01/2024	GARA AGGREGATA ESPLETATA DALL'ASST DEL GARDA INDIVIDUATA QUALE AZIENDA CAPOFILIA
ASST_722	1°_2020	FORNITURA DI CARTA IN RISME	4.20.05.20.040.010.00.000	€ 39.432,96	€ 39.432,96	€ 0,00	0%	3 MESI	DAL 01/02/2020 AL 04/05/2020	ADESIONE CONVENZIONE ARIA

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATT O (in mesi)	PERIODO CONTRATTU ALE (DAL - AL)	NOTE	
ASST_725	2°_2019	Fornitura di guanti non sterili monouso - Adesione a coinvenzione ARCA_2016_64 - Lotto 19	4.20.05.10.060.015.0 0.000	€ 259.076,00	€ 250.000,00	€ -9.076,00	€ -0,04	24 mesi	21/01/2019 - 21/01/2021	Del. 94 del 30/01/2019	REVOCATO CON DEL N. 397 del 03/04/2019

ENTE	TRIMESTRE _ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_710	2°_2019	FORNITURA DI DISPOSITIVI DI FISSAGGIO PER SONDINO NASO GASTRICO	4.20.05.10.060.017.00.000	€ 179,54	€ 179,54	€ 0,00		12 mesi	1/05/2019 - 30/04/2020	
ASST_710	2°_2019	FORNITURA DI DISPOSITIVI MEDICI PER ENDOSCOPIA DIGESTIVA - LOTTO 38 - "PINZE BX EGDS 8STANDARD E PEDIATRICHE"	4.20.05.10.060.017.00.000	€ 4.945,00	€ 4.945,00	€ 0,00		6 mesi	15/05/2019 - 30/11/2019	
ASST_710	2°_2019	FORNITURA DI SOLUZIONE DI SODIO CITRATO 4% IN ACQUA IN SIRINGA PRERIEMPITRA STERILE	4.20.05.10.060.018.00.000	€ 460,00	€ 460,00	€ 0,00		12 mesi	1/7/2019 - 30/6/2020	
ASST_726	2°_2019	ESITO DI PROCEDURA MULTILOTTO PER LA FORNITURA DI ELETTRODI (LOTTO 1)	50101070070000	€ 945,00	€ 882,00	€ -63,00	-7%	19	06/06/2019- 31/12/2020	
ASST_726	2°_2019	ESITO DI PROCEDURA MULTILOTTO PER LA FORNITURA DI ELETTRODI (LOTTO 2)	50101060020000	€ 127,50	€ 127,50	€ 0,00	0%	19	06/06/2019- 31/12/2020	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTE	TRIMESTRE_ANNO	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-)/INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_718	3°_2019	Emoderivati - Lotto 2 - IMMUNOGLOBULINA UMANA AD ALTO TITOLO IGM - 50 mg/ml 100 ml	4.20.05.10.030.010.00.000	ND	€ 52.820,00	/	/	17 mesi	19/09/2019 - 06/02/2021	
ASST_718	3°_2019	Emoderivati - Lotto 6 - LONOCOCOG ALFA (FATTORE VIII DELLA COAGULAZIONE A CATENA SINGOLA, RICOMBINANTE) - Tutti i dosaggi disponibili	4.20.05.10.030.010.00.000	ND	€ 175.212,00	/	/	16 mesi	25/09/2019 - 05/02/2021	

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dall'operazione di riunione automatica dei fogli *Excel* sono risultate 17111 righe; nell'operazione sono state **eliminate** alcune righe, **palesamente riferite a categorie non rientranti tra i beni e servizi**, di cui si riporta uno stralcio nella Tabella 11 a titolo esemplificativo.

Tabella 77 – Acquisti estranei

Ente	Trimestre_Anno	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_702	IV_2019	DGR X/6548/2017 - DECRETO 10819/2017 - REALIZZAZIONE E MANUTENZIONE DELL'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DIREZIONALE AZIENDALE OCCORRENTE ALL'ASST SANTI PAOLO E CARLO ATTRAVERSO L'ESTENSIONE DELLE FONTI DATI DA INTEGRARE E L 'INTRODUZIONE DI STRUMENTI DI BI EVOLUTA ALLA SOCIETA' OSLO SRL	1.10.10.50.010.020.00.000		€ 47.070,00			ACQUISTO IN UNICA SOLUZIONE		
ASST_702	IV_2019	DGR X/6548/2017 - DECRETO 10819/2017 - REALIZZAZIONE E MANUTENZIONE DELL'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DIREZIONALE AZIENDALE OCCORRENTE ALL'ASST SANTI PAOLO E CARLO ATTRAVERSO L'ESTENSIONE DELLE FONTI DATI DA INTEGRARE E L 'INTRODUZIONE DI STRUMENTI DI BI EVOLUTA ALLA SOCIETA' OSLO SRL	1.10.10.50.010.022.00.000		€ 18.500,00			ACQUISTO IN UNICA SOLUZIONE		
ASST_702	IV_2019	DGR XI/1866 DEL 9 LUGLIO 2019 - DECRETO DI ASSEGNAZIONE N. 15427/19 - AFFIDAMENTO DELLE ATTIVITÀ DI INTEGRAZIONE DEI LABORATORI DI MICROBIOLOGIA DELL'ASST SANTI PAOLO CARLO CHE HANNO IN USO IL SOFTWARE LIS CON LA PIATTAFORMA REGIONALE MICRO-BIO ALLA SOC. DEDALUS	1.10.10.50.010.022.00.000		€ 36.065,00			ACQUISTO IN UNICA SOLUZIONE		
ASST_702	IV_2019	DGR N. XI/1725/2019 - ACQUISTO DI CONTENITORI PER IL TRASPORTO DI FARMACI ANTIPLASTICI E VACCINI OCCORRENTI ALL'ASST SANTI PAOLO E CARLO DALLA SOC. PREANALITICA SRL PER L'IMPORTO COMPLESSIVO DI € 4.176,06 IVA COMPRESA - CIG ZD32A6490	1.10.20.40.010.082.00.000		€ 3.423,00			ACQUISTO IN UNICA SOLUZIONE		
ASST_716	II_2019	Aggiornamento tecnologico ed integrazione di sistemi dosimetrici in uso presso la S.C. Fisica Sanitaria nell'ambito del finanziamento di cui alle DGR n. X/5805/2016 e n. X/6548/2017 a seguito dell'acquisizione di un nuovo Acceleratore Lineare. Aggiudicazione procedura negoziata senza previa pubblicazione bando di gara dell'aggiornamento di strumentazione dosimetrica originale Scandidos	1.10.20.40.010.082.0	€ -	€ 45.000,00	€ 45.000,00		1 FORNITURA		
ASST_716	II_2019	Aggiornamento tecnologico ed integrazione di sistemi dosimetrici in uso presso la S.C. Fisica Sanitaria nell'ambito del finanziamento di cui alle DGR n. X/5805/2016 e n. X/6548/2017 a seguito dell'acquisizione di un nuovo Acceleratore Lineare. Aggiudicazione procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara dell'aggiornamento di strumentazione dosimetrica originale PTW.	1.10.20.40.010.082.0	€ -	€ 154.900,00	€ 154.900,00		1 FORNITURA		

Ente	Trimestre_Anno	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_704	II_2019	Programma investimenti art. 20 legge n. 67/1988. VII Atto integrativo all'Accordo di Programma Quadro per il settore degli Investimenti sanitari sottoscritto in data 7/12/2016. Realizzazione intervento "Razionalizzazione nuova azienda mediante ristrutturazione del reparto di radiodiagnostica e area degenza, ambulatori presso il P.O. Cardinal Ferrari e ristrutturazione reparto mielolesi presso il P.O. CTO", afferente all'ASST Centro Specialistico Ortopedico Traumatologico Gaetano Pini/CTO, approvato con DGR n. X/5510 del 2 agosto 2016. Presa d'atto della conclusione dell'incarico alla società Infrastrutture Lombarde S.p.A. per le funzioni di Stazione Appaltante relative all'esperto delle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento e l'aggiudicazione dei lavori e dei servizi di Direzione Lavori e Coordinamento della Sicurezza in fase di Esecuzione. Provvedimenti conseguenti - Deliberazione n. 398 del 28.06.2019	4.20.151.000.00.00.00.000		€ 5.707.805,96			48mesi	01/08/2019-31/07/2023	costo storico non disponibile
ASST_706	III_2019	SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI CENTRI DIURNI DISABILI (CDD) DI TREZZANO SUL NAVIGLIO E LAINATE DELLA ASST RHODENSE, PER UN PERIODO MASSIMO DI VIGENZA DEL CONTRATTO DI 48 + 48 MESI. AGGIUDICAZIONE DI PROCEDURA APERTA ESPLETATA AVVALENDOSI DELLA PIATTAFORMA TELEMATICA REGIONALE SINTEL. COOPERATIVA SOCIALE SOCIETÀ DOLCE. PERIODO 01/11/2019 - 31/10/2023	420101015002015000	€933.995,00	€ 957.861,00	€ 23.866,00	2,56%	48 mesi	1.11.2019-31.10.2023	La comparazione dei costi è stata effettuata tra una spesa storica che prevedeva i costi di gestione interna del CDD di Lainate in gestione esternalizzata del CDD di Trezzano . La gestione di entrambi i CDD con il nuovo contratto è stata esternalizzata mediante procedura di gara.
ASST_711	IV_2019	Preso d'atto della cessione della società Waste Italia S.p.a. alla società SPC Green S.p.a. e successiva cessione da parte di quest'ultima dei crediti provenienti dalla società Waste Italia S.p.a. alla società Green Up S.r.l., in relazione ai crediti dovuti dall'ASST della Valle Olona.	4.20.10.20.010.010.40.000		€ 7.990,55					Delibera n. 1108 del 14/11/2019 (liquidazione crediti dovuti)
ASST_713	II_2019	LIQUIDAZIONE E PAGAMENTO DELLE LENTI INTRAOCULARI UTILIZZATE DAL BLOCCO OPERATORIO DELLA U.O.C. OCULISTICA	4.20.05.10.080.040.00.000		€ 22.225,70	€ 22.225,70	#DIV/0!	ACQUISTO IN UNICA SOLUZIONE		

Ente	Trimestre_Anno	GARA	Conto Ni_SAN	SPESA STORICA ANNUA (IVA ESCLUSA)	IMPORTO ANNUO AGGIUDICATO (IVA ESCLUSA)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (in cifre)	DECREMENTO (-) /INCREMENTO (+) (%)	DURATA CONTRATTO	PERIODO CONTRATTUALE (DAL - AL)	NOTE
ASST_713	III_2019	PRESA D'ATTO FORNITURA DEL SERVIZIO PER ATTIVITA' CONNESSE CON LA VITA DI COMUNITA' E PROCEDURA PER DEI PROGRAMMI RIABILITATIVI PRESSO LE STRUTTURE PSICHIATRICHE RESIDENZIALI A BASSA PROTEZIONE E RESIDENZIALITA' LEGGERA DELLA SS. PSICHIATRIA DI CHIAVENNA DAL 01/09/2018 AL 31/05/2019. LIQUIDAZIONE FATTURE. CIG 7937489F1F	420101015002010000	€ 65.241,67	€ 65.241,67	€ 0,00	0%	SEMESTRALE	01/09/2018 - 31/05/2019	
ASST_717	IV_2019	DGR n. X/6548 del 4 maggio 2017. Progetto: "Adeguamento palazzina B; nuovo ascensore palazzina B e ampliamento parcheggio del Presidio di Usmate". Procedura di gara per l'affidamento della progettazione definitiva. Aggiudicazione procedura.	1.10.20.90.010.000.00.000		€ 38.383,85	€ 38.383,85	100,00%	-	-	Copertura finanziaria nei fondi previsti dalla DGR n. X/6548 del 04/05/2017.
ASST_717	IV_2019		4.20.30.50.080.000.00.000		€ 200,00	€ 200,00	100,00%	-	-	
ASST_717	IV_2019	DGR n. X/7767 del 17 gennaio 2018. Progetto: "Adeguamento alla normativa di prevenzione incendi Monoblocco; Ristrutturazione monoblocco: piano 1 laboratori per attività di recupero dei pazienti dei servizi psichiatrici e piano 3 UO di Neuropsichiatria Infantile - Presidio Besana Brianza". Procedura di gara per l'affidamento della progettazione definitiva. Aggiudicazione procedura.	1.10.20.90.010.000.00.000		€ 36.445,07	€ 36.445,07	100,00%	-	-	Copertura finanziaria nei fondi previsti dalla DGR n. X/7767 del 17/01/2018
ASST_717	IV_2019		4.20.30.50.080.000.00.000		€ 200,00	€ 200,00	100,00%	-	-	
ASST_717	IV_2019	DGR n. X/6548 del 4 maggio 2017. Progetto: Interventi di adeguamento alla normativa di prevenzione incendi, consolidamento statico e adeguamento sismico del PO di Seregno. Procedura di gara per l'affidamento della progettazione definitiva. Aggiudicazione procedura.	1.10.20.90.010.000.00.000	€ 0,00	€ 54.884,59	€ 54.884,59	100,00%	-	-	Copertura finanziaria nei fondi previsti dalla DGR n. X/6548 del 04/05/2017.
ASST_717	IV_2019		4.20.30.50.080.000.00.000	€ 0,00	€ 400,00	€ 400,00	100,00%	-	-	

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Ciò premesso, l'esame congiunto delle 17111 righe rivela come - al di là dell'eterogeneità nella struttura del foglio adottata da ciascun ente descritta sopra - da un punto di vista sostanziale, la raccolta di informazioni risenta di una diversa interpretazione da parte degli enti su cosa rappresentare nei campi del prospetto e determini, in ultima analisi, dati non omogenei, con elementi di diversità che possono essere distorsivi. In tale senso è sintomatico il campo "Importo annuo aggiudicato" (e quindi per l'intera relazione trimestrale), interpretato da alcuni enti come da limitare agli acquisti c.d. sopra-soglia e da altri, invece, esteso a tutti gli acquisti; **sono infatti 11417 le righe per importi inferiori ai 40000 euro** (due terzi del totale). Si aggiunga che, tra tali importi, alcuni sono molto bassi: a parte 15 importi di acquisto riportati come pari a zero, 57 risultano inferiori all'euro, 119 inferiori ai 20 euro, 401 inferiori ai 100 euro; una circostanza, questa, che induce a ritenere che per alcuni acquisti possa essere stato **riportato solo l'importo unitario**. Anche la "spesa storica", che risulta non compilata o compilata con campi non numerici per 1581 righe, in alcuni casi induce ambiguità in relazione al periodo di riferimento dell'acquisto corrispondente. Infine, i campi di "variazione assoluta o percentuale" non sono affidabili, in quanto, non essendo campi bloccati con una formula, sono spesso ricalcolati autonomamente e talvolta in maniera non corretta.

5.5.3 L'analisi dei dati censiti nelle relazioni trimestrali

A partire dai dati censiti nelle relazioni trimestrali per 2019 e il primo semestre del 2020 descritte sopra, sono state applicate tecniche di *text mining* per attribuire le tipologie di gara (ARIA se adesione a convenzione ARIA, AUT se autonome, CONSIP se adesione a convenzione CONSIP e Ponte per quelle gare espletate in autonomia per periodi brevi e con clausola di risoluzione in presenza di una successiva convenzione ARIA)¹²¹. In alcuni casi di ambiguità, è stato fatto ricorso ad un supplemento di istruttoria presso gli enti per un'attribuzione univoca delle gare ad un canale di acquisto.

Il numero di 17111 gare per beni e servizi in ambito sanitario, sulle quali è stata compiuta un'analisi, è riportata nella Tabella qui sotto¹²². In essa è stata inserita una distinzione tra tipo di enti, comprendendo anche AREU, che presenta caratteristiche particolari legate alla propria missione.

Tabella 78 - Numero di procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020

Tipo Gara	Tipo ente			Totale complessivo
	AREU	ASST	IRCCS	
ARIA	15	7552	789	8356
ARIA - Farmaci innovativi			16	16
AUT	64	6684	673	7421
AUT - Farmaci innovativi			1	1
CONSIP	13	336	39	388
Ponte	7	696	220	923
Ponte - Farmaci innovativi			6	6
Totale complessivo	99	15268	1744	17111

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

¹²¹ La Sezione ha proceduto ad una elaborazione dei file trimestrali dell'AREU, delle 27 ASST e dei 4 IRCCS per i 4 trimestri del 2019 e i primi due del 2020, operando le seguenti standardizzazioni per ottenere un file unico: riconduzione allo schema originario a 9 colonne; divisione delle righe unite in GARA e inserimento dello stesso testo in modo da riprodurre la medesima descrizione; eliminazione di caratteri alfanumerici dalla colonna degli importi; eliminazione delle righe i cui importi sono pari a zero; aggiunta di colonne per identificare l'ente, il trimestre di riferimento, e la tipologia di gara.

¹²² Nelle tabelle sono ricomprese le 23 gare effettuate dall'IRCCS 725, aventi ad oggetto l'acquisto di farmaci innovativi oncologici e non oncologici che sono acquistati per conto delle strutture private accreditate. Su esse si ritornerà più sotto.

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Sul totale, 15268 acquisti (quasi il 90%) sono riferibili alle ASST, e 8356 acquisti (circa il 49%) sono in adesione a convenzione ARIA; quindi, **numericamente, più della metà delle gare non viene espletata attraverso il canale ARIA.**

Gli importi degli acquisti vengono riportati nella Tabella qui sotto (l'ultima colonna corrisponde a quanto riportato nella Tabella 3 sopra):

Tabella 79 - Valore delle procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020

Tipo Gara	Tipo ente			Totale complessivo
	AREU	ASST	IRCCS	
ARIA	1.860.527	2.056.382.309	379.201.859	2.437.444.695
ARIA - Farmaci innovativi			34.934.448	34.934.448
AUT	5.552.752	1.006.238.947	72.037.288	1.083.828.986
AUT - Farmaci innovativi			471.601	471.601
CONSIP	2.086.455	126.865.434	13.523.591	142.475.480
Ponte	22.761.932	112.631.166	49.719.129	185.112.228
Ponte - Farmaci innovativi			10.077.426	10.077.426
Totale complessivo	32.261.666	3.302.117.857	559.965.342	3.894.344.865

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Nella Tabella che segue, gli stessi valori vengono visualizzati in forma percentuale: in essa sono state evidenziate tre caselle in colore rosso: il 52,80% per l'incrocio ARIA/ASST, il 25,84% per quello AUT/ASST e il 9,74% per ARIA/IRCCS, che, insieme, coprono la quasi totalità (il 90% del totale complessivo) del valore delle gare. Il **dato più rilevante è l'incidenza degli acquisti autonomi da parte delle ASST.**

Tabella 80 - Valori percentuali sul totale delle procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019 - I semestre 2020

Tipo Gara	Tipo ente			Totale complessivo
	AREU	ASST	IRCCS	
ARIA	0,05%	52,80%	9,74%	62,59%
ARIA - Farmaci innovativi			0,90%	0,90%
AUT	0,14%	25,84%	1,85%	27,83%
AUT - Farmaci innovativi			0,01%	0,01%
CONSIP	0,05%	3,26%	0,35%	3,66%
Ponte	0,58%	2,89%	1,28%	4,75%
Ponte - Farmaci innovativi			0,26%	0,26%
Totale complessivo	0,83%	84,79%	14,38%	100,00%

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Dal confronto in termini percentuali emerge che la frazione per importo veicolata da ARIA sale al 62,59%, con una predominanza delle ASST, che detengono una frazione del 44,14% per numero e del 52,80% per importo. Al tempo stesso, la percentuale degli IRCCS calcolata sul valore (14,38%),

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

superiore a quella per numero (1744 su 17111 pari a 10,19%), indica che essi aggiudichino procedure di gara di ammontare mediamente superiore agli altri enti.

Questa valutazione è confermata dalla Tabella che segue, riportante i valori medi per gara, dalla quale emerge come **gli IRCCS ricorrano ad ARIA per importi mediamente elevati** (circa € 480mila, di una volta e mezza superiore alla loro media complessiva di poco superiore a € 300mila), che **gli importi medi delle gare in autonomia siano più bassi per tutti i tipi di ente**, e che **gli acquisti Ponte**, per la loro caratteristica di temporaneità nelle more della stipula di nuove convenzioni, riguardino somme che **mediamente sono sempre inferiori al corrispondente valore medio ARIA**. Discorso a parte va fatto per le righe riguardanti i farmaci innovativi che riguardano un solo IRCCS e che hanno importi elevati anche nel caso delle procedure Ponte. Sull'incidenza media elevata degli acquisti di AREU classificati come Ponte incide il fatto che l'importo complessivo di circa 22 milioni si ripartisca su 7 procedure di gara.

Tabella 81 - Valore medio delle procedure censite nelle relazioni trimestrali 2019-I sem2020

Tipo Gara	Tipo ente			Totale complessivo
	AREU	ASST	IRCCS	
ARIA	124.035	272.296	480.611	291.700
ARIA - Farmaci innovativi			2.183.403	2.183.403
AUT	86.762	150.544	107.039	146.049
AUT - Farmaci innovativi			471.601	471.601
CONSIP	160.497	377.576	346.759	367.205
Ponte	3.251.705	161.826	225.996	200.555
Ponte - Farmaci innovativi			1.679.571	1.679.571
Totale complessivo	325.875	216.277	321.081	227.593

Fonte: Regione Lombardia

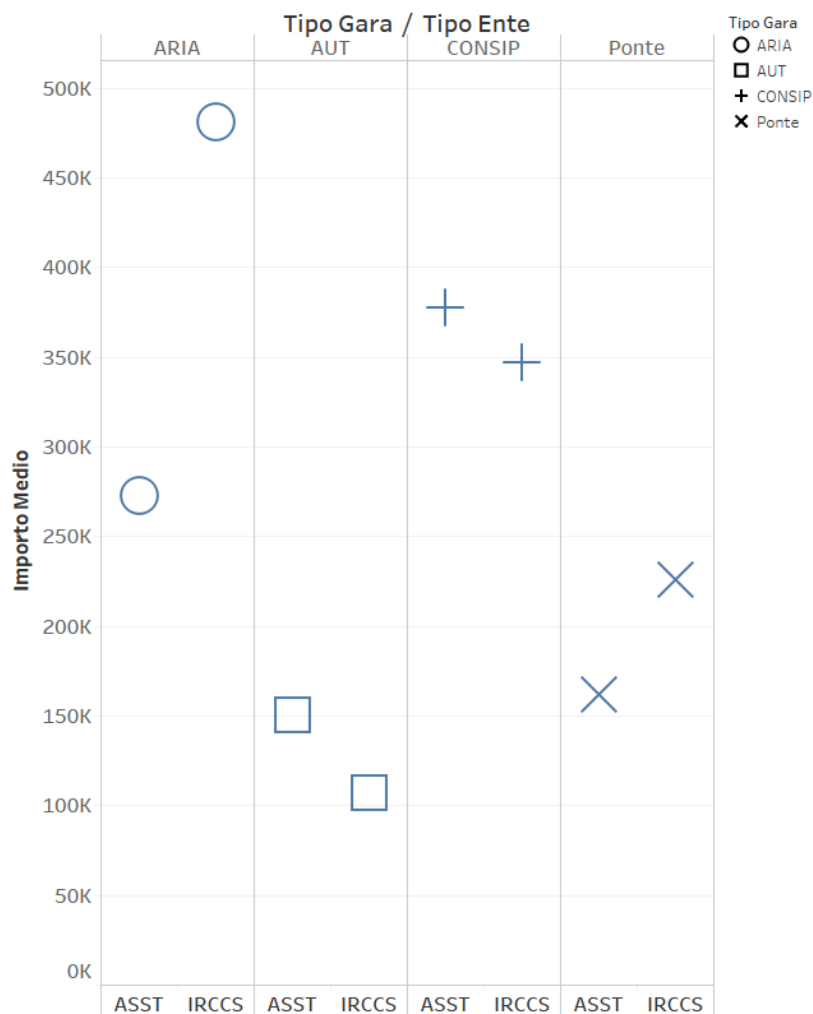
Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Gli importi medi CONSIP complessivi sono più elevati: questa caratteristica si ripete anche per tipo di ente (con l'eccezione degli IRCCS per ARIA e AREU per Ponte).

Limitandosi ad ASST e IRCCS (senza considerare i farmaci innovativi), questi valori medi delle procedure censite sono rappresentati nel Grafico 4.

Grafico 16: Rappresentazione grafica del valore medio delle procedure censite nelle relazioni trimestrali per tipo di gara e tipo di ente (ASST/IRCCS)



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Oltre a queste caratteristiche di sintesi, complessive e medie, interessa analizzare quanto diversi siano i comportamenti degli enti individualmente considerati. **Il fenomeno di eterogeneità tra enti**, come più sopra già rilevato per la programmazione, va esaminato in riferimento alla dimensione: della **dispersione tra enti del valore delle procedure** censite.

La tabella seguente riporta tutto il dettaglio per AREU, le 27 ASST e i 4 IRCCS rispetto ai quattro canali di acquisto e per ciascuno dei sei trimestri censiti. Si rinvia al par. 5.5.4 per un'analisi statistica più dettagliata contenente le schede riassuntive come **esempio di cruscotto di monitoraggio delle decisioni di spesa per ciascun ente**, con rappresentazioni grafiche dell'andamento temporale della composizione del totale per tipo di gara per il 2019 e il primo semestre del 2020.

Tabella 82 - Procedure censite dalle relazioni trimestrali

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
AREU_991	ARIA	71.067			294.098	21.489	1.473.873	1.860.527	5,77%
	AUT	235.260	407.590	2.284.103	1.129.819	1.000.982	494.997	5.552.752	17,21%
	CONSIP	159.318	525.000	24.252	921.518	14.773	441.594	2.086.455	6,47%
	Ponte	21.483.798		540.470	90.316	72.348	575.000	22.761.932	70,55%
	Totale	21.949.443	932.590	2.848.825	2.435.751	1.109.592	2.985.464	32.261.666	100,00%
ASST_701	ARIA	10.614.149	8.499.732	15.700.493	9.609.255	42.509.200	7.485.951	94.418.781	55,12%
	AUT	4.083.760	10.452.340	5.059.039	3.190.820	7.634.736	6.900.323	37.321.019	21,79%
	Ponte	8.178.731	3.699.295	4.206.253	3.949.080	15.423.401	4.092.251	39.549.011	23,09%
	Totale	22.876.640	22.651.368	24.965.785	16.749.155	65.567.337	18.478.526	171.288.811	100,00%
ASST_702	ARIA	8.681.343	5.487.043	17.425.169	17.991.096	18.296.134	7.682.437	75.563.222	80,28%
	AUT	3.020.490	760.257	1.486.682	2.632.952	1.695.107	5.401.141	14.996.629	15,93%
	CONSIP	67.644	602.469	43.797	964.921	526.387	1.062.708	3.267.926	3,47%
	Ponte	237.498			14.631	39.567		291.696	0,31%
	Totale	12.006.975	6.849.769	18.955.648	21.603.600	20.557.194	14.146.286	94.119.473	100,00%
ASST_703	ARIA	13.842.438	18.848.377	45.811.276	47.629.485	21.619.522	34.770.376	182.521.472	79,39%
	AUT	5.969.642	4.703.897	9.333.924	2.207.232	2.128.140	6.359.980	30.702.815	13,35%
	CONSIP	13.674	6.737.964		2.094.430	4.185.958	30.192	13.062.219	5,68%
	Ponte					287.474	3.337.910	3.625.384	1,58%
	Totale	19.825.754	30.290.237	55.145.199	51.931.148	28.221.094	44.498.458	229.911.890	100,00%
ASST_704	ARIA	591.953	432.730	148.840	271.163	688.417		2.133.103	27,48%
	AUT	69.850	591.665	62.392	7.057	67.600	1.034.878	1.833.441	23,62%
	CONSIP	904.886	1.237.112	12.577	35.000		1.335.000	3.524.576	45,41%
	Ponte	118.064				152.000		270.064	3,48%
	Totale	1.684.753	2.261.507	223.809	313.220	908.017	2.369.878	7.761.183	100,00%
ASST_705	ARIA	575.889	397.188	914.208	188.357	3.706.230	689.634	6.471.506	11,85%
	AUT	5.148.656	6.623.563	618.403	2.859.398	30.332.784	1.481.735	47.064.539	86,20%
	CONSIP	238.434	6.238	1.544	2.253		514.291	762.760	1,40%
	Ponte				275.541		23.625	299.166	0,55%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
	Totale	5.962.979	7.026.989	1.534.155	3.325.548	34.039.014	2.709.285	54.597.971	100,00%
ASST_706	ARIA	5.762.122	5.464.930	4.671.934	7.002.506	14.545.383	8.715.995	46.162.871	61,86%
	AUT	7.331.264	2.629.298	2.418.541	2.969.960	4.005.562	5.387.508	24.742.132	33,16%
	CONSIP	325.871				15.675	76.642	418.188	0,56%
	Ponte	72.767	378.703	324.922	90.800	2.110.621	321.985	3.299.798	4,42%
	Totale	13.492.024	8.472.932	7.415.397	10.063.266	20.677.241	14.502.130	74.622.990	100,00%
ASST_707	ARIA	2.516.853	484.632	9.002.252	4.183.374	9.785.898	2.245.495	28.218.504	68,41%
	AUT	533.078	1.202.028	475.460	1.778.178	895.327	2.640.575	7.524.646	18,24%
	CONSIP	4.789.469	649	4.425	956			4.795.499	11,63%
	Ponte	344.343	149.000			218.276		711.619	1,73%
	Totale	8.183.743	1.836.309	9.482.137	5.962.507	10.899.501	4.886.070	41.250.267	100,00%
ASST_708	ARIA	4.261.904	8.499.330	6.972.888	5.133.938	8.275.164	5.244.230	38.387.453	58,62%
	AUT	1.125.942	1.669.266	840.965	3.431.842	8.821.970	4.171.295	20.061.279	30,64%
	CONSIP	3.098.899	2.761.812			130.146	186.805	6.177.662	9,43%
	Ponte	18.739		335.649		188.130	311.410	853.927	1,30%
	Totale	8.505.483	12.930.408	8.149.502	8.565.780	17.415.409	9.913.739	65.480.321	100,00%
ASST_709	ARIA	5.590.090	3.263.430	3.979.931	10.090.636	5.027.936	15.371.791	43.323.815	54,60%
	AUT	8.597.948	6.071.228	4.189.237	8.067.522	4.224.663	2.963.269	34.113.867	42,99%
	CONSIP	131.225	18.042	216.000	36.985	178.100	206.824	787.176	0,99%
	Ponte	11.636	13.045	139.337	79.018	494.102	386.384	1.123.522	1,42%
	Totale	14.330.900	9.365.745	8.524.505	18.274.162	9.924.801	18.928.267	79.348.380	100,00%
ASST_710	ARIA	7.505.088	1.351.711	15.676.479	11.033.033	5.945.096	3.498.237	45.009.644	30,56%
	AUT	14.021.282	5.814.116	22.703.166	16.218.073	25.389.314	6.483.511	90.629.462	61,53%
	CONSIP	252.875	451.576	241.844	5.687.799	962.066	538.375	8.134.535	5,52%
	Ponte			3.078.953	197.142		237.085	3.513.179	2,39%
	Totale	21.779.245	7.617.403	41.700.442	33.136.047	32.296.477	10.757.207	147.286.821	100,00%
ASST_711	ARIA	9.414.482	3.167.600	21.861.354	12.508.725	1.108.998	128.306.105	176.367.264	69,01%
	AUT	10.332.241	8.561.259	4.221.903	5.691.716	7.195.282	8.703.447	44.705.847	17,49%
	CONSIP	420.700	28.989.726	143.532	3.128.842	221.119	28.860	32.932.778	12,89%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
	Ponte	893.611			401.006	254.541		1.549.158	0,61%
	Totale	21.061.034	40.718.584	26.226.788	21.730.288	8.779.940	137.038.412	255.555.047	100,00%
ASST_712	ARIA	14.948.544	3.714.772	13.067.872		14.202.871	9.592.737	55.526.796	60,15%
	AUT	4.659.969	3.900.793	3.971.568	2.436.220	4.464.025	6.037.076	25.469.649	27,59%
	CONSIP	660.259	155.500	282.382			436.321	1.534.462	1,66%
	Ponte	1.111.559	1.310.040	3.775.100	973.218	2.116.067	501.491	9.787.475	10,60%
	Totale	21.380.331	9.081.104	21.096.921	3.409.438	20.782.962	16.567.626	92.318.382	100,00%
ASST_713	ARIA	9.334.069	2.328.919	10.977.802	13.072.016	5.842.811	2.119.392	43.675.010	61,98%
	AUT	3.873.938	3.308.769	5.018.347	810.025	3.265.355	743.621	17.020.056	24,15%
	CONSIP	1.199.890	33.847	526.193				1.759.929	2,50%
	Ponte	1.491.839	121.159		394.269	5.655.906	350.499	8.013.672	11,37%
	Totale	15.899.735	5.792.694	16.522.342	14.276.311	14.764.072	3.213.513	70.468.667	100,00%
ASST_714	ARIA	2.608.653	815.534	674.120	1.473.698	451.050	854.118	6.877.174	34,70%
	AUT	1.400.817	585.866	111.097	930.957	353.232	487.539	3.869.508	19,53%
	CONSIP		3.126.631				1.037.708	4.164.339	21,01%
	Ponte	275.950	2.001.164	295.910	263.905	317.474	1.752.668	4.907.071	24,76%
	Totale	4.285.420	6.529.195	1.081.127	2.668.560	1.121.756	4.132.033	19.818.091	100,00%
ASST_715	ARIA	14.761.376	6.542.589	13.107.247	22.170.990	28.788.882	7.551.346	92.922.429	76,23%
	AUT	22.669.057	1.188.549	257.727	863.205	1.148.979	1.303.407	27.430.925	22,50%
	CONSIP	52.963					1.102.878	1.155.840	0,95%
	Ponte	125.286	99.685			162.871		387.842	0,32%
	Totale	37.608.681	7.830.823	13.364.974	23.034.195	30.100.733	9.957.630	121.897.036	100,00%
ASST_716	ARIA	4.183.708	1.224.483	1.506.912	317.646	30.266.474	7.903.495	45.402.719	70,94%
	AUT	4.099.472	1.853.861	2.799.837	3.981.632	2.977.330	2.044.596	17.756.729	27,75%
	CONSIP	416.258	177.862	9.831	178.229		29.747	811.927	1,27%
	Ponte			6.378	20.000			26.378	0,04%
	Totale	8.699.438	3.256.207	4.322.958	4.497.507	33.243.804	9.977.838	63.997.753	100,00%
ASST_717	ARIA	8.099.829	2.998.355	497.926	4.817.428	4.189.550	10.615.095	31.218.183	53,01%
	AUT	4.715.175	1.019.047	980.438	4.283.538	4.873.755	2.155.569	18.027.522	30,61%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
	CONSIP	4.692.382	1.122.256	85.860	202.208	86.718	3.392.233	9.581.657	16,27%
	Ponte				1.688		57.692	59.379	0,10%
	Totale	17.507.386	5.139.657	1.564.225	9.304.862	9.150.023	16.220.589	58.886.742	100,00%
ASST_718	ARIA	15.801.829	31.566.139	192.092.031	6.686.470	36.478.342	6.418.916	289.043.728	78,05%
	AUT	2.080.496	5.778.832	5.554.090	4.422.959	27.072.479	25.615.670	70.524.527	19,04%
	CONSIP	154.846	1.142.623	158.148	5.911.269		1.225.201	8.592.086	2,32%
	Ponte		2.046.000		140.650			2.186.650	0,59%
	Totale	18.037.172	40.533.594	197.804.269	17.161.348	63.550.822	33.259.786	370.346.991	100,00%
ASST_719	ARIA	111.386	1.838.777	1.043.045	2.871.002	3.395.567	3.048.317	12.308.094	60,72%
	AUT	576.240	136.036	302.520	427.250	558.670	635.552	2.636.268	13,01%
	CONSIP	1.638.006	20.954	89.410	19.080	234.056	215.369	2.216.875	10,94%
	Ponte		2.436.115	9.000	632.743	30.000		3.107.858	15,33%
	Totale	2.325.632	4.431.883	1.443.975	3.950.075	4.218.293	3.899.238	20.269.094	100,00%
ASST_720	ARIA	1.740.322						1.740.322	42,83%
	AUT	974.154	143.282	649.603	220.263	192.990	142.853	2.323.146	57,17%
	Totale	2.714.476	143.282	649.603	220.263	192.990	142.853	4.063.468	100,00%
ASST_721	ARIA	11.568.285	10.481.894	7.706.149	81.817.545	86.581.186	44.698.716	242.853.774	74,04%
	AUT	10.335.566	21.452.102	15.813.780	4.636.980	7.529.332	13.774.057	73.541.817	22,42%
	CONSIP	542.427	2.585.300		6.009.714		242.000	9.379.441	2,86%
	Ponte	404.932	130.917		329.216	989.658	374.032	2.228.756	0,68%
	Totale	22.851.211	34.650.213	23.519.929	92.793.455	95.100.176	59.088.804	328.003.788	100,00%
ASST_722	ARIA	2.730.594	2.577.816	1.274.602	8.214.596	6.581.658	3.341.371	24.720.636	62,38%
	AUT	1.017.235	243.492	3.923.241	1.710.866	648.253	394.926	7.938.012	20,03%
	CONSIP	784.030	105.000	1.686.039		534.405	3.490	3.112.964	7,86%
	Ponte		533.353	230.522			3.092.359	3.856.234	9,73%
	Totale	4.531.858	3.459.661	7.114.404	9.925.462	7.764.316	6.832.146	39.627.847	100,00%
ASST_723	ARIA	7.219.281	2.825.669	322.234	5.666.971	2.082.515	1.620.232	19.736.902	40,19%
	AUT	1.331.451	2.018.995	1.067.427	2.913.703	1.205.568	15.653.137	24.190.280	49,26%
	CONSIP	333.838	442.333	86.000	145.806	308.700	1.709.017	3.025.694	6,16%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
	Ponte	96.900	247.323	631.126	228.100	451.190	498.037	2.152.676	4,38%
	Totale	8.981.470	5.534.319	2.106.787	8.954.581	4.047.973	19.480.423	49.105.553	100,00%
ASST_724	ARIA	9.677.828	5.692.345	11.613.016	16.620.926	13.289.803	8.924.866	65.818.785	58,30%
	AUT	6.237.944	3.510.357	4.608.925	2.737.228	5.776.931	3.173.417	26.044.802	23,07%
	CONSIP	2.175.362	156.982		33.624	596.495		2.962.463	2,62%
	Ponte	5.038.472	3.969.288	2.117.790	3.738.913	1.485.245	1.712.048	18.061.755	16,00%
	Totale	23.129.606	13.328.972	18.339.730	23.130.690	21.148.475	13.810.331	112.887.805	100,00%
ASST_725	ARIA	252.378.811	5.516.299	21.429.504	28.507.550	23.604.507	6.742.693	338.179.364	51,51%
	AUT	264.820.685	11.513.248	6.151.965	6.500.323	18.868.003	4.725.670	312.579.893	47,61%
	CONSIP	226.410	2.753.007	59.500				3.038.917	0,46%
	Ponte	58.984		1.823.729	809.479			2.692.192	0,41%
	Totale	517.484.890	19.782.554	29.464.698	35.817.351	42.472.510	11.468.363	656.490.366	100,00%
ASST_726	ARIA	2.598.655	1.092.142	314.682	2.834.118	4.505.503	1.600.269	12.945.369	54,02%
	AUT	1.264.686	1.222.725	1.375.330	1.981.574	1.348.690	2.868.853	10.061.858	41,99%
	CONSIP	234.490	1.623	450.504	11.183	29.523	188.525	915.849	3,82%
	Ponte		40.706					40.706	0,17%
	Totale	4.097.832	2.357.195	2.140.517	4.826.875	5.883.716	4.657.647	23.963.782	100,00%
ASST_727	ARIA	2.259.942	11.070.194	4.345.554	6.900.024	3.615.920	6.643.755	34.835.389	71,46%
	AUT	4.156.253	4.087.975	526.093	2.651.257	1.158.252	548.449	13.128.279	26,93%
	CONSIP			70.076	671.815	2.751	5.030	749.672	1,54%
	Ponte						36.000	36.000	0,07%
	Totale	6.416.195	15.158.169	4.941.724	10.223.096	4.776.923	7.233.234	48.749.340	100,00%
IRCCS_922	ARIA	633.371	3.518.666	40.453.488	4.092.734	47.485.087		96.183.346	97,39%
	AUT			488.369	982.177	205.000	419.950	2.095.496	2,12%
	CONSIP	87.358	144.067	255.723				487.149	0,49%
	Totale	720.729	3.662.734	41.197.580	5.074.910	47.690.087	419.950	98.765.990	100,00%
IRCCS_923	ARIA	180.610	8.687.590	2.514.227	20.372.619	13.163.000	5.248.021	50.166.067	75,16%
	AUT	4.326.357	3.170.876	1.128.936	3.913.136	1.347.949	1.235.051	15.122.304	22,66%
	CONSIP	4.000	8.800	38.343		10.360	2.657	64.160	0,10%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Ente	Tipo Gara	2019 I trim.	2019 II trim.	2019 III trim.	2019 IV trim.	2020 I trim.	2020 II trim.	Totale Complessivo	% Acquisti per tipo
	Ponte				24.088	70.526	1.295.914	1.390.528	2,08%
	Totale	4.510.967	11.867.266	3.681.506	24.309.843	14.591.835	7.781.642	66.743.059	100,00%
IRCCS_924	ARIA	14.117.223	8.196.272	1.671.627	22.117.676	50.003.579	16.265.421	112.371.797	74,39%
	AUT	10.141.669	1.353.537	3.056.403	7.957.824	11.484.636	2.139.700	36.133.768	23,92%
	CONSIP	449.046	21.200	410.400	367.013	44.162		1.291.820	0,86%
	Ponte	1.253.000						1.253.000	0,83%
	Totale	25.960.938	9.571.008	5.138.430	30.442.513	61.532.376	18.405.121	151.050.386	100,00%
IRCCS_925	ARIA	11.128.776	15.689.137	24.121.758	21.447.511	15.355.986	32.737.482	120.480.648	49,50%
	ARIA - Innov			6.443.461	13.618.584	9.722.068	5.150.336	34.934.448	14,35%
	AUT	2.805.474	2.478.598	2.149.690	5.889.615	2.259.367	3.102.975	18.685.719	7,68%
	AUT - Innov			471.601				471.601	0,19%
	CONSIP	205.310	32.345	9.016	11.373.769	55.822	4.200	11.680.463	4,80%
	Ponte	4.965.176	10.439.289	2.738.429	6.659.544	6.315.209	15.957.954	47.075.602	19,34%
	Ponte - Innov			786.518	6.936.090	1.482.213	872.606	10.077.426	4,14%
	Totale	19.104.736	28.639.369	36.720.473	65.925.112	35.190.664	57.825.553	243.405.908	100,00%

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

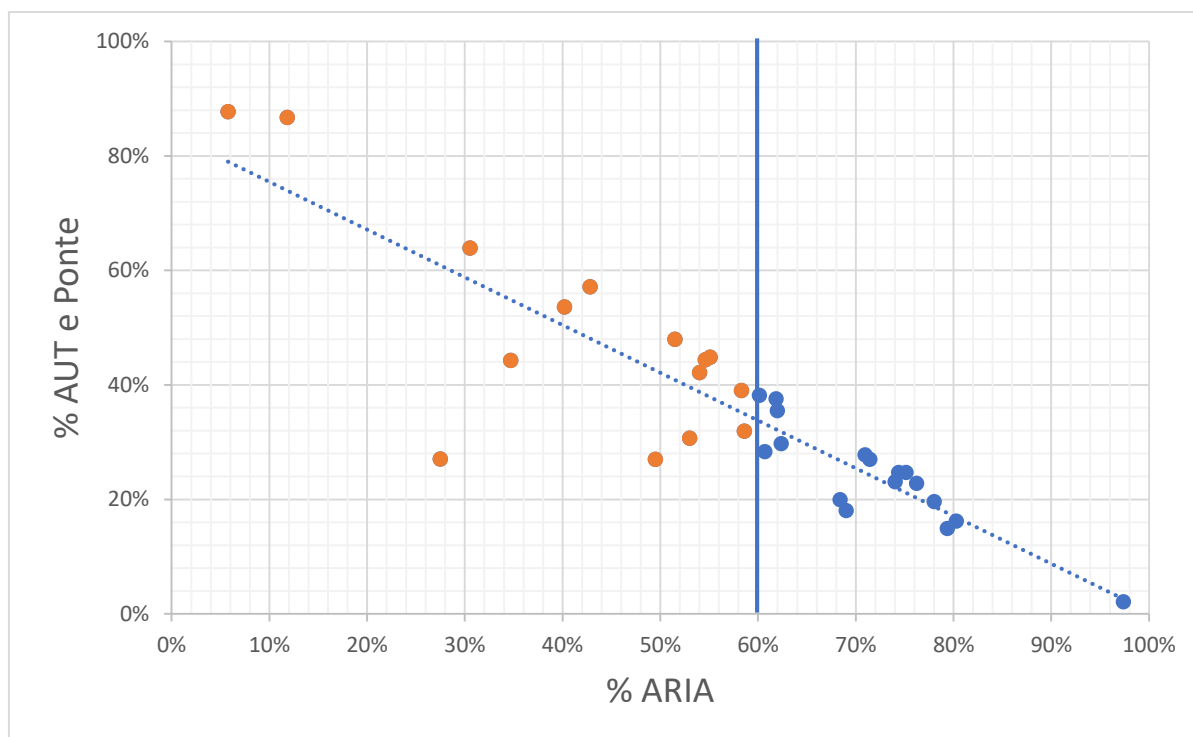
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

5.5.4 L'eterogeneità tra enti nei comportamenti di acquisto

Analogamente a quanto fatto nel paragrafo 5.4 in riferimento alle procedure programmate, si può ora ripercorrere il processo di valutazione dell'eterogeneità tra enti per le procedure di acquisto aggiudicate. Come in quell'ambito, anche in questo caso **gli enti si caratterizzano per una notevole varietà di comportamento**, in riferimento al periodo censito dalle relazioni trimestrali esaminate.

Iniziando dal confronto tra quote percentuali di acquisti tramite ARIA e quote percentuali di acquisti autonomi (AUT) o "Ponte", riportiamo nel Grafico 5 un diagramma a dispersione che rivela una correlazione inversa tra i due canali di acquisto. Nel diagramma, per fornire un'indicazione del possibile utilizzo di questo strumento per identificare gli enti che ricorrono al canale ARIA meno di altri, si sono indicati con il colore arancione i 15 enti che presentano valori al di sotto di una certa soglia percentuale obiettivo (nel diagramma è stata scelta la soglia del 60%, rappresentata dalla linea verticale).

Grafico 17: Diagramma a dispersione tra percentuale acquisti tramite ARIA Spa e tramite procedure autonome o ponte - Periodo: 2019 e I semestre 2020



Nota: i punti in arancione corrispondono a percentuali di ARIA inferiori a 60% (il tipo gara residuale è CONSIP).

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per sintetizzare alcune caratteristiche dei comportamenti di acquisto dei singoli enti, come fatto sopra per la programmazione, si nota (dalla Tabella 16) come **le quote percentuali di acquisto** tramite il canale **ARIA** siano **comprese tra il minimo di 11,85%** per l'ASST 705 **ed il massimo di 97,39%** dell'IRCCS 922. Il valore medio è 62,59% (come già visto), con 6 enti sotto il 45%, 8 tra 45% e 60%, 7 tra 60% e 70%, e altri 9 tra il 70 e l'80%.

Ancora una volta, per tenere in considerazione l'importanza relativa di ciascun ente, è utile riportare la percentuale media all'interno di due gruppi di enti, dei quali il primo presenta valori inferiori e il secondo superiori alla percentuale mediana, pari al 60,72%. Come si evidenzia nella Tabella che

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

segue, il valore medio percentuale per gli enti al di sotto della mediana è 49,38%, mentre la media per gli enti sopra è 74,98%, con un **indice di eterogeneità**, pari alla differenza tra le due medie, di **25,60%**.

Tabella 83 - Rappresentazione dell'eterogeneità tra enti nelle scelte dei canali di acquisto

Ente	Gruppo	Canale	Totale	Quota%
ARIA	Sotto Mediana	882.267.846	1.786.703.581	49,38
	Mediana	12.308.094	20.269.094	60,72
	Sopra Mediana	1.541.008.229	2.055.110.524	74,98
AUT	Sotto Mediana	383.140.333	2.213.891.098	17,31
	Mediana	1.833.441	7.761.183	23,62
	Sopra Mediana	693.302.460	1.640.430.919	42,26
CONSIP	Sotto Mediana	21.454.087	2.124.749.589	1,01
	Mediana	2.962.463	112.887.805	2,62
	Sopra Mediana	115.972.476	1.624.445.805	7,14
Ponte	Sotto Mediana	11.904.849	2.395.968.453	0,50
	Mediana	1.123.522	79.348.380	1,42
	Sopra Mediana	149.321.925	1.386.766.366	10,77

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per quanto riguarda gli **acquisti autonomi** (senza considerare quelli "Ponte"), si riscontrano valori da un **minimo di 2,12%** dell'IRCCS 922 ad un **massimo di 86,20%** della ASST 705. La distribuzione tra questi estremi vede 2 enti al di sotto del 10%, 7 tra 10% e 20%, 12 tra 20% e 30%, 7 tra 30% e 50% e 3 sopra il 50%. La mediana risulta essere pari a 23,62%; per la metà degli enti che hanno quote percentuali inferiori, la media è di 17,31%, mentre la media per quelli al di sopra è di 42,26%, con un **indice di eterogeneità di 24,96%**.

Passando a **CONSIP**, i valori si collocano fra un **minimo di 0%** (ASST 701 e 720) e un **massimo di 45,41%** (la ASST 704): all'interno di questo intervallo ci sono 9 enti al di sotto dell'1%, 8 enti tra 1% e 3%, 8 enti tra 3% e 10%, 5 tra 10% e 20%. La mediana è di 2,62%, con una quota media percentuale per gli enti al di sotto di tale valore uguale a 1,01% a fronte di una media di 7,14 per quelli al di sopra. L'**indice di eterogeneità** in questo caso è **pari a 6,13%**.

Infine, per il ricorso a procedure c.d. "Ponte", i valori censiti si collocano tra un **minimo di 0%** (l'ASST 720 e l'IRCCS 922) e un **massimo di 24,76%** della ASST 714. Tra questi valori si situano 14 enti sotto l'1%, 4 tra l'1% e il 2%, 5 tra il 2% e il 5%, 6 enti tra il 9% e il 20%, e due al di sopra del 20%. La quota media per questo tipo di gara per gli enti al di sotto della mediana di 1,42% è dello 0,5%, mentre la media per quelli sopra mediana è di 10,77%, con un **indice di eterogeneità uguale a 10,27%**.

L'andamento dei dati riportati nella Tabella 17 è rappresentabile, come nel caso della programmazione, nel Grafico 2, che mostra le distanze tra i vari gruppi per ciascun canale di acquisto.

Grafico 18: Dispersione delle quote medie percentuali tra canali di acquisto distinte tra Sotto Mediana, Mediana e Sopra Mediana

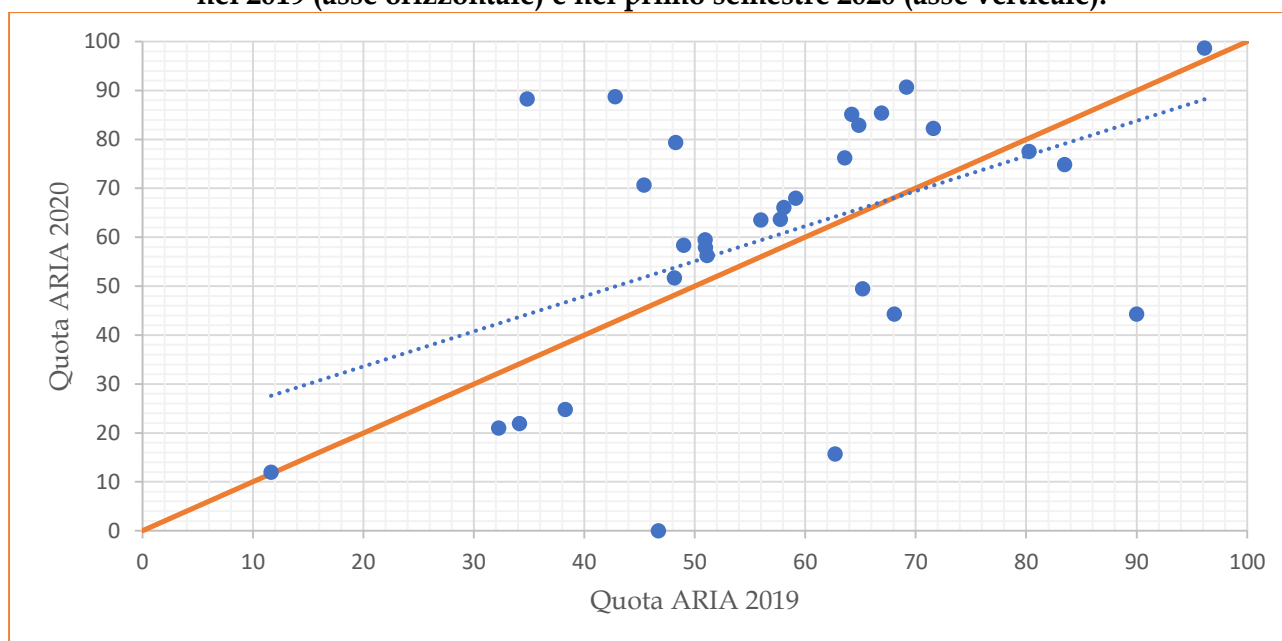


Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Nel Grafico che segue si sono rappresentate le quote percentuali di acquisti tramite il canale ARIA nel 2019 e quelle corrispondenti nel primo semestre 2020, per monitorare la persistenza di comportamento tra i due periodi, in considerazione dell’impatto che l’emergenza pandemica ha avuto sulle strutture sanitarie. Nel diagramma, gli enti che sono al di sopra della riga arancione (in numero di 21) hanno aumentato la quota di ricorso ad ARIA nel primo semestre 2020, mentre quelli al di sotto (10) lo hanno diminuito rispetto al 2019.

Grafico 19: Diagramma a dispersione per le quote percentuali di acquisto tramite il canale ARIA nel 2019 (asse orizzontale) e nel primo semestre 2020 (asse verticale).



Fonte: Regione Lombardia

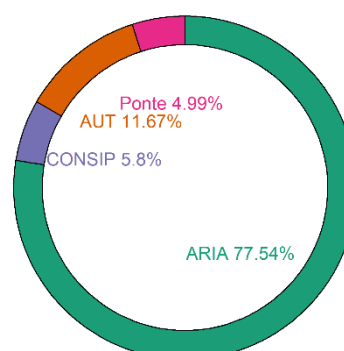
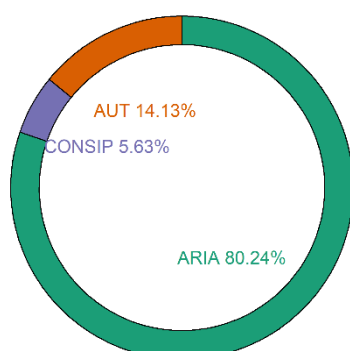
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

I comportamenti individuali degli enti possono essere oggetto di una prima sintesi di confronto, tramite grafici ad anello che rappresentano, rispettivamente per il 2019 e il primo semestre 2020, il dettaglio percentuale della composizione della spesa tra canali di acquisto per ciascun ente. Questi grafici sono presentati nel seguente ordine, basato sull'entità della differenza di comportamento tra 2019 e primo semestre 2020:

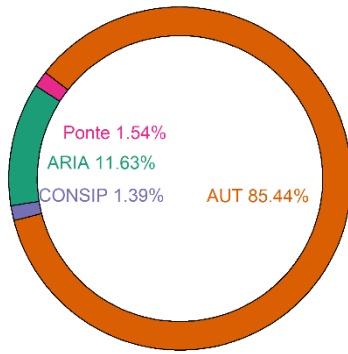
- A. enti per i quali il ricorso al canale di acquisto ARIA presenta una differenza tra 2019 e primo semestre del 2020 non superiore al 3% (4 enti: ASST 703, ASST 705, IRCCS 922, IRCCS 925; per quest'ultimo risulta stabile anche la quota tramite ARIA per farmaci innovativi);

ASST 703 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 157.192.338

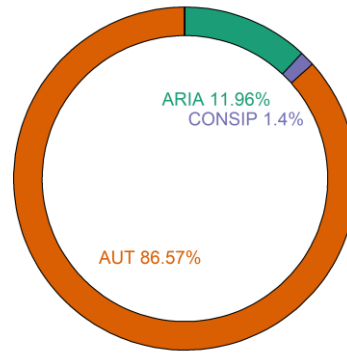
ASST 703 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 72.719.552



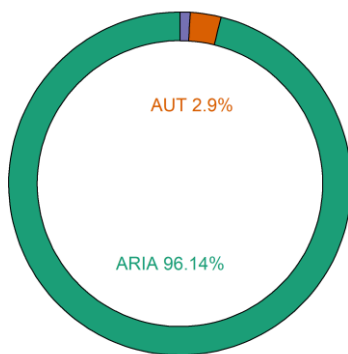
ASST 705 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 17.849.671



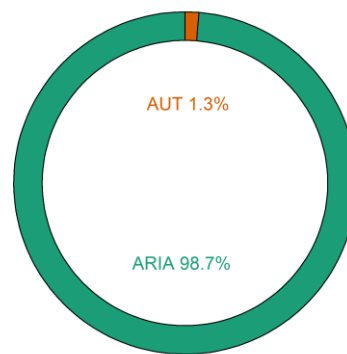
ASST 705 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 36.748.299



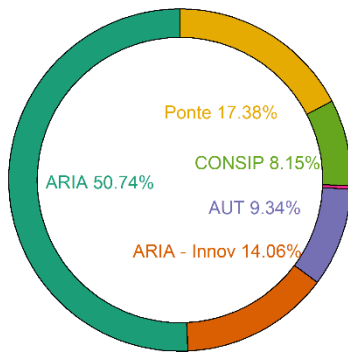
IRCCS 922 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 50.655.953



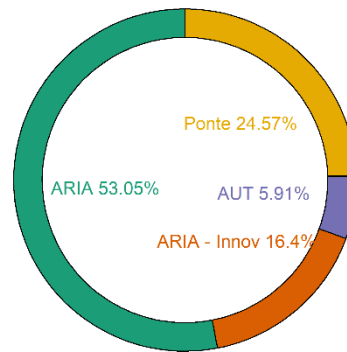
IRCCS 922 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 48.110.037



IRCCS 925 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 142.667.083



IRCCS 925 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 90.661.399

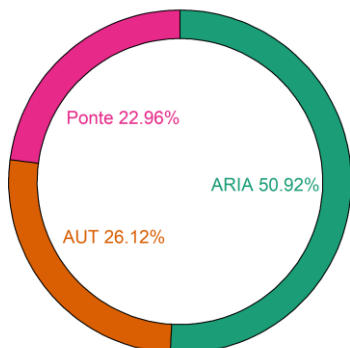


Fonte: Regione Lombardia

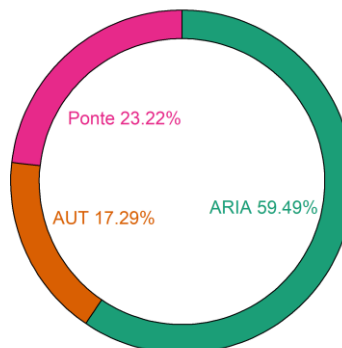
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

B. enti per i quali il ricorso al canale di acquisto ARIA presenta una differenza tra 2019 e primo semestre del 2020 superiore al 3% ma non al 10% (9 enti: ASST 701, ASST 702, ASST 706, ASST 712, ASST 717, ASST 722, ASST 724, ASST 725, ASST 726);

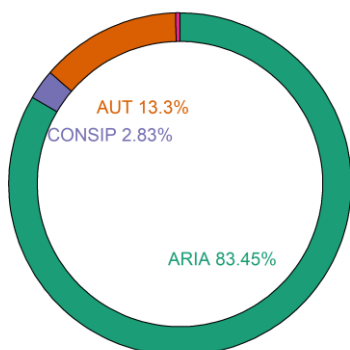
ASST 701 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 87.242.948



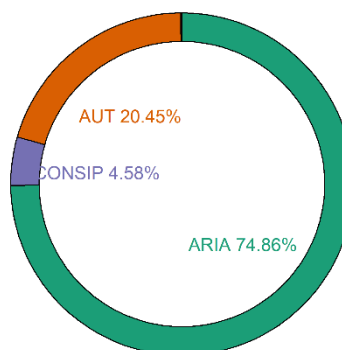
ASST 701 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 84.045.863



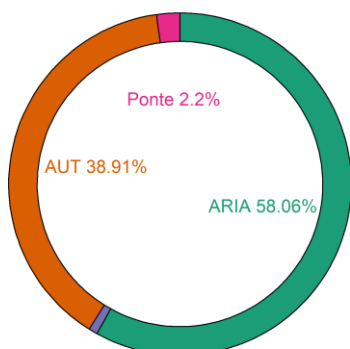
ASST 702 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 59.415.993



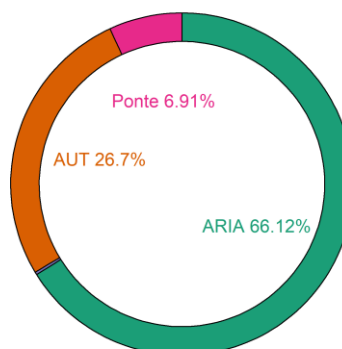
ASST 702 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 34.703.480



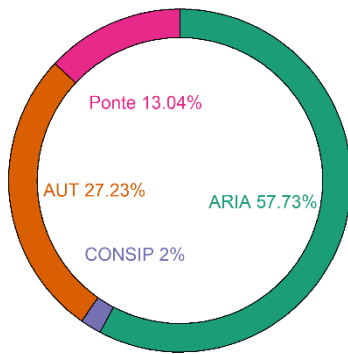
ASST 706 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 39.443.619



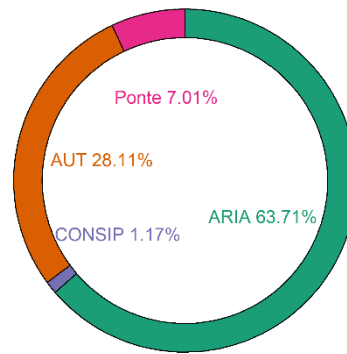
ASST 706 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 35.179.371



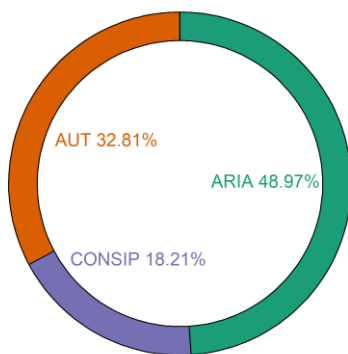
ASST 712 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 54.967.794



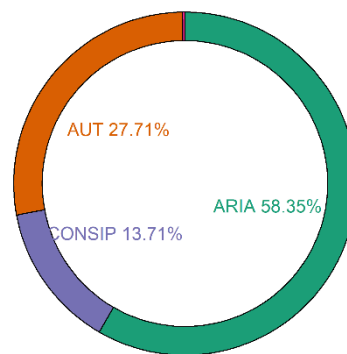
ASST 712 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 37.350.588



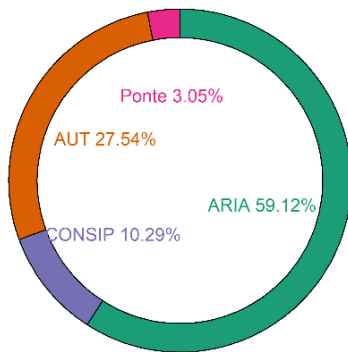
ASST 717 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 33.516.130



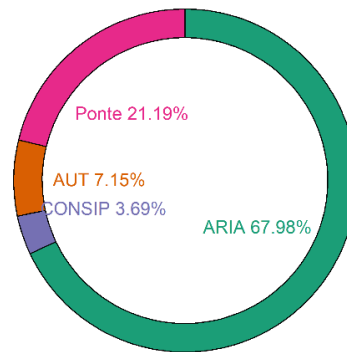
ASST 717 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 25.370.611



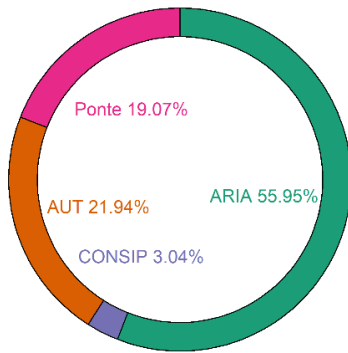
ASST 722 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 25.031.385



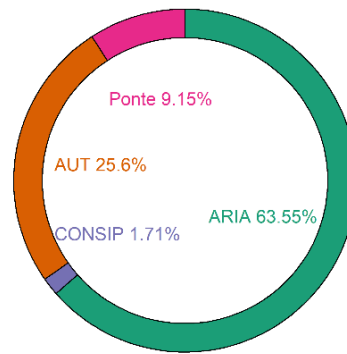
ASST 722 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 14.596.461



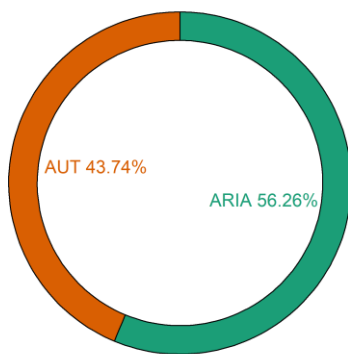
ASST 724 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 77.928.999



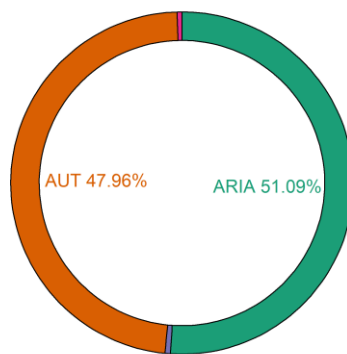
ASST 724 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 34.958.805



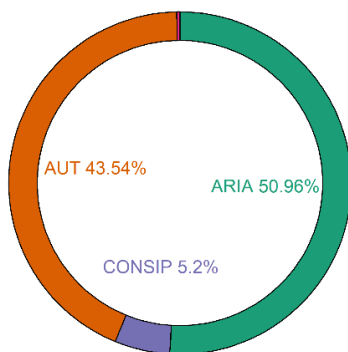
ASST 725 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 53.940.873



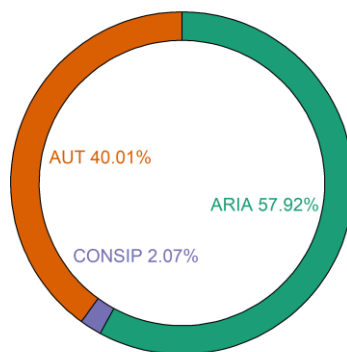
ASST 725 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 602.549.493



ASST 726 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 13.422.419



ASST 726 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 10.541.363

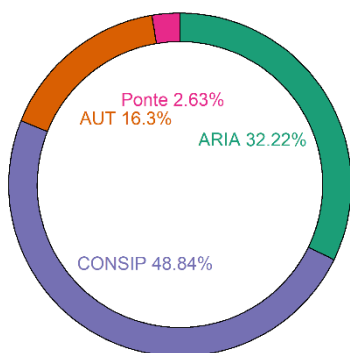


Fonte: Regione Lombardia

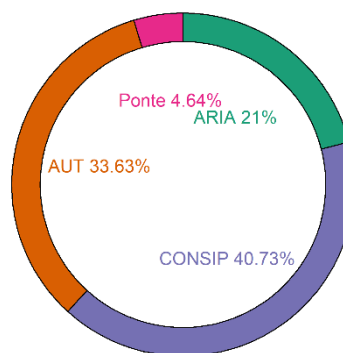
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

- C. enti per i quali il ricorso al canale di acquisto ARIA presente una differenza tra 2019 e primo semestre del 2020 superiore al 10% ma non al 20% (8 enti: ASST 704, ASST 707, ASST 708, ASST 710, ASST 714, ASST 727, IRCCS 923, IRCCS 924);

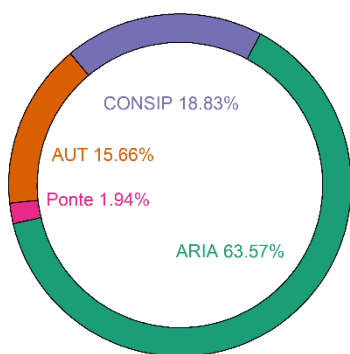
ASST 704 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 4.483.289



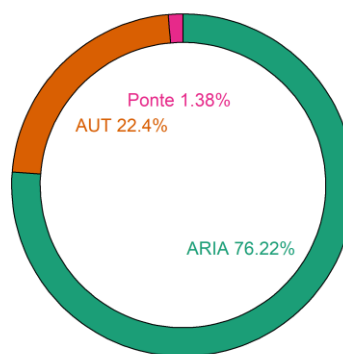
ASST 704 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 3.277.894



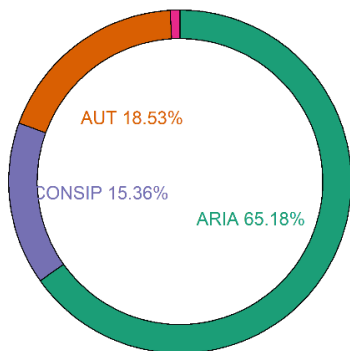
ASST 707 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 25.464.696



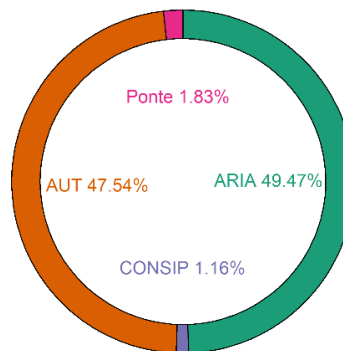
ASST 707 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 15.785.571



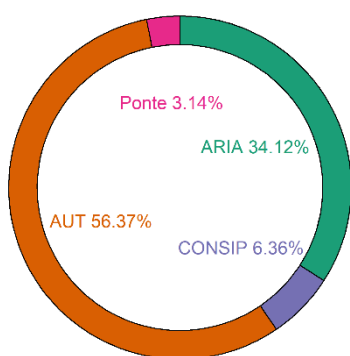
ASST 708 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 38.151.173



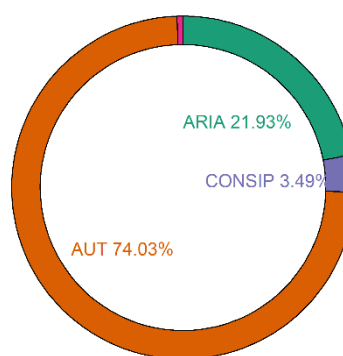
ASST 708 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 27.329.148



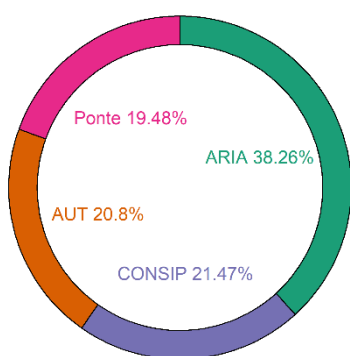
ASST 710 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 104.233.137



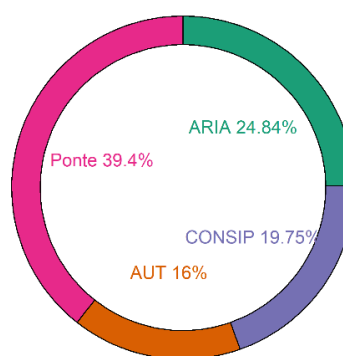
ASST 710 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 43.053.684



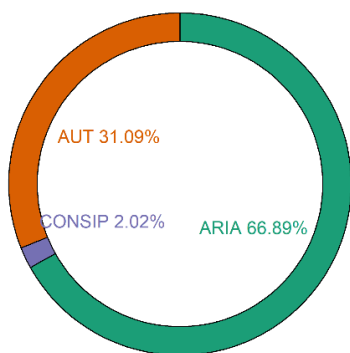
ASST 714 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 14.564.302



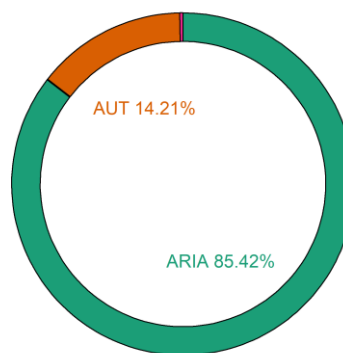
ASST 714 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 5.253.789



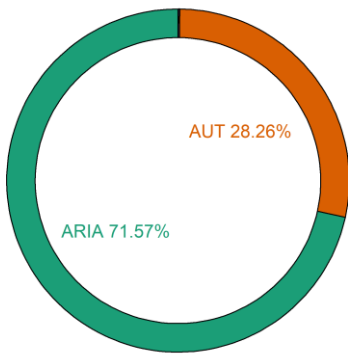
ASST 727 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 36.739.184



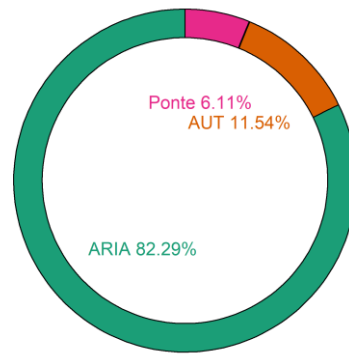
ASST 727 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 12.010.157



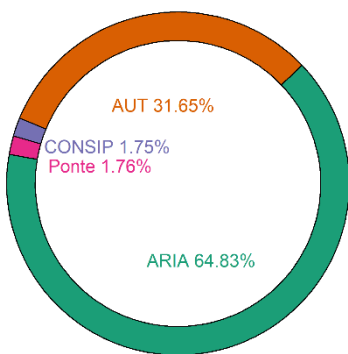
IRCCS 923 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 44.369.582



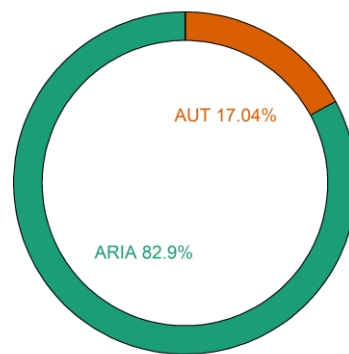
IRCCS 923 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 22.373.477



IRCCS 924 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 71.112.889



IRCCS 924 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 79.937.497

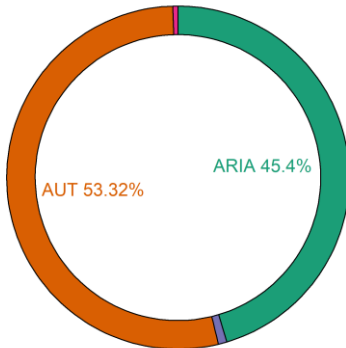


Fonte: Regione Lombardia

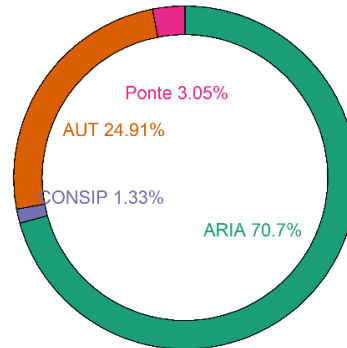
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

D. enti per i quali il ricorso al canale di acquisto ARIA presenta una differenza tra 2019 e primo semestre del 2020 superiore al 20% ma non al 30% (4 enti: ASST 709, ASST 713, ASST 715, ASST 721);

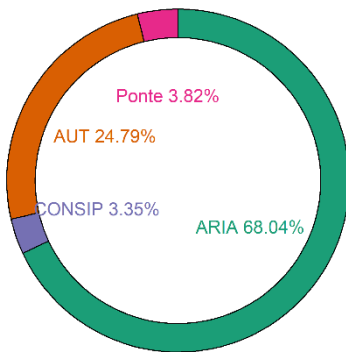
ASST 709 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 50.495.312



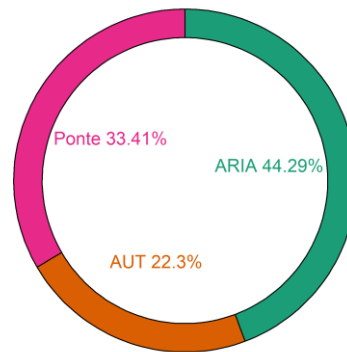
ASST 709 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 28.853.068



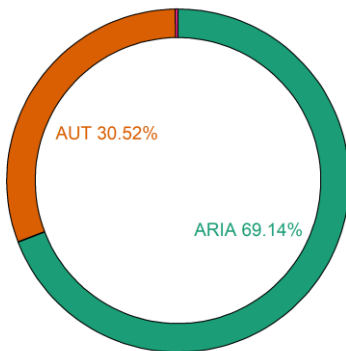
ASST 713 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 52.491.082



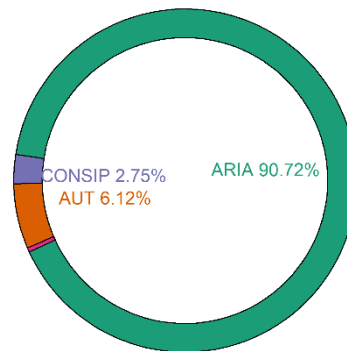
ASST 713 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 17.977.585



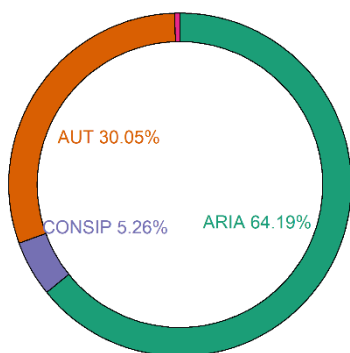
ASST 715 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 81.838.673



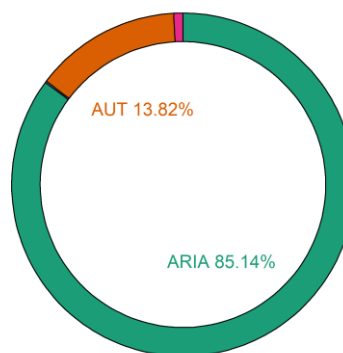
ASST 715 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 40.058.363



ASST 721 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 173.814.807



ASST 721 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 154.188.981

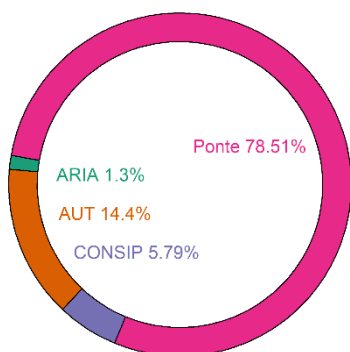


Fonte: Regione Lombardia

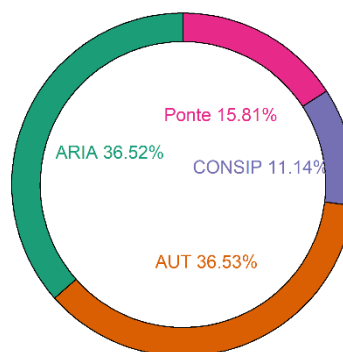
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

E. enti per i quali il ricorso al canale di acquisto ARIA presenta una differenza tra 2019 e primo semestre del 2020 superiore al 30% (i rimanenti 7 enti: AREU 991, ASST 711, ASST 716, ASST 718, ASST 719, ASST 720, ASST 723);

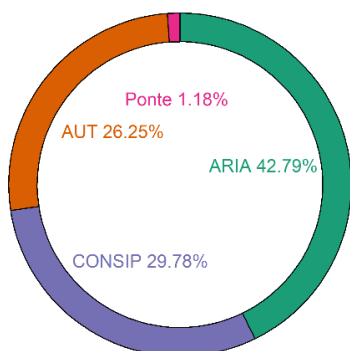
AREU 991 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 28.166.609



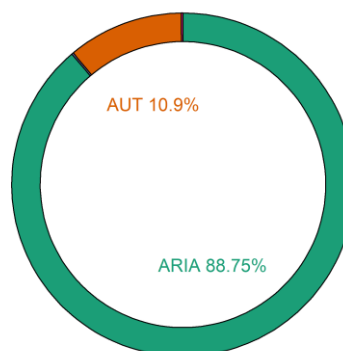
AREU 991 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 4.095.056



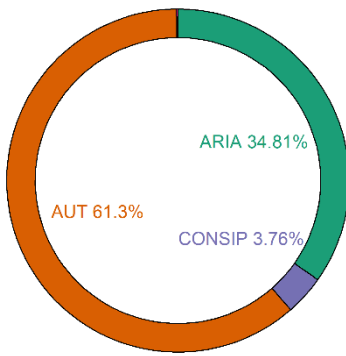
ASST 711 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 109.736.695



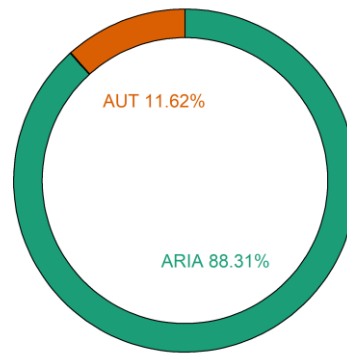
ASST 711 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 145.818.352



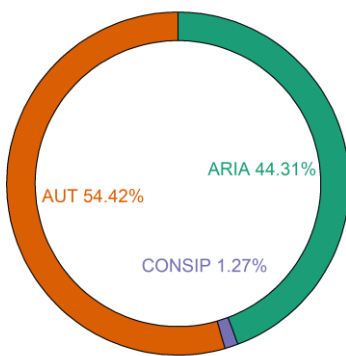
ASST 716 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 20.776.110



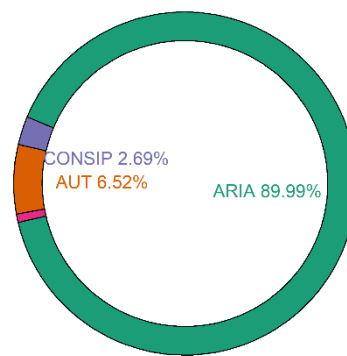
ASST 716 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 43.221.643



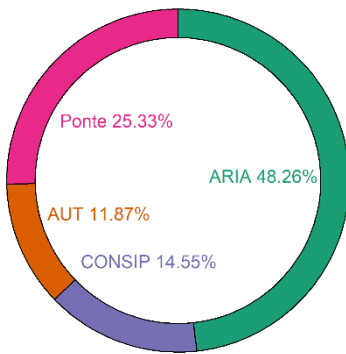
ASST 718 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 96.810.608



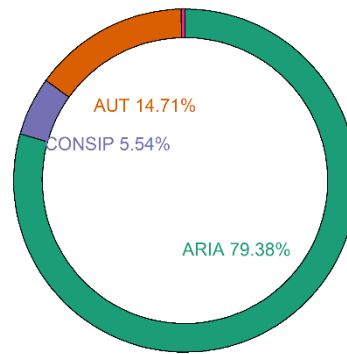
ASST 718 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 273.536.384



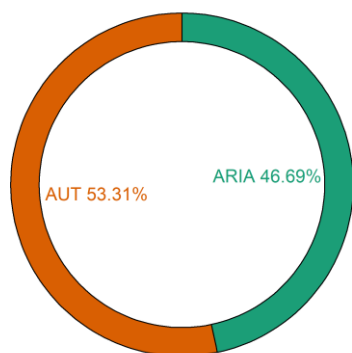
ASST 719 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 12.151.564



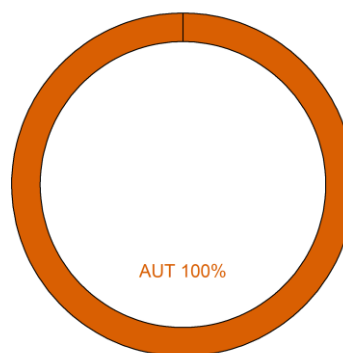
ASST 719 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 8.117.530



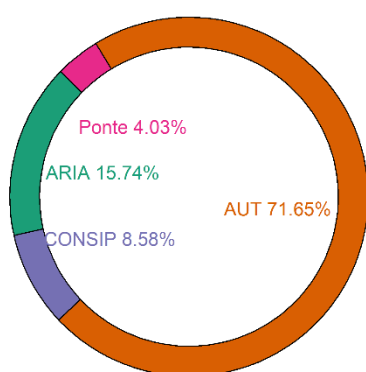
ASST 720 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 3.727.624



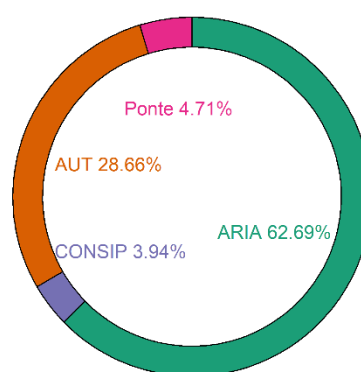
ASST 720 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 335.843,2



ASST 723 - Tipo Gara 2020 Importo totale = € 23.528.396



ASST 723 - Tipo Gara 2019 Importo totale = € 25.577.157



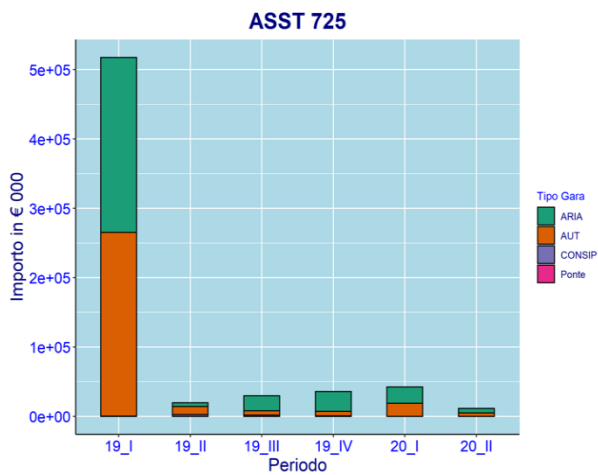
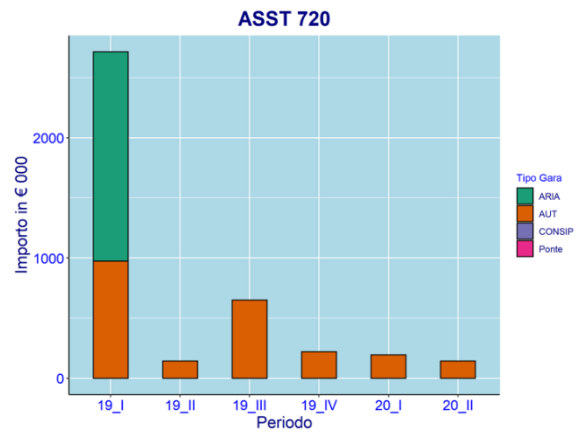
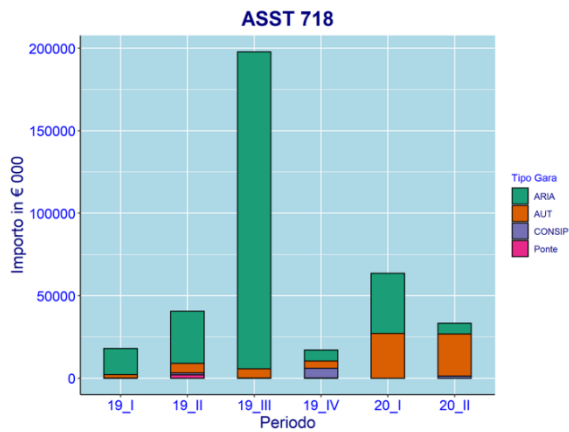
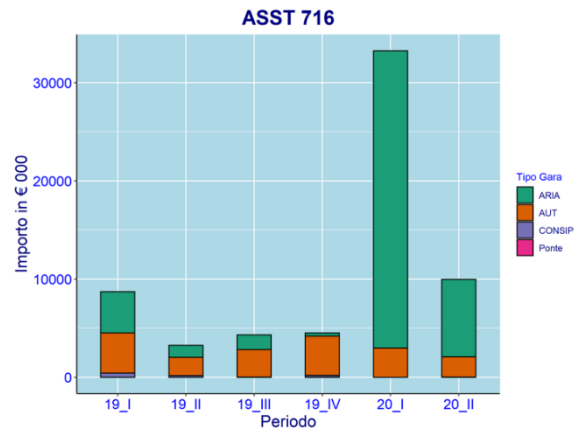
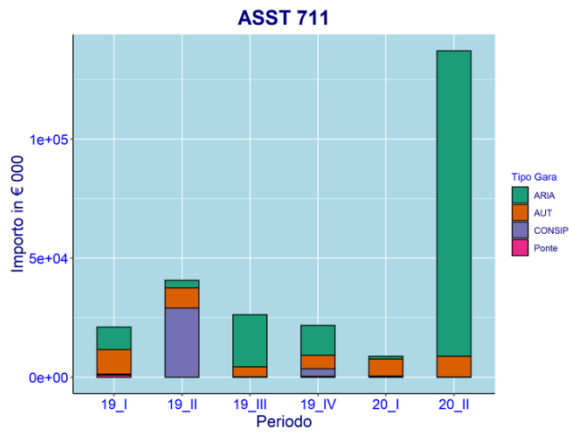
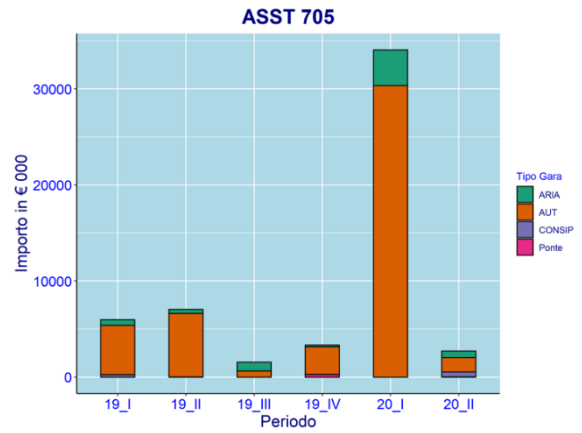
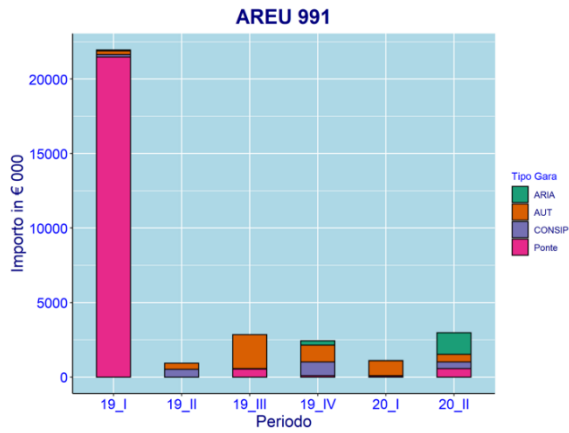
Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

5.5.5 *L'andamento e la composizione trimestrale degli acquisti*

Rispetto a questa analisi di composizione, è utile un ulteriore strumento nel *toolbox* di analisi dei dati per il monitoraggio del comportamento degli enti: si tratta di grafici degli andamenti desumibili dalla Tabella 16 per singolo ente, nei quali si riproduce come diagramma a barre la composizione relativa dei valori assoluti di acquisto tramite i vari canali per ciascun trimestre. I grafici confermano **un diverso ciclo di approvvigionamento** tra enti: si possono infatti notare enti che concentrano acquisti in un trimestre, a fronte di altri enti che, invece, appaiono distribuire in maniera più uniforme i loro acquisti.

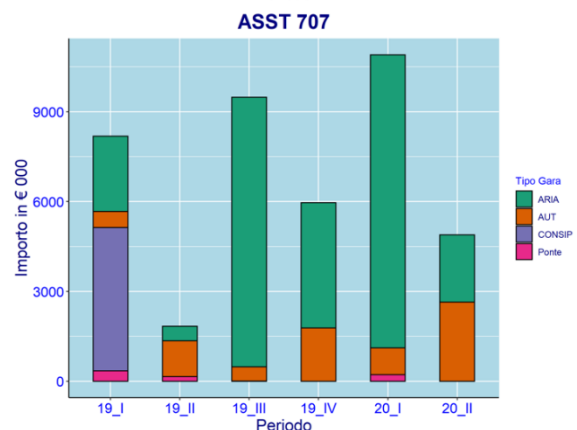
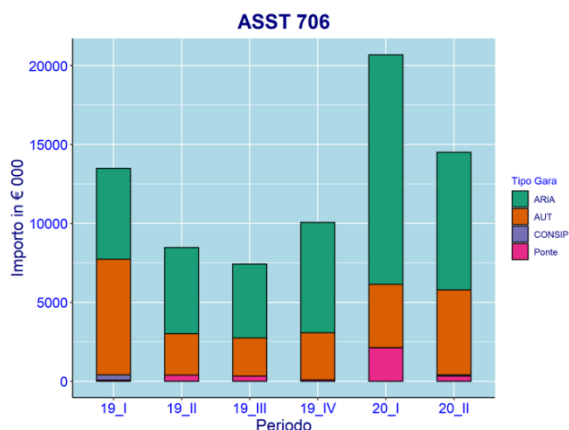
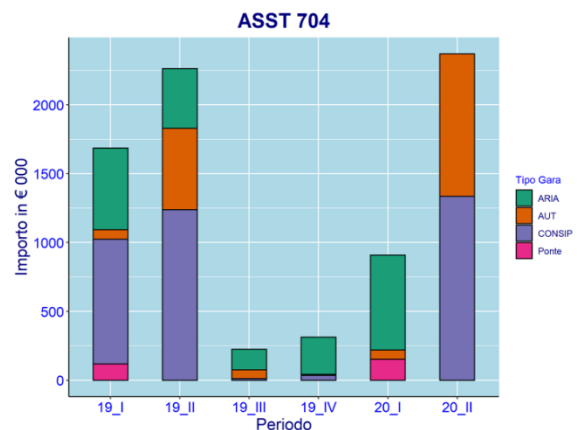
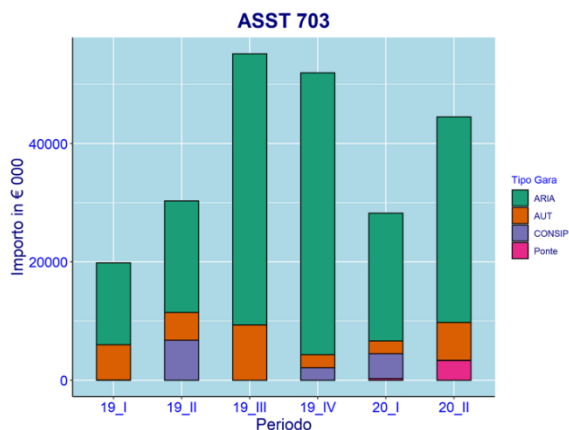
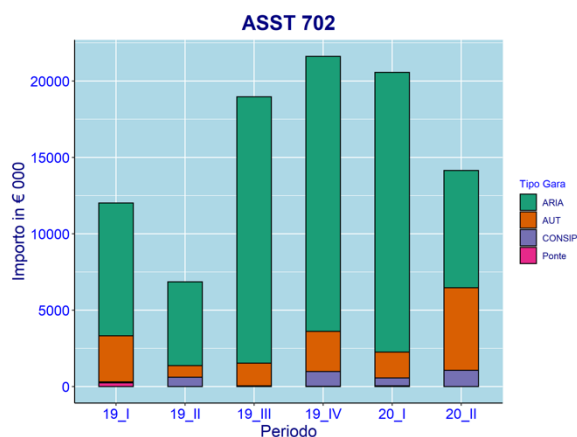
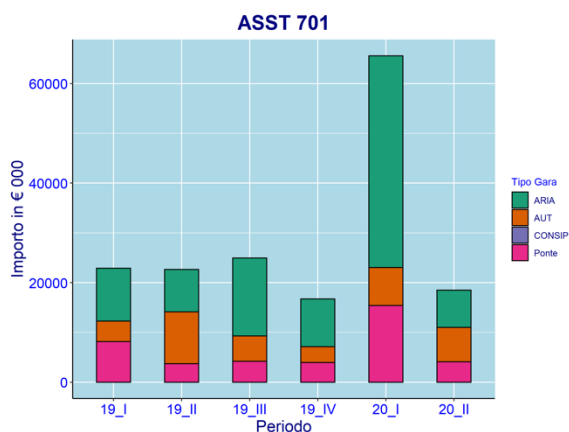
Segnatamente, può osservarsi come la prima tipologia di comportamento (**acquisti concentrati in un solo trimestre**) riguardi **7 enti su 32**, AREU 991, ASST 705, 711, 716, 718, 720, 725.

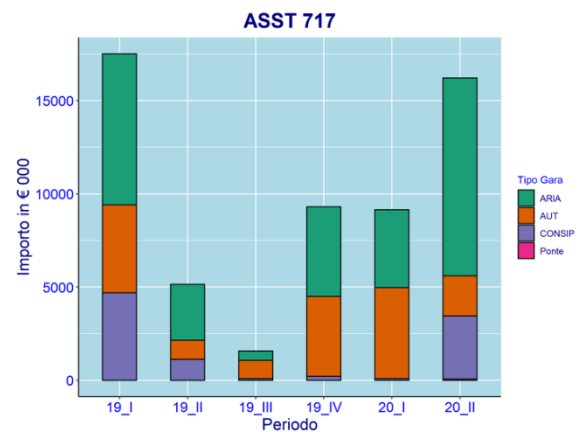
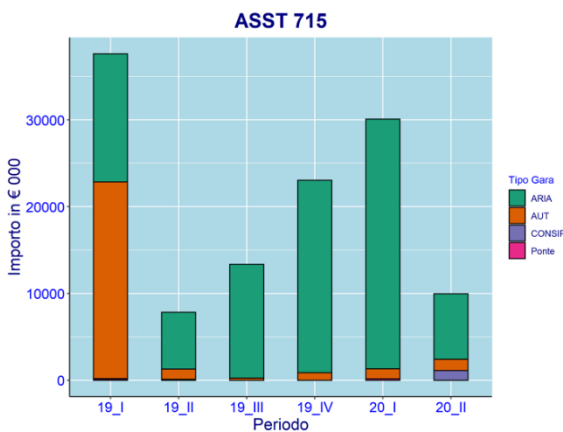
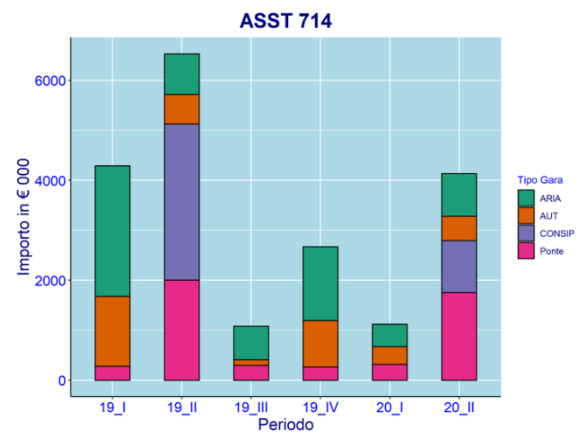
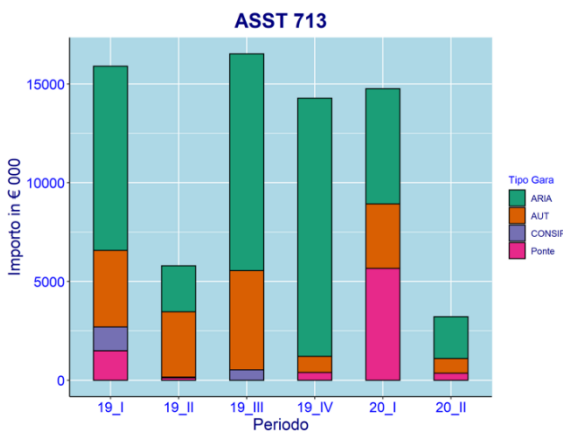
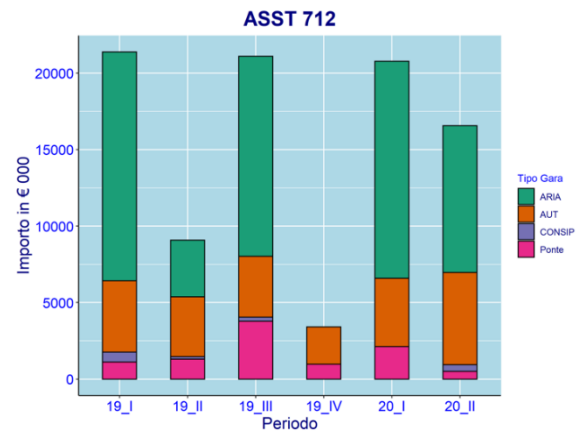
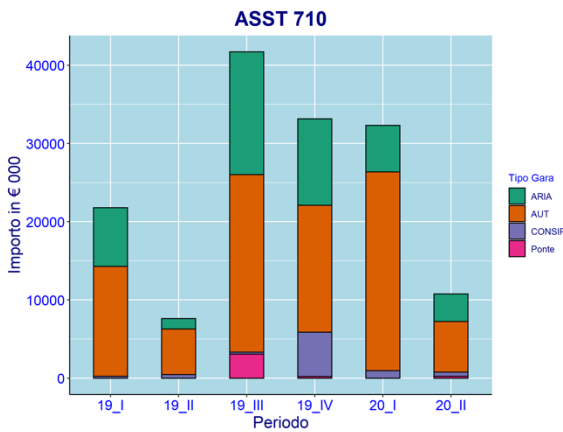
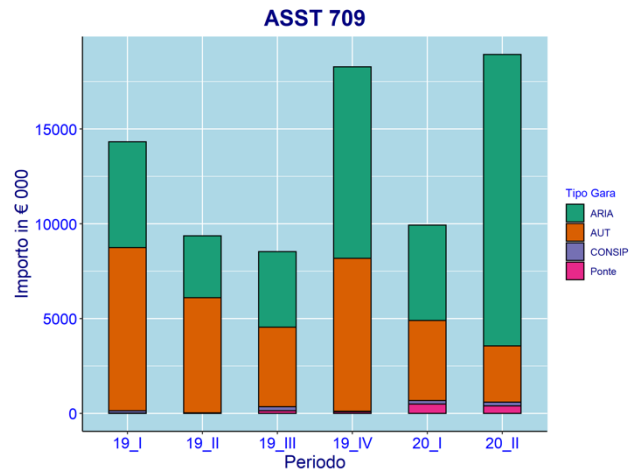
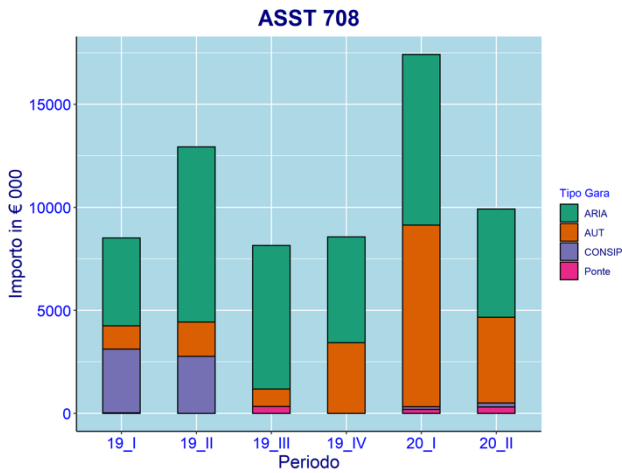


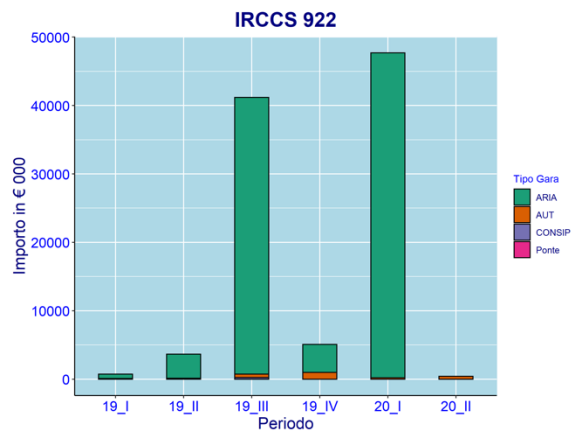
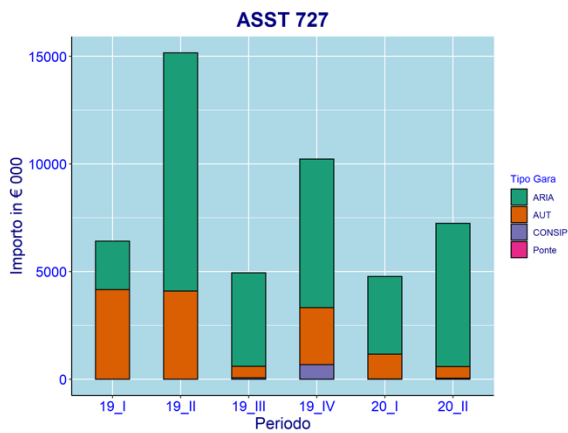
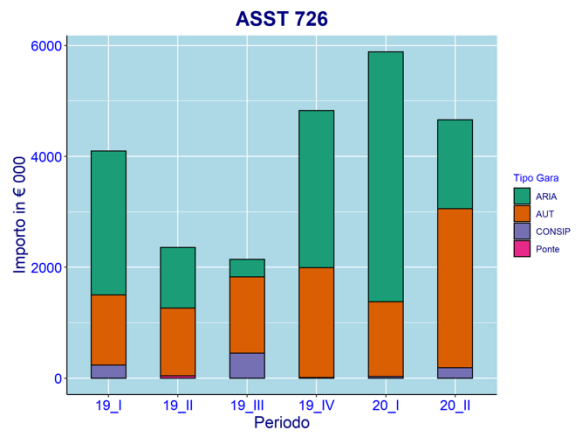
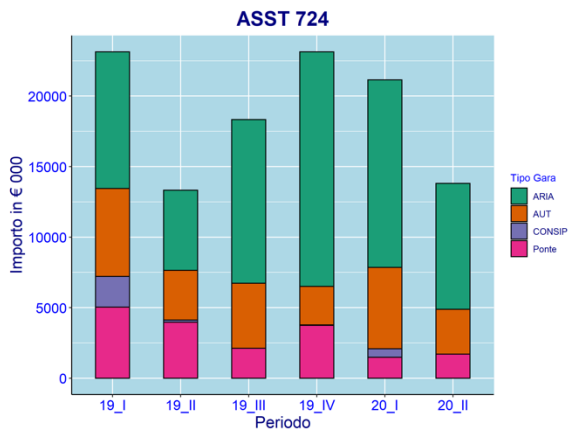
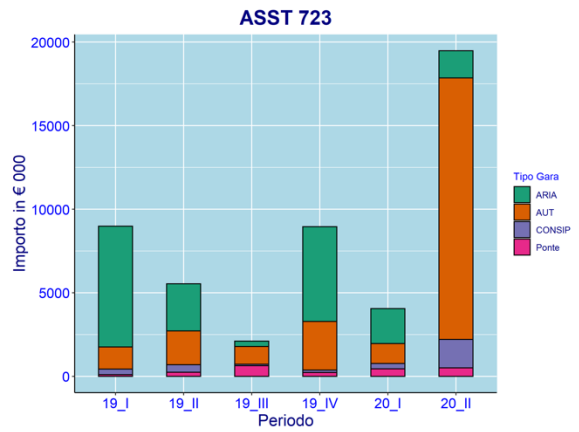
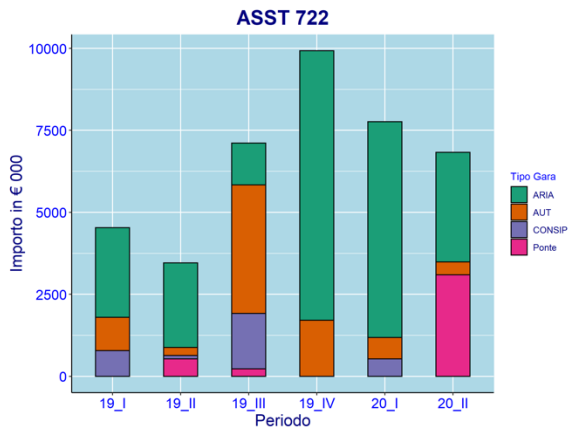
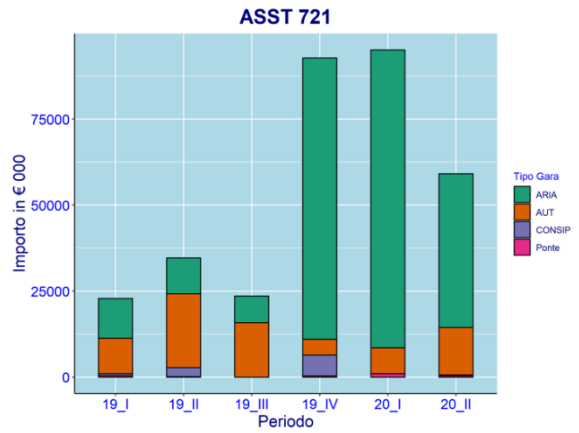
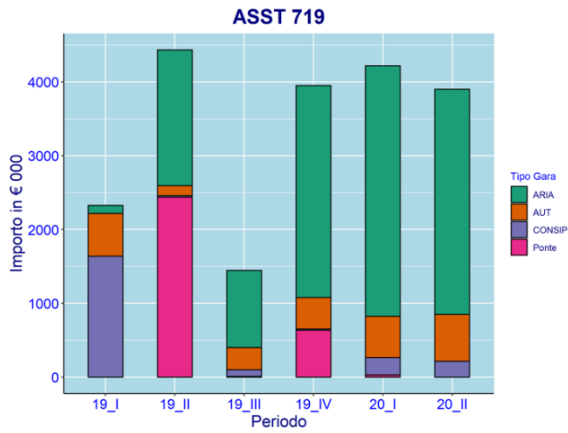
Fonte: Regione Lombardia

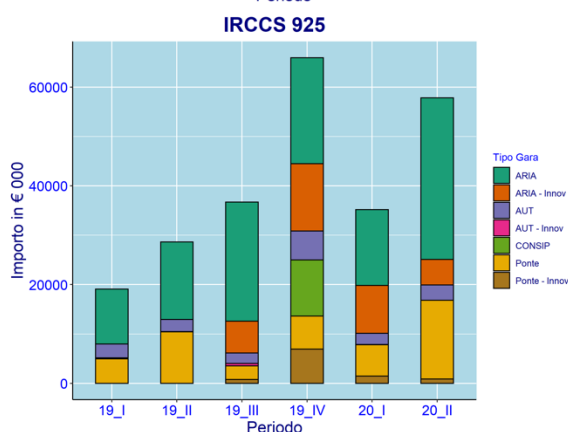
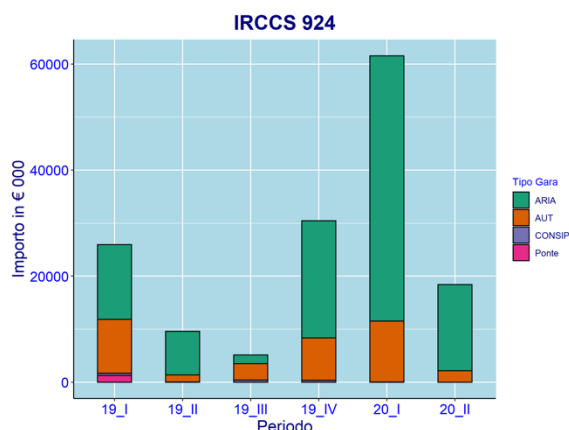
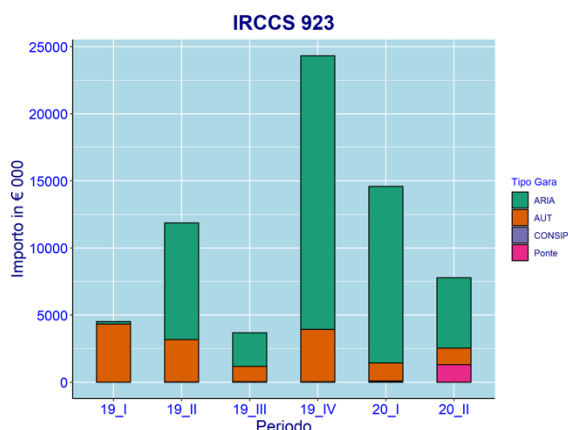
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La seconda tipologia di comportamento (**acquisti distribuiti in due o più trimestri**) caratterizza la **maggior parte degli enti**: ASST 701, 702, 703, 704, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 717, 719, 721, 722, 723, 724, 726, 727 e IRCCS 922, 923, 924 e 925.









Fonte: Regione Lombardia

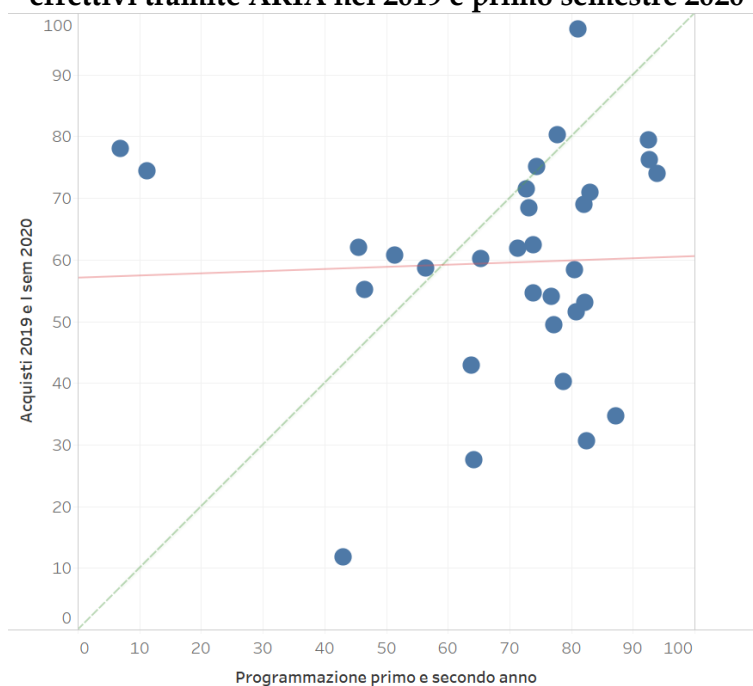
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

5.5.6 Un confronto tra comportamento programmato e comportamento effettivo

Come evidenziato in precedenza, a causa della struttura delle basi informative, non è possibile ricostruire in dettaglio il legame tra programmazione dichiarata e acquisti effettuati dagli enti del SSR. Limitando l'analisi al canale ARIA, tuttavia, è possibile confrontare per ciascun ente le quote percentuali dichiarate in fase di programmazione e quelle relative agli acquisti effettuati. Se queste due fasi nell'approvvigionamento (la programmazione e l'esecuzione) fossero assolutamente allineate, le relative quote dovrebbero essere uguali. Questo scenario non si verifica mai, ma coerenza imporrebbe che le quote percentuali effettive di acquisto tramite ARIA fossero molto vicine a quelle programmate; inoltre, a quote più alte di una dimensione dovrebbero corrispondere quote più alte nell'altra.

In un diagramma a dispersione, i punti che rappresentano per ente il valore della quota programmata e della quota effettivamente acquistata dovrebbero tendere a disporsi lungo una linea orientata positivamente, come mostrato nel Grafico che segue, che pone i valori della quota di programmazione tramite ARIA dei primi due anni, ricavabili dalla Tabella 8, e i valori effettivi ricavabili dalla Tabella 16 degli acquisti effettuati per il tramite di ARIA. Il Grafico 8 mostra un'estrema dispersione tra i punti: la linea di tendenza che viene statisticamente adattata è riportata in rosso e mostra una relazione molto debole tra i due caratteri e, quindi, una distanza sostanziale tra il programmato e il realizzato (la situazione ideale di riferimento di coincidenza tra i due fenomeni è riportata con una linea tratteggiata verde).

Grafico 20: Diagramma a dispersione dei valori per ente della quota percentuale del canale ARIA Spa in programmazione nei primi due anni e della quota percentuale degli acquisti effettivi tramite ARIA nel 2019 e primo semestre 2020

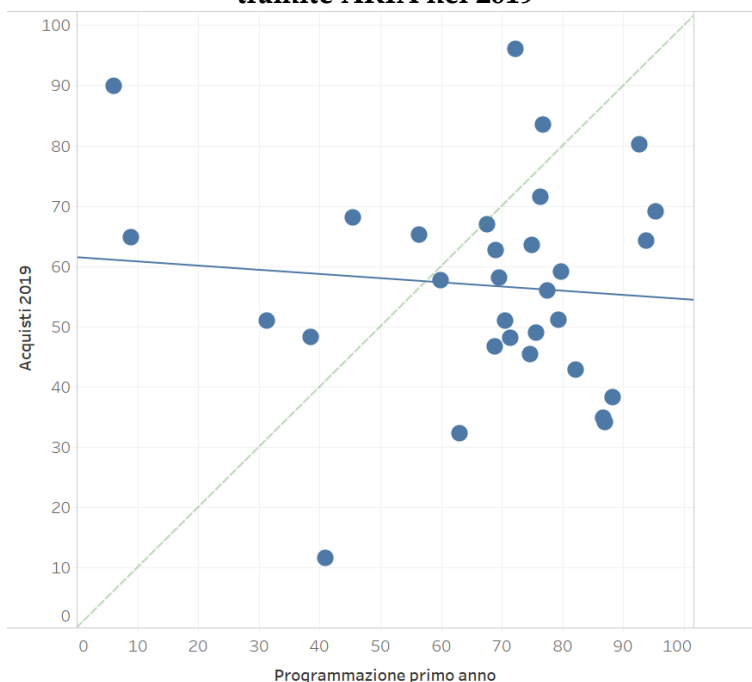


Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Anche limitando l'analisi ai dati di programmazione del primo anno e confrontandoli con i dati effettivi del solo 2019 (cioè escludendo il primo semestre 2020, nel quale la situazione emergenziale potrebbe aver giocato un ruolo nel forzare gli enti ad allontanarsi dal programmato), si ottiene una situazione simile, che viene rappresentata nel Grafico 9:

Grafico 21: Diagramma a dispersione dei valori per ente della quota percentuale del canale ARIA Spa in programmazione nel primo anno e della quota percentuale degli acquisti effettivi tramite ARIA nel 2019



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il grafico conferma la non sistematicità della relazione tra programmato e realizzato e, addirittura, la dispersione tra punti è superiore, tanto che la linea di tendenza interpolata statisticamente (in blu nel grafico) in questo caso è inclinata in maniera leggermente negativa, un caso che si verifica quando a quote percentuali più alte sull'asse orizzontale corrispondono, mediamente, quote percentuali più basse sull'asse verticale.

5.5.7 Il confronto con i dati provenienti da Regione

La Regione Lombardia ha fornito dei dati relativamente agli acquisti in ambito sanitario e segnatamente alle convenzioni stipulate dalla Centrale regionale acquisti, facendo dapprima riferimento ad una distinzione tra convenzioni ARIA (già denominate convenzioni ARCA) e convenzioni CONSIP, e monitorando il numero di adesioni registrate in un dato anno, in questo caso il 2019. Nella Tabella 18 si riporta sia il numero di adesioni a convenzioni per l'anno 2019 (distinguendole tra i due tipi), che il relativo valore, ma relativo all'intera durata contrattuale. Dato che la durata contrattuale media non è censita nei dati a disposizione della Sezione, non è possibile attribuire all'esercizio 2019 la corrispondente porzione del valore dei contratti.

Tabella 84 - Adesioni 2019 a convenzioni ARIA e CONSIP per ente

Cod. Ente	Aziende	Numero Adesioni 2019			Quota di adesione per l'intera durata contrattuale		
		ARIA	CONSIP	TOT	ARIA	CONSIP	TOT
701	ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA	47	10	57	147.686.471,00	8.674.424,00	156.360.895,00
702	ASST SANTI PAOLO E CARLO	63	9	72	140.601.436,00	1.847.547,00	142.448.983,00
703	ASST FATEBENEFRATELLI SACCO	74	6	80	292.212.525,00	10.516.060,00	302.728.585,00
704	ASST CENTRO SPECIALISTICO ORTOPEDICO TRAUMATOLOGICO GAETANO PINI/CTO	37	7	44	10.926.468,00	10.410.757,00	21.337.225,00
705	ASST OVEST MILANESE	75	7	82	153.086.850,00	2.877.837,00	155.964.687,00
706	ASST RHODENSE	53	7	60	86.623.808,00	4.034.201,00	90.658.009,00
707	ASST NORD MILANO	53	9	62	25.209.945,00	33.736.808,00	58.946.753,00
708	ASST MELEGNANO E DELLA MARTESANA	62	1	63	45.709.158,00	400.934,00	46.110.092,00
709	ASST DI LODI	71	12	83	41.724.679,00	4.319.800,26	46.044.479,26
710	ASST DEI SETTE LAGHI	72	0	72	122.095.449,00	-	122.095.449,00
711	ASST DELLA VALLE OLONA	31	2	33	64.611.604,00	26.902.974,00	91.514.578,00
712	ASST LARIANA	74	4	78	87.049.385,00	1.011.302,00	88.060.687,00
713	ASST DELLA VALTELLINA E DELL'ALTO LARIO	63	9	72	63.663.586,00	2.691.827,00	66.355.413,00
714	ASST DELLA VALCAMONICA	44	5	49	35.943.745,00	15.184.507,00	51.128.252,00
715	ASST DI LECCO	49	7	56	114.159.966,00	2.338.009,00	116.497.975,00
716	ASST DI MONZA	46	8	54	197.515.968,00	3.857.590,82	201.373.558,82
717	ASST DI VIMERCATE	63	7	70	32.475.114,00	12.741.163,00	45.216.277,00
718	ASST PAPA GIOVANNI XXIII	61	11	72	346.829.790,00	17.631.216,00	364.461.006,00
719	ASST DI BERGAMO OVEST	56	2	58	22.594.226,00	44.250,00	22.638.476,00
720	ASST DI BERGAMO EST	70	18	88	46.562.968,00	9.575.108,00	56.138.076,00
721	ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA	57	5	62	251.161.601,00	11.585.141,00	262.746.742,00
722	ASST DELLA FRANCIACORTA	54	6	60	14.249.480,00	3.950.574,00	18.200.054,00
723	ASST DEL GARDA	75	8	83	64.482.282,00	1.561.619,00	66.043.901,00
724	ASST DI CREMONA	76	11	87	118.902.509,00	13.428.092,00	132.330.601,00
725	ASST DI MANTOVA	92	6	98	164.726.904,00	2.188.584,00	166.915.488,00
726	ASST DI CREMA	62	6	68	45.883.003,00	4.108.211,00	49.991.214,00
727	ASST DI PAVIA	77	8	85	57.479.674,00	2.011.316,00	59.490.990,00
922	Fondazione IRCCS Istituto Nazionale dei Tumori	24	2	26	67.939.841,00	325.200,00	68.265.041,00
923	Fondazione IRCCS Istituto Neurologico Besta	26	6	32	40.925.804,00	10.919.770,00	51.845.574,00
924	Fondazione IRCCS Policlinico San Matteo Pavia	59	0	59	83.995.310,00	-	83.995.310,00
925	Fondazione IRCCS Ca' Granda - Ospedale Maggiore Policlinico	78	5	83	174.018.566,00	25.130.056,00	199.148.622,00
991	Azienda Regionale Emergenza Urgenza (AREU 118)	4	6	10	304.462,00	2.488.013,00	2.792.475,00
Totale		1848	210	2058	3.161.352.577,00	246.492.891,08	3.407.845.468,08

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Dalla tabella risulta che tra **adesioni ARIA** e adesioni CONSIP, le prime **sono predominanti**: escludendo AREU 991, che presenta caratteristiche particolari (su 10 convenzioni solo 4 sono di ARIA), la **quota del numero di adesioni a convenzioni ARIA** sul totale adesioni da Centrale acquisti, secondo questi dati forniti da Regione Lombardia, si collocano fra un **minimo di 79,6%** (ASST 720) e un **massimo del 100%** (ASST 710 e IRCCS 924), con una media (e una mediana) pari al 90%. Queste percentuali, se calcolate sul valore contrattuale di queste convenzioni mostrano valori generalmente più elevati (la percentuale media corrispondente sale al 92,77%), salvo rare eccezioni (in particolare la ASST 707 con 42,77% e la ASST 704 con 51,21%), tanto che la metà degli enti aderisce a convenzioni ARIA che coprono almeno il 95,6% (valore mediano) del valore complessivo delle convenzioni. Come riferimento per quanto detto più sotto, occorre rilevare che il totale del valore riportato per l'intera durata contrattuale di pertinenza ARIA ammonta a € 3.161.352.577,00

Nella tabella seguente vengono invece **rappresentati i dati di bilancio relativi all'esercizio 2019** (secondo il IV CET 2019) riclassificati tra due tipologie di acquisto, **attraverso ARIA e attraverso altri canali** (CONSIP, autonomi, aggregati, in concessione) in forma aggregata.

Tabella 85 - Acquisti di beni e servizi per tipologia di acquisizione

ENTI SANITARI	Totale acquisti beni e servizi per tipologia di acquisizione			% Acquisti di beni e servizi per tipologia di acquisizione		
	VALORE IV CET 2019	Acquisti attraverso ARIA	Acquisti attraverso altri canali	VALORE IV CET 2019	Acquisti attraverso ARIA	Acquisti attraverso altri canali
701 - ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA	286.423.110	55.115.446	231.307.664	100%	19%	81%
702 - ASST SANTI PAOLO e CARLO	147.040.479	57.589.490	89.450.989	100%	39%	61%
703 - ASST FATEBENEFRATELLI SACCO	215.222.865	106.633.174	108.589.691	100%	50%	50%
704 - ASST CENTRO SPECIALISTICO ORTOPEDICO TRAUMATOLOGICO GAETANO PINI/CTO	53.157.974	22.739.287	30.418.687	100%	43%	57%
705 - ASST OVEST MILANESE	182.930.788	39.107.231	143.823.557	100%	21%	79%
706 - ASST RHODENSE	117.904.342	35.363.953	82.540.389	100%	30%	70%
707 - ASST NORD MILANO	52.237.632	14.687.538	37.550.094	100%	28%	72%
708 - ASST MELEGNANO e DELLA MARTESANA	99.620.216	32.701.812	66.918.404	100%	33%	67%
709 - ASST DI LODI	78.108.663	22.315.013	55.793.650	100%	29%	71%
710 - ASST DEI SETTE LAGHI	216.783.740	88.756.761	128.026.979	100%	41%	59%
711 - ASST DELLA VALLE OLONA	160.683.978	46.191.691	114.492.287	100%	29%	71%
712 - ASST LARIANA	137.634.189	44.447.759	93.186.430	100%	32%	68%
713 - ASST DELLA VALTELLINA E DELL'ALTO LARIO	75.021.620	23.391.196	51.630.424	100%	31%	69%
714 - ASST DELLA VALCAMONICA	36.533.620	13.856.419	22.677.201	100%	38%	62%
715 - ASST DI LECCO	121.114.413	51.149.812	69.964.601	100%	42%	58%
716 - ASST DI MONZA	231.062.618	57.354.360	173.708.258	100%	25%	75%
717 - ASST DI VIMERCATE	97.695.655	20.614.090	77.081.565	100%	21%	79%
718 - ASST PAPA GIOVANNI XXII	288.379.617	142.998.224	145.381.393	100%	50%	50%
719 - ASST DI BERGAMO OVEST	49.444.299	15.772.071	33.672.227	100%	32%	68%
720 - ASST DI BERGAMO EST	56.130.893	17.127.200	39.003.693	100%	31%	69%
721 - ASST DEGLI SPEDALI CIVILI DI BRESCIA	399.149.438	163.629.103	235.520.335	100%	41%	59%
722 - ASST DELLA FRANCIACORTA	41.994.739	13.012.036	28.982.703	100%	31%	69%
723 - ASST DEL GARDA	71.595.224	24.305.084	47.290.140	100%	34%	66%
724 - ASST DI CREMONA	116.181.933	52.634.108	63.547.825	100%	45%	55%

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

ENTI SANITARI	Totale acquisti beni e servizi per tipologia di acquisizione			% Acquisti di beni e servizi per tipologia di acquisizione		
	VALORE IV CET 2019	Acquisti attraverso ARIA	Acquisti attraverso altri canali	VALORE IV CET 2019	Acquisti attraverso ARIA	Acquisti attraverso altri canali
725 - ASST DI MANTOVA	152.205.391	55.461.756	96.743.635	100%	36%	64%
726 - ASST DI CREMA	45.646.063	18.798.890	26.847.173	100%	41%	59%
727 - ASST DI PAVIA	107.091.101	40.119.847	66.971.254	100%	37%	63%
922 - IRCCS ISTITUTO NAZIONALE DEI TUMORI- MI	118.845.505	25.036.470	93.809.035	100%	21%	79%
923 - IRCCS ISTITUTO NEUROLOGICO BESTA - MI	50.483.527	27.569.908	22.913.619	100%	55%	45%
924 - IRCCS POLICLINICO S. MATTEO - PV	177.213.133	74.586.839	102.626.294	100%	42%	58%
925 - IRCCS OSPEDALE MAGGIORE POLICLINICO - MI	205.771.843	104.629.413	101.142.430	100%	51%	49%
991 - AZIENDA REGIONALE EMERGENZA URGENZA	24.360.336	-	24.360.336	100%	0%	100%
Totale	4.213.668.943	1.507.695.981	2.705.972.962	100%	36%	64%

Fonte: Regione Lombardia

Dati: in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Della Tabella 19 occorre rilevare, per il canale ARIA, la vicinanza, ancorché non l'esatta coincidenza, del totale da bilancio (1.507.695.981 euro) con il totale censito per il 2019 dalle relazioni trimestrali viste sopra (1.524.620.571 euro). **La Sezione non ha elementi per riconciliare questa discrepanza:** il fatto che alcuni enti abbiano trasmesso la relazione solo per gli acquisti sopra soglia e altri abbiano indicato valori unitari, come osservato in precedenza, dovrebbe portare ad un totale censito dalle relazioni trimestrali come sottostima del totale da bilancio. In aggiunta, si può avanzare l'ipotesi che questo sia dovuto al fatto che qualche ente invece di riportare in relazione trimestrale l'importo annuo aggiudicato nel trimestre, come richiesto, abbia riportato il valore contrattuale complessivo, ancorché di competenza di più esercizi¹²³.

Una **discrepanza sostanziale** è riscontrabile tra il **valore totale degli acquisti** per il 2019 risultante **da bilancio** (4.213.668.943 euro) e **quello che risulta dalle relazioni trimestrali** (2.541.036.704 euro), quasi il 40% in meno: una tale differenza implicherebbe che in alcune relazioni trimestrali possano mancare importi per acquisti veicolati da un tipo di gara diversa da quella tramite ARIA, in quanto sotto-soglia. Questo comporta, altresì, una notevole distanza tra il valore quota percentuale di acquisti tramite ARIA dai dati di bilancio (35,78%) e quella calcolata in aggregato sui dati censiti nelle relazioni trimestrali (circa il 60%).

Il grado di eterogeneità di utilizzo del canale ARIA permane anche su questi dati di bilancio: le quote percentuali oscillano tra il **minimo di 19,24%** dell'ASST 701 e il **massimo di 54,61%** dell'IRCCS 923. Tra questi estremi, 9 enti sono sotto il 30%, 11 tra 30% e 40%, 9 tra 40% e 50% e 2 sopra il 50%. Il valore mediano è 33,95% e la metà degli enti al di sotto della mediana ha una quota percentuale media di 25,47%, mentre il gruppo al di sopra della mediana ha una quota percentuale media di 43,79% con un **indice di eterogeneità pari a 18,31%**.

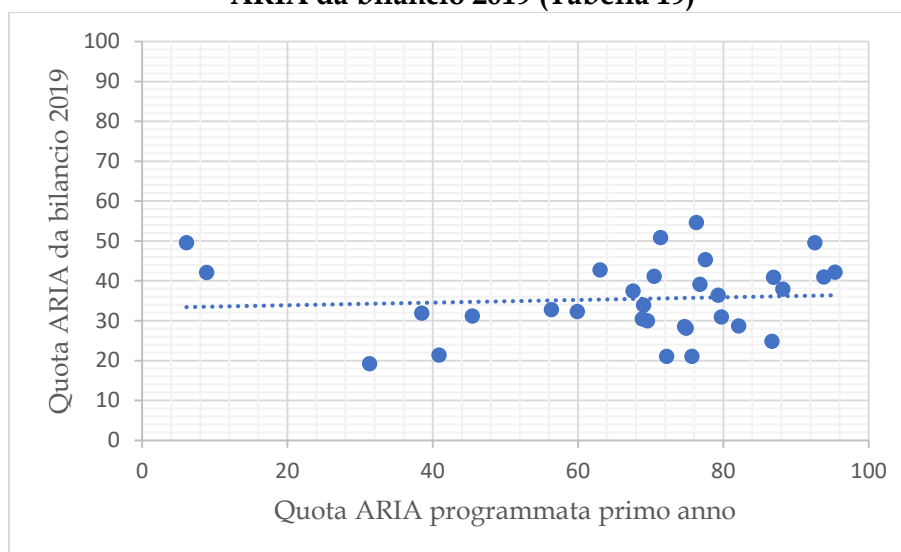
Riprendendo le **quote percentuali della programmazione del primo anno**, esse possono, in questo ambito, essere messe in relazione con **quelle derivanti dai dati bilancio** ottenendo, come fatto in precedenza, un diagramma a dispersione focalizzato sul canale di acquisto ARIA.

¹²³ Non vi è ragione di ritenere che questo interessi questo canale in maniera sistematicamente diversa dagli altri canali.

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Grafico 22: Relazione tra quota ARIA Spa programmata per il primo anno (Tabella 6) e quota ARIA da bilancio 2019 (Tabella 19)



I risultati mostrano visivamente una **debole associazione** rappresentata da una retta di tendenza sostanzialmente piatta, frutto della **grande diversità di comportamento tra enti**.¹²⁴

5.5.8 Le ragioni degli acquisti in autonomia

L'istruttoria ha consentito di chiarire solo in minima parte le ragioni sottese alla scelta degli enti del SSR di provvedere all'approvvigionamento di beni e servizi in autonomia.

Le risultanze istruttorie mostrano, in particolare, che il 4,81% degli acquisti effettuati senza ricorso a convenzioni centralizzate (ARIA Spa o CONSIP Spa) è riconducibile alla categoria dei c.d. contratti "Ponte", stipulati in attesa dell'attivazione di una convenzione da parte del soggetto aggregatore in grado di soddisfare il fabbisogno che di volta in volta viene in rilievo.

Tale tipologia di acquisto è autorizzata da ARIA Spa, secondo quanto riferito al par. 5.3 che precede.

Per la restante parte degli acquisti effettuati in autonomia, pari al 28,16%, non è possibile ricostruire le motivazioni sottostanti alle decisioni degli enti del SSR.

Come si è anticipato al par. 5.3, sul punto, è stato riferito che *ARIA non è depositaria delle informazioni degli approvvigionamenti degli enti del Sistema Sanitario Regionale ulteriori rispetto alle convenzioni centralizzate, e che non è possibile desumere il volume percentuale dei beni e servizi acquisiti in autonomia dagli enti rispetto alla totalità delle acquisizioni stesse; (ii) che il monitoraggio degli acquisti operati dagli enti autonomamente esorbita invero dal mandato istituzionale della scrivente Società.*

D'altra parte, la **Regione Lombardia ha limitato la propria attività di monitoraggio** a specifiche convenzioni centralizzate (cfr. par. 3.2), per le quali si è riscontrata un'alta percentuale di mancata erosione da parte di enti del SSR, i quali, in fase di programmazione, avevano manifestato esigenze di approvvigionamento.

In quella sede, con riferimento alle convezioni oggetto di monitoraggio, è peraltro emerso che (cfr. l'Allegato) la mancata adesione da parte degli enti del SSR è stata per lo più motivata dalla esistenza di procedure aggregate localmente, ovvero dalla minore convenienza economica dell'acquisto centralizzato o da ragioni tecniche legate alla peggiore qualità dei beni e servizi oggetto di convenzione.

¹²⁴ Questa debole associazione è confermata anche sostituendo, ai valori riportati sull'asse orizzontale, quelli relativi alla quota ARIA programmata per il primo e secondo anno, o alla quota ARIA complessiva (cfr. Tabella 8).

5.6 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

La DGR n° XI /2672 del 16/12/2019, più volte citata in questa Sezione, individua *l'obiettivo per l'esercizio 2020 per gli enti sanitari* nella necessità di **incrementare ulteriormente la spesa effettuata attraverso procedure centralizzate/aggregate rispetto allo stesso periodo 2019, in particolare per quanto riguarda la categoria dei dispositivi medici migliorando in particolare l'adesione alle convenzioni centralizzate di ARIA S.p.a.** La DGR definisce altresì gli strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo così posto, precisando che *in un'ottica di integrazione del sistema e di una funzione acquisti strutturata a rete diventa fondamentale l'attività di coordinamento e programmazione.* Per quanto riguarda il coordinamento fra i diversi livelli di acquisto, risulta **essenziale tenere sotto controllo tutte le fasi del processo d'acquisto partendo da una corretta programmazione fino alla verifica dell'utilizzo dei beni e servizi acquistati** (par. 5.2.2).

Le circostanze segnalate nei paragrafi che precedono attestano, tuttavia, che tra le linee guida regionali e l'effettivo comportamento della società partecipata ARIA Spa esiste una **significativa distanza**, dovuta, in larga parte, alla **strutturale mancanza di strumenti e metodologie adeguati a consentire il pieno monitoraggio e controllo** delle diverse fasi in cui si articola il processo di acquisto.

In tal senso, si è evidenziato al **par. 5.2**, come la fase di rilevazione dei fabbisogni risenta negativamente del fatto che ARIA Spa non partecipi alla programmazione degli acquisti degli enti del SSR, ponendosi "a valle" del processo che conduce all'adozione del piano biennale degli acquisti degli utenti; e, aspetto ancor più preoccupante, neppure disponga dei piani approvati dagli enti e delle informazioni ivi contenute. Il sistematico ricorso degli enti a richieste di acquisto c.d. "estemporanee", al di fuori del ciclo ordinario della programmazione, denota **l'insufficienza dell'attività di coordinamento** svolta dal Tavolo tecnico fra i singoli fabbisogni dichiarati dagli enti tramite il *Modulo budget* e la programmazione di ARIA Spa.

Al **par. 5.3** si sono ampiamente illustrate le criticità che connotano proprio la raccolta dei fabbisogni "straordinari", il cui **flusso informativo è interamente affidato** a comunicazioni, non standardizzate, tramite *e-mail*. Manca una piattaforma informatica che consenta il trattamento sistematico e automatico delle informazioni raccolte e, circostanza ancor più anomala, **l'autorizzazione** di tali acquisti da parte di ARIA Spa avviene **senza conoscerne i relativi volumi**.

Anche la fase di monitoraggio degli acquisti degli enti del SSR non risulta sufficientemente presidiata. Al **par. 5.5** si è fra l'altro osservato come **lo schema regionale delle relazioni trimestrali attualmente in uso non risponda alle esigenze conoscitive generali del SSR**, delle quali ARIA Spa potrebbe essere veicolo. Si è in particolare segnalato come il previsto sistema di raccolta dei dati, ancorché formalmente rispondente agli obblighi di legge, per costituire effettivo strumento a sostegno della programmazione e di monitoraggio verso l'obiettivo della efficienza e della efficacia della spesa in ambito sanitario, dovrebbe alimentare un dettaglio sui flussi degli acquisti, incrociandoli in maniera chiara con la programmazione da parte degli enti, e con la evoluzione della durata effettiva delle convenzioni.

Della distanza fin qui delineata, la Regione Lombardia sembra non avere piena consapevolezza, non avendo adottato alcun intervento correttivo per perseguire l'obiettivo individuato di incrementare la quota di acquisti centralizzati. Ad eccezione del limitato controllo svolto su tre convenzioni ARIA non erose, **non risultano attività volte a cogliere motivazioni e caratteristiche degli acquisti** effettuati senza far ricorso alle convenzioni ARIA benché, ad esaminare i dati di bilancio 2019, tali acquisti **autonomi ammontino a circa i due terzi** della spesa complessiva in aggregato e mostrino una grande eterogeneità di comportamento tra enti.

6 PROGRAMMAZIONE, INVESTIMENTI E ACQUISTI

A completamento dell'analisi, vista nei capitoli precedenti, più strettamente legata alle attività di ARIA Spa in relazione agli acquisti di beni e servizi sanitari, si ritiene opportuno svolgere alcune considerazioni ed analisi sul legame tra programmazione, investimenti ed acquisti in una prospettiva più generale che parte da un inquadramento degli investimenti fissi lordi a livello di sistema nazionale, per poi scendere, progressivamente, al sistema regionale lombardo, e infine approdare all'ambito sanitario di interesse. Si vuole infatti portare a sostegno dell'importante tema sviluppato in questa relazione, cioè la necessità di misurare costantemente la presenza e la qualità della programmazione attraverso una metrica di distanza dalle azioni realizzate, un'evidenza più generale che ricomprende le azioni della Regione Lombardia nell'ambito degli investimenti, e che aiuti a comprendere il contesto in cui si trova ad operare ARIA in quanto soggetto aggregatore di riferimento.

Com'è noto, la programmazione costituisce una forma di razionalizzazione dell'attività amministrativa. Esattamente in quest'ottica razionalizzatrice, la prima disciplina giuridica della programmazione nel campo dei contratti pubblici è stata, non a caso, introdotta dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109 (legge quadro in materia di lavori pubblici - Legge Merloni)¹²⁵. Gli investimenti per opere pubbliche, infatti, costituiscono il principale oggetto dell'attività di programmazione, in considerazione del rilevante importo e dell'orizzonte di norma pluriennale della spesa per la realizzazione di lavori pubblici: importi e durata che richiedono decisioni di spesa razionali in senso weberiano, e perciò procedimentalizzate e giuridicamente regolate.

Nonostante rivestano un altrettanto importante ruolo per il decisore pubblico e le ricadute che hanno sui bilanci delle amministrazioni, sono stati necessari altri vent'anni per giungere a una disciplina giuridica anche della programmazione degli acquisti di beni e servizi. Si tratta di un ampio settore della spesa pubblica troppo a lungo rimasto prigioniero della logica inadeguata dell'acquisto economale, venuta infine a scontrarsi con le direttive comunitarie di terza generazione¹²⁶. Il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163¹²⁷, e il regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 avevano per la prima volta previsto una specifica disciplina giuridica della programmazione degli acquisti di beni e servizi nell'ambito del più ampio disegno di estensione della più strutturata e rigorosa disciplina degli appalti di lavori pubblici anche agli appalti di servizi e forniture, da taluni etichettato *merlonizzazione degli appalti di servizi e forniture*, il primo esempio di accostamento del concetto di programmazione agli acquisti di beni e servizi. Si trattava ancora, tuttavia, di una disciplina inadeguata, e ben lungi da quella già recata dalla legge quadro in materia di lavori pubblici: questa prevedeva una programmazione obbligatoria con un orizzonte triennale per tutti i lavori di singolo importo superiore a 100.000,00 euro; l'articolo 271 del DPR 5 ottobre 2000, n. 207, invece, prevedeva un programma annuale facoltativo degli acquisti di beni e servizi¹²⁸. È evidente l'inadeguatezza di una tale disposizione, e il fallimento della blanda impostazione del codice del 2006 e del regolamento del 2010 è certificato dalla determinazione n. 5

¹²⁵ Art. 14 (Programmazione dei lavori pubblici).

¹²⁶ Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali; direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi.

¹²⁷ Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.

¹²⁸ L'articolo 271 del DPR 5 ottobre 2010, n. 207, rubricato «Programmazione dell'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi», prevedeva al primo periodo del primo comma che «1. Ciascuna amministrazione aggiudicatrice può approvare ogni anno un programma annuale per l'acquisizione di beni e servizi relativo all'esercizio successivo».

del 6 novembre 2013 dell'allora Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. L'Autorità di vigilanza, ben consapevole delle carenze, anche culturali, delle stazioni appaltanti nei settori degli appalti di forniture e servizi, e degli stessi limiti della normativa, tradizionalmente incentrata sulla disciplina giuridica del procedimento di scelta del contraente, elaborò apposite linee guida su programmazione, progettazione ed esecuzione del contratto nei servizi e nelle forniture, mossa dalle preoccupazioni circa l'efficiente ed efficace impiego del denaro pubblico destinato a queste acquisizioni¹²⁹.

Si pensi, inoltre, con diretto riferimento agli acquisti delle amministrazioni sanitarie, che dopo l'interpolazione dell'articolo 3, comma 1-ter, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, per opera del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229, solo con il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, è stato finalmente e interamente restituito al campo dell'evidenza pubblica il settore degli acquisti sanitari¹³⁰.

Il combinato disposto della dichiarata "privatizzazione" degli acquisti sanitari nei sette anni dal 1999 al 2006 e della tardiva previsione di una solo facoltativa programmazione di breve respiro, a fronte della consolidata disciplina della programmazione obbligatoria di medio termine dei lavori pubblici, non ha certo favorito la cultura della programmazione degli acquisti e degli investimenti nel settore sanitario. Prova ne sia anche il fatto che ogni volta che il legislatore nazionale ha inteso promuovere politiche di investimento pluriennale nel settore sanitario ha dovuto individuare specifiche e autonome fonti di finanziamento aggiuntive rispetto al fondo sanitario nazionale, quali l'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (legge finanziaria 1988), per il programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico, e l'articolo 71 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), per il piano straordinario di interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani.

La recente pubblicazione di sintesi della Ragioneria Generale dello Stato sui risultati del monitoraggio degli investimenti fissi lordi del settore pubblico dal 2015 al 2019¹³¹ espone in proposito i seguenti dati per l'ultimo anno preso in considerazione:

¹²⁹ Dopo aver esposto nel primo capitolo le ragioni dell'intervento, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici dedica alla programmazione il capitolo 2.

¹³⁰ L'articolo 3, comma 1-ter, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), introdotto dall'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), prevedeva che le aziende sanitarie «*Agiscono mediante atti di diritto privato. I contratti di fornitura di beni e servizi, il cui valore sia inferiore a quello stabilito dalla normativa comunitaria in materia, sono appaltati o contrattati direttamente secondo le norme di diritto privato indicate nell'atto aziendale*». Queste disposizioni sono state abrogate dall'articolo 256, comma 1, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

¹³¹ Ragioneria Generale dello Stato, *Monitoraggio annuale degli investimenti fissi lordi del settore pubblico. Dati relativi al quinquennio 2015-2019*, I quaderni del portale OpenBDAP, n. 1/2020.

Tabella 86 – Investimenti fissi lordi del Settore pubblico - Valori di cassa (in mln di €)

	Anno 2019	Valore medio	Variazioni annue (in %)
			2019/2018
SETTORE PUBBLICO	22.560	21.528	10,1
Amministrazioni centrali	6.450	6.183	9,0
Settore statale ^(a)	4.510	4.283	11,2
Altre amministrazioni centrali	1.940	1.901	4,2
<i>Anas</i>	1.276	1.243	5,5
<i>Enti di ricerca</i>	282	282	0,0
<i>Altri enti amministrazioni centrali</i>	382	376	3,5
Amministrazioni locali	15.702	14.883	11,6
Regioni	1.449	1.479	-3,9
Enti del SSN	1.588	1.510	10,9
Comuni, Unioni di com., Prov. e Città metr.	11.266	10.556	14,4
Università	791	777	3,7
Altre amministrazioni locali (Siope)	259	228	32,3
Autorità portuali	349	335	9,1
Enti di previdenza	407	462	-21,3

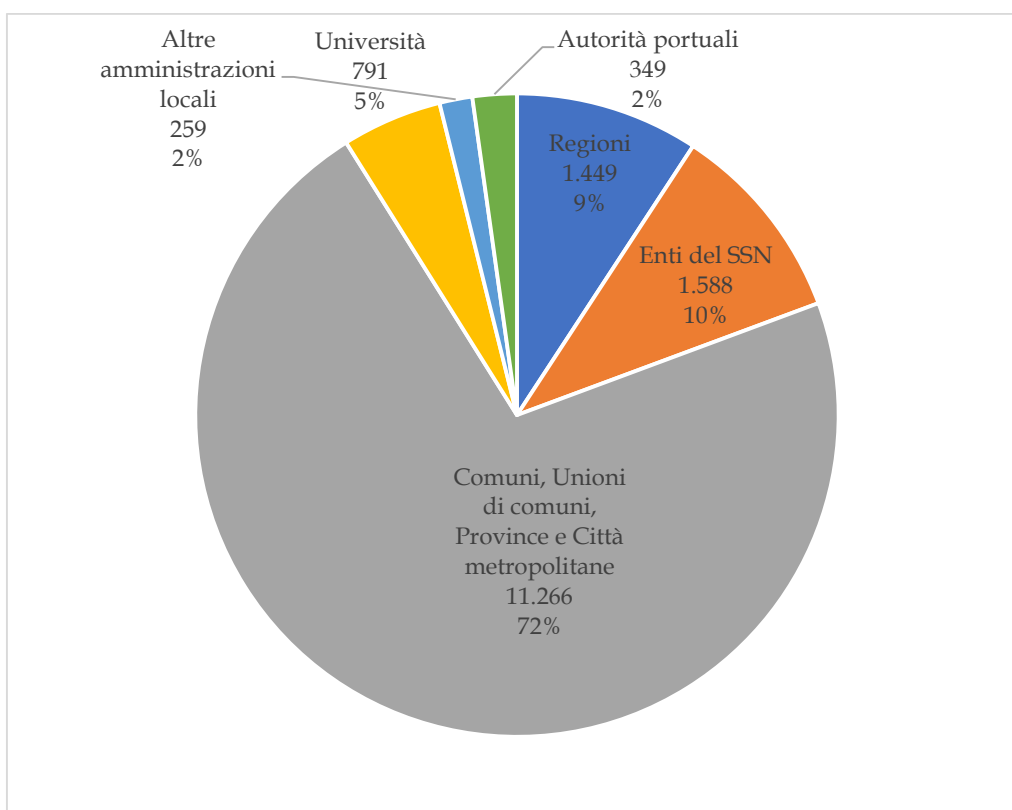
(a) L'ammontare degli investimenti fissi lordi del Settore statale è ricostruito a partire dal dato di Bilancio consolidato con: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio di Stato, Tribunali Amministrativi Regionali, Corte dei Conti e Agenzie fiscali, corretto con il dato di Tesoreria consolidato con le stesse Amministrazioni.

Fonte: elaborazioni RGS su dati amministrativi e dati Siope

Dati: in milioni di euro

Il 2019 ha dunque segnato un significativo incremento degli investimenti pubblici rispetto all'anno precedente (+10,1%). Circa il settanta per cento degli investimenti fissi lordi del settore pubblico (69,6%) è riconducibile al comparto delle amministrazioni locali, nel quale sono compresi gli enti del servizio sanitario nazionale. Nonostante l'incremento degli investimenti delle amministrazioni sanitarie (+10,9%) sia superiore a quello registrato dall'intero settore pubblico (+10,1%), la quota di investimenti del settore sanitario incide tuttavia soltanto per il dieci per cento degli investimenti fissi lordi del comparto delle amministrazioni locali, come rappresentato nel grafico che segue, e per il sette per cento degli investimenti del settore pubblico.

Grafico 23 – Investimenti fissi lordi delle Amministrazioni locali nel 2019



Fonte: elaborazioni RGS su Open Data SIOPE (data estrazione - 12 marzo 2020).

Secondo i dati a consuntivo del modello “conto economico” (CE), nel 2019 la spesa sanitaria complessiva è stata di 124,8 miliardi, con un aumento del 1,5% rispetto all’anno precedente. Il raffronto di questo con i dati SIOPE sugli investimenti fissi lordi degli enti del servizio sanitario nazionale fornisce una prima misura dell’incidenza sulla spesa sanitaria complessiva della spesa per investimenti, che si attesta sull’ordine di grandezza dell’uno per cento.

Anche i dati sul versante economico-finanziario, dunque, come quelli di carattere giuridico-amministrativo più sopra tratteggiati, sembrano suggerire una certa debolezza programmatica nel settore sanitario, se è vero che i consumi intermedi assorbono la quasi totalità della spesa e che solo un centesimo della stessa è riservata a investimenti pluriennali.

6.1 IL FONDO SANITARIO REGIONALE E GLI INVESTIMENTI

Nella realtà territoriale lombarda il rapporto investimenti/spesa risulta in linea con il dato nazionale. La spesa per investimenti fissi lordi del 2019 ammonta a circa 223 milioni, articolata come esposto nella seguente tabella, secondo i codici SIOPE, e riconducibile per il 3,7% alle ATS (classificate nella tassonomia del SIOPE come ASL), per l’84,6% alle ASST (nella tassonomia del SIOPE, aziende ospedaliere) e per il 11,7% agli IRCCS:

Tabella 87 - Investimenti fissi lordi degli Enti del SSN per codice di spesa SIOPE nel 2019

	Altri beni materiali	Attrezzature sanitarie e scientifiche	Automezzi	Fabbricati	Immobilitazioni immateriali	Impianti e macchinari	Mobili e arredi	Terreni e giacimenti	Spesa totale
Lombardia	34,2	81,6	0,6	57,9	13,4	26,6	7,9	0,0	223

Dati in milioni di euro

Fonte: Open Data SIOPE

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La spesa sanitaria regionale per il 2019 ammonta a circa 20 miliardi¹³²:

Tabella 88 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale

Titolo Denominazione	Previsione			Stanziam. assestato			Impegni		
	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(a)/(b)	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(c)/(d)	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(e)/(f)
	(a)	(b)		(c)	(d)		(e)	(f)	
1 Spese correnti	19.356,01	22.615,79	86%	20.253,74	24.301,02	83%	20.185,09	23.146,42	87%
2 Spese in conto capitale	120,00	1.391,06	9%	336,87	2.701,06	12%	236,37	1.060,43	22%
3 Spese per incremento attività finanziarie	2,00	575,32	0%	2,00	744,32	0%	0,00	496,44	0%
4 Rimborso prestiti	20,19	69,10	29%	20,19	72,43	28%	20,19	69,40	29%
Totale*	1.9498,20	24.651,27	79%	20.612,80	27.818,83	74%	20.441,65	24.772,69	83%
7 Uscite per conto terzi e partite di giro	8.568,29	9.338,65	92%	4.928,29	6.137,22	80%	3.907,21	4.366,56	89%
Totale con PDG	28.066,49	33.989,92	83%	25.541,09	33.956,05	75%	24.348,86	29.139,25	84%

*Al netto Titolo 5 "Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere" e Titolo 7 "Uscite per conto terzi e partite di giro"

Dati in milioni di euro

Fonte: Delibera 92/2020/PARI - Relazione sulla spesa sanitaria (giudizio di parifica del rendiconto 2019 della Regione)

Dai dati SIOPE del 2020 la spesa di ATS, ASST e IRCCS per investimenti cresce da € 222.594.005,60 dell'anno precedente a € 308.451.993,39 mentre i pagamenti complessivi registrano una diminuzione da € 26.830.186.072,53 a € 26.397.045.104,13; conseguentemente l'incidenza degli investimenti fissi lordi sul totale dei pagamenti passa dallo 0,83% del 2019 al 1,17% del 2020. Ciononostante, se nel 2019 i pagamenti per attrezzature sanitarie e scientifiche costituiscono il 36,73% degli investimenti fissi lordi, nel 2020 questa quota scende al 33,3%: in livello gli investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche, tuttavia, crescono dagli € 81.757.237,72 del 2019 agli € 102.715.055,01 del 2020, con un'incidenza rispettivamente dello 0,3% e dello 0,39% sull'importo complessivo dei pagamenti di ATS, ASST e IRCCS negli ultimi due anni.

Nella tabella che segue sono riassuntivamente riportati i dati relativi agli investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche suddivisi per tipologia di ente sanitario:

¹³² Si veda la parte IV della relazione allegata alla parifica del rendiconto 2019 approvata con deliberazione della Sezione 92/2020/PARI del 21 luglio 2020.

Tabella 89 – Investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche per tipologia di ente sanitario

Enti	2019	2020	Totale
ATS	€ 320.294,19	€ 642.406,44	€ 962.700,63
ASST	€ 67.595.615,45	€ 91.376.413,89	€ 158.972.029,34
IRCCS	€ 13.841.328,08	€ 10.696.234,68	€ 24.537.562,76
Totale	€ 81.757.237,72	€ 102.715.055,01	€ 184.472.292,73

Fonte: Open Data SIOPE

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La Lombardia è dunque la regione che presenta il più alto livello di spesa sanitaria in valore assoluto a livello nazionale. Il rapporto tra investimenti e spesa, tuttavia, non si discosta da quel modesto uno per cento che caratterizza gli investimenti del servizio sanitario nazionale. Per quanto riguarda gli investimenti per l'acquisto di attrezzature sanitarie e scientifiche, più in particolare, la programmazione finanziaria regionale¹³³ riserva a questo obiettivo soltanto 25 milioni per le attrezzature ad alta tecnologia (grandi apparecchiature) e soltanto una quota del contributo di 40 milioni destinato indistintamente al mantenimento di strutture, impianti e apparecchiature: in questa quota residuale non predeterminata deve pertanto intendersi finanziata anche la sostituzione delle attrezzature tecnicamente obsolete o non più a norma.

Con riguardo al fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti, inoltre, nella relazione allegata alla deliberazione 92/2020/PARI del 21 luglio 2020¹³⁴, la Sezione ha dato atto che

Le spese in conto capitale, pari a 76,91 milioni di euro, hanno sostenuto interventi di edilizia, ristrutturazione e ammodernamento tecnologico in ambito sanitario.

Esse risultano così articolate:

- *2,24 milioni* € destinati ad interventi di ristrutturazione, ammodernamento e riqualificazione delle aziende sanitarie, a valere su fondi perenti;
- *74,61 milioni* € come contributi per la realizzazione di interventi di edilizia sanitaria in aree svantaggiate e in territorio montano.

¹³³ La deliberazione della giunta regionale XI/1725 del 10 giugno 2019 (Determinazioni in ordine al programma di investimento per l'esercizio finanziario 2019), dopo avere definito «i seguenti ambiti programmatori in materia di investimenti sanitari:»

- a. *integrazione e completamento di opere previste nella programmazione strategica regionale oggetto di Accordi di Programma;*
- b. *sostituzione di grandi apparecchiature biomediche giunte a fine vita o di cui si prevede l'esigenza di sostituzione nel biennio 2019-2020 con particolare riferimento agli acceleratori lineari che presentano obsolescenza media elevata rilevata dai dati disponibili derivati dai flussi ministeriali ex D.M. 22/04/2014;*
- c. *piani di incremento dei livelli di sicurezza antincendio e sicurezza sismica (zone a media e alta sismicità) dei presidi di riferimento delle ASST e IRCCS di diritto pubblico;*
- d. *innovazione tecnologica per l'integrazione dei sistemi informativi aziendali nell'ambito della dematerializzazione dei dati sanitari e della cartella clinica informatizzata;*
- e. *piani di investimento aziendali per il prossimo biennio finalizzati al mantenimento di strutture, impianti e apparecchiature;*

destina 25 milioni per gli interventi previsti dalla lettera b) e 40 milioni per il finanziamento "indistinto" dei piani aziendali di investimento di cui all'ambito e). Con deliberazione della giunta regionale XI/3479 del 5 agosto 2020 (Programma regionale straordinario investimenti in sanità - Determinazioni conseguenti alla deliberazione di giunta regionale n. XI/3264/2020 e stanziamento contributi - Modifica degli allegati di cui alla DGR XI/3331/2020) è stato approvato lo stanziamento per apparecchiature a bassa e media tecnologia per complessivi € 25.300.000,00 e per fondi "indistinti" per la manutenzione del patrimonio edile, impiantistico e tecnologico per complessivi € 24.954.000,00 prevedendo però per il 2021 il ritorno al minore finanziamento promiscuo dei piani di investimento aziendali finalizzati al mantenimento di strutture, impianti e apparecchiature per un importo indicativo di 40 milioni.

¹³⁴ Relazione allegata alla parifica 2019, pagina 43; la tabella che segue è tratta dalla pagina 45 della relazione.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Tabella 90 – Fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti 2019

Titolo Capitolo di spesa Descrizione			Stanziamen- to asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b)/(a)	(c)/(b)
			(a)	(b)	(c)			
2	SPESE IN CONTO CAPITALE							
2	6522	Realizzazione di interventi di ristrutturazione, ammodernamento e riqualificazione delle aziende sanitarie	2.244.232,23	2.244.232,23	2.244.232,23		100%	100%
2	10603	Contributi per la realizzazione di investimenti in ambito sanitario	74.618.720,00	74.618.720,00	40.000.000,00	34.618.720,00	100%	54%
2	13894 NUOVO	Attività correlate al piano di eradicazione delle nutrie	50.000,00	50.000,00	50.000,00		100%	100%
TOTALE SPESE AGGIUNTIVE VINCOLATE			76.912.952,23	76.912.952,23	42.294.232,23	34.618.720,00	100%	55%

Fonte: Open Data SIOPE

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Non risultano dunque assegnate agli investimenti per l'acquisto di attrezzature sanitarie e scientifiche risorse regionali aggiuntive¹³⁵, che vengono invece interamente destinate a interventi di edilizia sanitaria.

6.2 ACQUISTI E INVESTIMENTI: LE PROCEDURE CENTRALIZZATE.

Nelle tabelle delle pagine che seguono questo paragrafo sono riportati in forma riassuntiva, distintamente per ciascuna azienda sanitaria regionale, i dati acquisiti dal portale dell'ANAC¹³⁶, e rielaborati nel corso dell'istruttoria, sulle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici di forniture, lavori e servizi bandite nel 2019 e nei primi sei mesi del 2020. Indipendentemente dalle modalità di affidamento (che non costituiscono l'oggetto di questa indagine) dei 31713 appalti delle aziende sanitarie lombarde è possibile ripartire come segue gli appalti dei diciotto mesi presi in considerazione, in base all'oggetto del contratto e alla natura economica della spesa:

Tabella 91 – Procedimenti di scelta del contraente nel 2019 e nel primo semestre 2020

FORNITURE		FORNITURE	LAVORI		LAVORI	SERVIZI		SERVIZI	Totale
Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	complessivo
27.593	377	27.970	78	190	268	3.408	67	3.475	31.713

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Le forniture rappresentano oltre l'88% delle procedure, i servizi circa il 11% e i lavori raggiungono a fatica l'1%. Di queste quasi trentaduemila procedure solo 9460 (pari al 29,83%) non sono riferite a

¹³⁵ Nella relazione allegata alla parifica del rendiconto 2019, al contrario, la Sezione ha rilevato «una costante tendenza, nell'ultimo triennio, alla riduzione delle risorse proprie dedicate dalla Regione al finanziamento degli investimenti sanitari se solo si considera lo stanziamento, nel 2017, di 255 milioni di euro e, nel 2018, di 218,8 milioni» per giungere, nel 2019, a 76,91 milioni.

¹³⁶ In mancanza di dati sufficienti e significativi sulla programmazione degli acquisti per investimenti con oggetto attrezzature sanitarie e scientifiche, la Sezione ha ritenuto necessario integrare le risultanze dell'istruttoria acquisendo d'ufficio i dati messi a disposizione dell'ANAC nel proprio portale dei dati aperti che è possibile consultare all'indirizzo <https://dati.anticorruzione.it/opendata/dataset>

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

una convenzione o accordo quadro di una centrale di committenza o soggetto aggregatore. Più nel dettaglio risultano sganciate da procedure centralizzate 6999 su 27970 procedure di aggiudicazione di appalti di forniture (25%), 267 su 268 appalti di lavori e 2194 su 3475 appalti di servizi (63,13%).

I dati ANAC confermano dunque la rilevanza della centralizzazione degli acquisti nel sistema sanitario lombardo, dove risulta un'ampia quota di acquisti aggregati di beni, e tuttavia si evidenziano ampi margini di sviluppo per quanto riguarda gli appalti di servizi, che per quasi due terzi delle procedure avviate non transitano attraverso la centrale di committenza regionale.

Discorso a parte va fatto per i lavori. Gli appalti di opere pubbliche non hanno infatti mai costituito oggetto delle convenzioni quadro di Consip Spa, che solo a partire dal 2018 ha previsto la possibilità di affidare, peraltro con il diverso strumento del mercato elettronico della pubblica amministrazione, gli appalti di lavori di manutenzione. Il fenomeno della centralizzazione degli acquisti, invece, fin dalla fine degli anni Novanta del secolo scorso, ha riguardato gli acquisti di beni e servizi, soprattutto se ricorrenti e standardizzati, quale oggetto naturale dell'attività di acquisto all'ingrosso, che costituisce il *proprium* dell'attività di aggregazione dei fabbisogni e centralizzazione delle procedure di acquisto. Gli appalti di lavori, per contro, corrispondono solitamente a fabbisogni non riconducibili ad acquisti all'ingrosso, ciò che ragionevolmente dà conto del quasi nullo ricorso delle aziende sanitarie ad ARIA Spa per l'aggiudicazione degli appalti di lavori.

Gli appalti di forniture, lavori e servizi che costituiscono investimenti sono 634 su 31.713, pari a circa il 2% di tutte le procedure di aggiudicazione. Si tratta di un dato che riflette quanto considerato sopra, nel paragrafo 6.1, sulla modesta incidenza della spesa per investimenti sulla spesa sanitaria complessiva (1% circa). Nel dettaglio gli appalti per investimenti si distribuiscono in forniture, lavori e servizi con le seguenti proporzioni: 59,46% per l'acquisto di beni, 29,97% per lavori, 10,57% per prestazioni servizi. Gli investimenti per acquisti di beni costituiscono circa il 1,35% di tutte le procedure di aggiudicazione di appalti di forniture; gli investimenti in lavori costituiscono invece il 70,9% di tutti i lavori; gli investimenti per servizi il 1,93%. L'apparente anomalia dei lavori trova anche in questo caso ragionevole spiegazione nella natura delle opere pubbliche quali investimenti, spesso pluriennali, rispondenti a fabbisogni non standardizzati, con la marginale eccezione della manutenzione ordinaria.

Ad analoghe considerazioni conduce l'esame dei dati ricapitolati nella tabella 94, che registra le stesse procedure di aggiudicazione degli appalti di forniture, lavori e servizi delle aziende sanitarie lombarde con riguardo al valore stimato dei contratti.

Dai dati ANAC i 31.713 appalti corrispondono a un importo complessivo di € 11.358.839.639,40 ripartiti in € 8.270.508.610,76 per appalti di forniture, € 154.711.325,94 per appalti di lavori e € 2.933.619.702,70 per appalti di servizi, corrispondenti rispettivamente al 72,81%, al 1,36% e al 25,83% del totale. In ciascuno di questi tre sottoinsiemi gli investimenti valgono € 133.248.212,41 (1,61% di tutti gli appalti di forniture), € 137.394.039,78 (88,81% degli appalti di lavori) e € 33.402.886,37 (1,14% degli appalti di servizi). Ne deriva il quadro riassuntivo della seguente tabella:

Tabella 92 - Incidenza dei procedimenti di scelta del contraente e degli investimenti

Incidenza per	Forniture	Lavori	Servizi	Totale
Numero procedure	59,46%	29,97%	10,57%	100
Valore procedure	72,81%	1,36%	25,83%	100
Investimenti/Numero	1,35%	70,9%	1,93%	
Investimenti/Valore	1,61%	88,81%	1,14%	

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per quanto riguarda il rapporto tra procedure di acquisto per investimenti e centralizzazione delle procedure di gara, infine, i dati ANAC espongono i seguenti risultati. Delle 634 procedure di aggiudicazione, pari a un importo complessivo di € 304.045.138,56, le adesioni a convenzioni o

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

accordi quadro aggiudicati da una centrale di committenza o soggetto aggregatore sono 87 su 377 (23,08%) per gli appalti di forniture, 6 su 67 (8,96%) per servizi e nessuna adesione per lavori. Il valore degli appalti aggiudicati dagli enti del servizio sanitario regionale ricorrendo a procedure di acquisto aggregato, invece, corrisponde a € 21.007.959,95 su € 133.248.212,41 (15,77%) per le forniture e a € 3.362.191,05 su € 33.402.886,37 (10,07%).

Se ne desume un'incidenza soltanto marginale dell'azione dei soggetti aggregatori sulle procedure di aggiudicazione di contratti pubblici relative agli investimenti degli enti del servizio sanitario regionale lombardo.

Tabella 93 - Procedure di scelta del contraente per numero

Aziende	Forniture		Forniture	Lavori		Lavori	Servizi		Servizi	Totale
	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	complessivo
AREU_991	11		11		1	1	342	1	343	355
ASST_701	1.126	6	1.132	2	4	6	265		265	1.403
ASST_702	794	11	805	13	11	24	95	2	97	926
ASST_703	885		885	1	14	15	149	1	150	1.050
ASST_704	177		177	1	1	2	22	2	24	203
ASST_705	1.137		1.137		1	1	74	2	76	1.214
ASST_706	523		523	10	3	13	81	4	85	621
ASST_707	653	1	654	1	7	8	41	4	45	707
ASST_708	378	8	386	2	5	7	109		109	502
ASST_709	432	5	437		12	12	49		49	498
ASST_710	749	3	752		6	6	186	1	187	945
ASST_711	471	2	473	4	4	8	70		70	551
ASST_712	973	28	1.001	3	10	13	117	6	123	1.137
ASST_713	841	1	842	3	5	8	92		92	942
ASST_714	180		180	4		4	36		36	220
ASST_715	514		514	1	8	9	64	2	66	589
ASST_716	1.450		1.450	11	3	14	94	2	96	1.560
ASST_717	1.136		1.136	2	4	6	94	4	98	1.240
ASST_718	1.078	2	1.080		12	12	147	2	149	1.241
ASST_719	245		245				39		39	284
ASST_720	314		314	2	3	5	57	5	62	381
ASST_721	3.727		3.727	7	12	19	132	1	133	3.879
ASST_722	214		214		6	6	31	2	33	253
ASST_723	415		415		3	3	36	3	39	457
ASST_724	2.454	47	2.501		5	5	60	6	66	2.572
ASST_725	888	5	893	1	10	11	50	3	53	957
ASST_726	373		373		3	3	46	1	47	423
ASST_727	400	5	405	3	9	12	98	5	103	520
IRCCS_922	50	3	53	2	4	6	38		38	97
IRCCS_923	126	21	147		2	2	39	2	41	190
IRCCS_924	1.262	226	1.488		6	6	153	3	156	1.650
IRCCS_925	2.448		2.448	3	4	7	80		80	2.535
ATS_321	257	3	260	1		1	125	3	128	389
ATS_322	7		7		2	2	32		32	41
ATS_323	4		4				30		30	34
ATS_324	8		8	1		1	56		56	65
ATS_325	553		553		8	8	47		47	608
ATS_326	151		151		2	2	47		47	200
ATS_327	181		181				66		66	247
ATS_328	6		6				12		12	18
ACSS_992	2		2				7		7	9
Totale complessivo	27.593	377	27.970	78	190	268	3.408	67	3475	31.713

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA Spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

Tabella 94 – Procedure di scelta del contraente per valore

Amministrazione	FORNITURE		FORNITURE	LAVORI		LAVORI	SERVIZI		SERVIZI	Totale
	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	complessivo
AREU 991	3.221.561,54		3.221.561,54		49.400,00	49.400,00	265.233.330,58	54.533,43	265.287.864,01	268.558.825,55
ASST 701	999.394.613,28	6.505.995,00	1.005.900.608,28	284.167,20	297.394,00	581.561,20	341.824.194,10		341.824.194,10	1.348.306.363,58
ASST 702	203.179.175,95	2.772.667,94	205.951.843,89	3.187.246,25	10.571.984,24	13.759.230,49	119.144.677,46	190.670,05	119.335.347,51	339.046.421,89
ASST 703	456.246.589,15		456.246.589,15	149.900,00	9.730.412,33	9.880.312,33	203.367.799,14	69.000,00	203.436.799,14	669.563.700,62
ASST 704	54.891.641,71		54.891.641,71	155.000,00	2.399.853,94	2.554.853,94	16.550.530,41	142.541,68	16.693.072,09	74.139.567,74
ASST 705	346.838.769,47		346.838.769,47		149.209,29	149.209,29	98.056.555,01	749.247,97	98.805.802,98	445.793.781,74
ASST 706	136.153.981,22		136.153.981,22	1.335.980,03	7.640.244,07	8.976.224,10	76.197.688,43	655.416,44	76.853.104,87	221.983.310,19
ASST 707	36.736.333,64	481.860,00	37.218.193,64	132.633,21	9.976.902,29	10.109.535,50	59.106.687,74	462.615,91	59.569.303,65	106.897.032,79
ASST 708	91.751.786,69	1.887.724,62	93.639.511,31	155.041,63	6.132.680,29	6.287.721,92	107.561.253,70		107.561.253,70	207.488.486,93
ASST 709	108.554.596,39	578.680,00	109.133.276,39		9.340.623,03	9.340.623,03	35.369.914,34		35.369.914,34	153.843.813,76
ASST 710	318.067.835,10	2.729.762,43	320.797.597,53		1.850.131,52	1.850.131,52	95.662.621,21	295.000,00	95.957.621,21	418.605.350,26
ASST 711	217.570.972,15	144.975,98	217.715.948,13	1.962.300,00	8.527.116,88	10.489.416,88	90.220.726,49		90.220.726,49	318.426.091,50
ASST 712	260.619.336,88	4.835.407,92	265.454.744,80	158.866,34	3.744.437,07	3.903.303,41	46.615.904,25	713.356,58	47.329.260,83	316.687.309,04
ASST 713	120.789.908,75	502.560,00	121.292.468,75	192.379,40	3.113.244,64	3.305.624,04	92.477.260,44		92.477.260,44	217.075.353,23
ASST 714	62.365.778,43		62.365.778,43	390.000,00		390.000,00	41.041.863,03		41.041.863,03	103.797.641,46
ASST 715	163.124.884,27		163.124.884,27	47.248,94	6.784.594,61	6.831.843,55	42.006.456,55	22.066.503,55	64.072.960,10	234.029.687,92
ASST 716	410.474.978,00		410.474.978,00	4.025.554,50	2.552.880,00	6.578.434,50	102.019.208,17	267.374,31	102.286.582,48	519.339.994,98
ASST 717	67.112.472,50		67.112.472,50	118.800,00	4.820.000,00	4.938.800,00	53.704.478,88	335.000,00	54.039.478,88	126.090.751,38
ASST 718	644.125.922,95	52.282,00	644.178.204,95		9.074.850,74	9.074.850,74	89.770.349,18	198.228,75	89.968.577,93	743.221.633,62
ASST 719	44.098.865,57		44.098.865,57				15.185.096,71		15.185.096,71	59.283.962,28
ASST 720	96.032.564,48		96.032.564,48	217.080,00	2.748.925,25	2.966.005,25	49.443.765,15	534.151,08	49.977.916,23	148.976.485,96
ASST 721	1.091.493.529,77		1.091.493.529,77	528.753,40	4.676.134,32	5.204.887,72	130.894.080,44	213.932,10	131.108.012,54	1.227.806.430,03
ASST 722	35.338.052,32		35.338.052,32		3.837.133,89	3.837.133,89	35.776.559,79	346.127,43	36.122.687,22	75.297.873,43
ASST 723	148.083.896,97		148.083.896,97		1.137.488,15	1.137.488,15	99.631.611,94	518.309,62	100.149.921,56	249.371.306,68
ASST 724	218.766.726,23	6.374.090,75	225.140.816,98		1.081.823,57	1.081.823,57	24.434.030,36	3.022.271,19	27.456.301,55	253.678.942,10
ASST 725	270.941.139,90	925.805,00	271.866.944,90	46.556,90	4.289.891,69	4.336.448,59	61.518.424,41	989.096,85	62.507.521,26	338.710.914,75
ASST 726	65.112.727,37		65.112.727,37		2.181.030,88	2.181.030,88	26.839.994,19	25.000,00	26.864.994,19	94.158.752,44
ASST 727	96.512.549,11	730.156,00	97.242.705,11	2.394.714,20	4.780.291,10	7.175.005,30	102.985.438,44	853.816,05	103.839.254,49	208.256.964,90
IRCCS 922	16.548.483,27	668.531,50	17.217.014,77	280.000,00	1.644.270,43	1.924.270,43	39.716.001,85		39.716.001,85	58.857.287,05
IRCCS 923	77.867.918,96	4.681.589,17	82.549.508,13		425.955,80	425.955,80	19.404.492,71	129.150,56	19.533.643,27	102.509.107,20
IRCCS 924	322.835.000,49	99.201.185,57	422.036.186,06		10.536.492,75	10.536.492,75	56.666.394,84	278.010,45	56.944.405,29	489.517.084,10
IRCCS 925	422.972.238,42		422.972.238,42	1.302.950,00	2.724.997,49	4.027.947,49	144.680.333,98		144.680.333,98	571.680.519,89
ATS 321	6.032.588,21	174.938,53	6.207.526,74	200.000,00		200.000,00	50.172.430,83	293.532,37	50.465.963,20	56.873.489,94
ATS 322	1.058.590,17		1.058.590,17		210.829,43	210.829,43	10.458.153,01		10.458.153,01	11.727.572,61
ATS 323	383.252,00		383.252,00				8.897.317,25		8.897.317,25	9.280.569,25
ATS 324	988.977,24		988.977,24	52.114,16		52.114,16	13.284.250,24		13.284.250,24	14.325.341,64
ATS 325	515.311.732,91		515.311.732,91		233.186,09	233.186,09	6.963.911,33		6.963.911,33	522.508.830,33
ATS 326	2.292.713,13		2.292.713,13		129.630,00	129.630,00	12.203.856,35		12.203.856,35	14.626.199,48
ATS 327	2.472.367,53		2.472.367,53				11.541.123,49		11.541.123,49	14.013.491,02
ATS 328	824.880,00		824.880,00				3.549.307,41		3.549.307,41	4.374.187,41
ACSS 992	70.466,23		70.466,23				38.742,50		38.742,50	109.208,73
Totale complessivo	8.137.260.398,35	133.248.212,41	8.270.508.610,76	17.317.286,16	137.394.039,78	154.711.325,94	2.900.216.816,33	33.402.886,37	2.933.619.702,70	11.358.839.639,40

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

6.3 ACQUISTI NON PROGRAMMATI

L'articolo 21 (*Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici*) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, prevede al comma 6 che «Il programma biennale di forniture e servizi e i relativi aggiornamenti annuali contengono gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro». Il successivo articolo 36 (*Contratti sotto soglia*) prevede al comma 2 che «le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità: a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta».

Il SIMOG dell'ANAC¹³⁷ registra le procedure di aggiudicazione d'importo pari o superiore a 40.000 euro. Per le procedure d'importo inferiore, invece, occorre acquisire il CIG semplificato, detto anche SmartCIG¹³⁸. Si tratta di un codice identificativo che, a differenza del CIG (codice identificativo gara), nato per il monitoraggio delle gare, ha lo scopo rendere possibile la tracciabilità dei flussi finanziari degli appalti pubblici prevista dall'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 (*Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*) per quelle procedure che, in ragione dell'oggetto o dell'importo, non sono registrate dal sistema informativo monitoraggio gare (SIMOG).

Il portale dei dati aperti dell'ANAC mette a disposizione anche i dati delle procedure contrassegnate da un CIG semplificato. Nelle tabelle delle pagine che seguono questo paragrafo sono riportati in forma riassuntiva, distintamente per ciascuna azienda sanitaria regionale, i dati acquisiti dal portale dell'ANAC sulle procedure di aggiudicazione d'importo inferiore a 40.000 euro. Si tratta di 201.598 procedure per un importo complessivo di € 1.191.843.156,66 nei diciotto mesi da gennaio 2019 a giugno 2020.

Colpisce la dimensione del fenomeno sia in valore assoluto, sia in rapporto alle acquisizioni di lavori, servizi e forniture trattate nel precedente paragrafo: oltre un miliardo di forniture (€ 1.034.150.514,14 pari al 86,77% del totale), € 26.301.058,97 di lavori (il 2,21% del totale) e € 131.391.583,55 milioni di servizi (il 11,02%) non costituiscono oggetto di una procedura a evidenza pubblica.

Gli investimenti per forniture, lavori e servizi ammontano rispettivamente a € 4.503.826,46, € 2.216.938,06 e € 3.474.240,14 e costituiscono lo 0,44% di questi acquisti di beni, il 8,43% degli appalti di lavori e il 2,64% delle acquisizioni di servizi: complessivamente lo 0,85% del totale.

Di queste 2011 procedure di aggiudicazione, pari a un importo complessivo di € 10.195.004,66, le adesioni a convenzioni o accordi quadro aggiudicati da una centrale di committenza o soggetto aggregatore sono 97 su 1412 (pari al 6,87%) per un importo di € 843.461,33 per gli appalti di forniture, e nessuna per servizi, né per lavori, coerentemente con la natura e la disciplina "informale" degli affidamenti d'importo inferiore a 40.000 euro.

La Sezione ritiene che con un maggiore impegno programmatico da parte degli enti del servizio sanitario regionale, sostenuto da un appropriato supporto tecnico-amministrativo da parte di ARIA e della Regione, questo miliardo di euro e oltre di spesa sanitaria regionale, attuata con autonomi affidamenti "ultrasottosoglia", possa essere significativamente ridotto e riportato entro i limiti fisiologici degli acquisti minuti e urgenti.

¹³⁷ Comunicato dell'Autorità del 29 aprile 2013, come rettificato dal successivo comunicato del 28 ottobre 2013 (https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/ContrattiPubblici/faq_informativi#A)

¹³⁸ <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/ContrattiPubblici/FAQtracciabilita>

Tabella 95 - Acquisti non programmati per numero

Amministrazioni	FORNITURE		FORNITURE	LAVORI		LAVORI	SERVIZI		SERVIZI	Totale
	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti	Totale	Complessivo
AREU_991	156		156	3	1	4	399		399	559
ASST_701	8.076		8.076	214		214	874		874	9.164
ASST_702	2.501	51	2.552	95	17	112	288	27	315	2.979
ASST_703	6.032	7	6.039	282		282	1.323	2	1325	7.646
ASST_704	4.773		4.773	6		6	208	4	212	4.991
ASST_705	7.526		7.526	79		79	471	2	473	8.078
ASST_706	3.941	1	3.942	53	1	54	2.216	1	2217	6.213
ASST_707	5.118		5.118	8	1	9	261	2	263	5.390
ASST_708	9.505	4	9.509	4	1	5	424	5	429	9.943
ASST_709	4.097	39	4.136	3	2	5	303	68	371	4.512
ASST_710	11.329	10	11.339	69		69	1.857	3	1860	13.268
ASST_711	3.095		3.095	276		276	498	6	504	3.875
ASST_712	3.623	145	3.768	116	25	141	533	15	548	4.457
ASST_713	8.037	3	8.040	415	14	429	612	9	621	9.090
ASST_714	1.976		1.976	60		60	211	1	212	2.248
ASST_715	2.542		2.542	75		75	361	4	365	2.982
ASST_716	29.733	6	29.739	32		32	417	1	418	30.189
ASST_717	2.141		2.141	245		245	325		325	2.711
ASST_718	5.139	4	5.143	123	10	133	686	8	694	5.970
ASST_719	3.206		3.206	258		258	415		415	3.879
ASST_720	4.308	2	4.310	99	1	100	454	6	460	4.870
ASST_721	478		478	155		155	434	5	439	1.072
ASST_722	2.943	2	2.945	69	38	107	360	55	415	3.467
ASST_723	2.474	19	2.493	14	5	19	334	7	341	2.853
ASST_724	2.550	43	2.593	5	1	6	385	7	392	2.991
ASST_725	5.023	9	5.032	470		470	409		409	5.911
ASST_726	3.439		3.439	7		7	343		343	3.789
ASST_727	4.696	9	4.705	4	6	10	393	14	407	5.122
IRCCS_922	5.300		5.300	191		191	1.050		1050	6.541
IRCCS_923	4.368	47	4.415	15	15	30	252	51	303	4.748
IRCCS_924	3.493	1.008	4.501	3		3	606	131	737	5.241
IRCCS_925	10.499	1	10.500	33	1	34	1.216	5	1221	11.755
ATS_321	394	1	395	1	1	2	357	12	369	766
ATS_322	452		452	13	2	15	256		256	723
ATS_323	364		364	25		25	113		113	502
ATS_324	570		570	119		119	201		201	890
ATS_325	498		498	1	3	4	141	2	143	645
ATS_326	249	1	250	1	1	2	246		246	498
ATS_327	556		556	16		16	227		227	799
ATS_328	164		164	1		1	88		88	253
ACSS_992	1		1				17		17	18
Totale complessivo	175.365	1.412	176.777	3.658	146	3.804	20.564	453	21.017	201.598

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 96 – Acquisti non programmati per valore

Amministrazioni	FORNITURE		FORNITURE	LAVORI		LAVORI Totale	SERVIZI		SERVIZI	Totale
	Costi	Investimenti	Totale	Costi	Investimenti		Costi	Investimenti	Totale	complessivo
AREU 991	870.877,48		870.877,48	5.455,40	1.542,00	6.997,40	2.859.721,05		2.859.721,05	3.737.595,93
ASST 701	96.929.496,38		96.929.496,38	2.039.530,85		2.039.530,85	7.898.619,10		7.898.619,10	106.867.646,33
ASST 702	34.735.642,60	530.784,68	35.266.427,28	1.632.773,77	498.293,74	2.131.067,51	2.873.435,07	783.389,98	3.656.825,05	41.054.319,84
ASST 703	71.186.690,74	17.592,56	71.204.283,30	895.871,21		895.871,21	7.395.900,99	71.154,49	7.467.055,48	79.567.209,99
ASST 704	24.393.615,29		24.393.615,29	77.675,00		77.675,00	1.393.271,18	73.525,50	1.466.796,68	25.938.086,97
ASST 705	41.675.149,47		41.675.149,47	1.868.979,00		1.868.979,00	4.631.735,39	36.250,00	4.667.985,39	48.212.113,86
ASST 706	33.730.228,35	18.032,79	33.748.261,14	745.364,16	22.325,32	767.689,48	5.475.834,01	21.948,72	5.497.782,73	40.013.733,35
ASST 707	30.950.151,34		30.950.151,34	60.580,98	27.423,11	88.004,09	1.545.907,58	62.854,27	1.608.761,85	32.646.917,28
ASST 708	36.631.459,43	32.628,00	36.664.087,43	52.672,13	2.500,00	55.172,13	2.425.213,85	24.002,00	2.449.215,85	39.168.475,41
ASST 709	28.199.222,54	575.374,13	28.774.596,67	35.500,00	68.664,33	104.164,33	4.337.785,74	342.965,00	4.680.750,74	33.559.511,74
ASST 710	36.548.089,22	78.474,20	36.626.563,42	281.440,83		281.440,83	6.568.041,37	59.590,80	6.627.632,17	43.535.636,42
ASST 711	64.611.840,80		64.611.840,80	918.275,05		918.275,05	4.130.798,77	57.113,08	4.187.911,85	69.718.027,70
ASST 712	28.036.273,14	755.657,13	28.791.930,27	566.497,35	277.865,11	844.362,46	5.357.099,98	256.548,29	5.613.648,27	35.249.941,00
ASST 713	20.063.852,41	6.237,92	20.070.090,33	1.261.758,55	80.728,42	1.342.486,97	2.501.869,55	10.947,84	2.512.817,39	23.925.394,69
ASST 714	14.129.310,33		14.129.310,33	478.027,62		478.027,62	1.928.985,00	26.000,00	1.954.985,00	16.562.322,95
ASST 715	19.187.498,29		19.187.498,29	647.209,50		647.209,50	2.652.441,17	49.848,43	2.702.289,60	22.536.997,39
ASST 716	69.230.642,43	10.114,50	69.240.756,93	319.825,77		319.825,77	1.964.363,62	2.247,00	1.966.610,62	71.527.193,32
ASST 717	53.911.905,38		53.911.905,38	1.842.756,68		1.842.756,68	4.495.716,41		4.495.716,41	60.250.378,47
ASST 718	57.640.719,48	53.500,00	57.694.219,48	1.591.893,80	195.489,92	1.787.383,72	7.566.784,02	121.056,20	7.687.840,22	67.169.443,42
ASST 719	14.045.841,92		14.045.841,92	1.089.795,03		1.089.795,03	2.688.760,16		2.688.760,16	17.824.397,11
ASST 720	39.469.957,86	15.470,00	39.485.427,86	479.182,51	39.000,00	518.182,51	2.988.086,18	84.000,00	3.072.086,18	43.075.696,55
ASST 721	4.251.381,21		4.251.381,21	1.546.459,51		1.546.459,51	3.522.062,41	95.303,76	3.617.366,17	9.415.206,89
ASST 722	14.131.457,27	26.508,00	14.157.965,27	331.026,50	279.840,93	610.867,43	1.495.107,01	238.086,87	1.733.193,88	16.502.026,58
ASST 723	19.608.380,06	131.298,50	19.739.678,56	294.333,51	185.463,83	479.797,34	3.440.629,54	155.863,17	3.596.492,71	23.815.968,61
ASST 724	12.708.323,75	182.762,83	12.891.086,58	93.381,00	39.900,00	133.281,00	2.908.201,76	222.089,43	3.130.291,19	16.154.658,77
ASST 725	30.050.196,33	136.500,00	30.186.696,33	793.867,24		793.867,24	3.449.157,84		3.449.157,84	34.429.721,41
ASST 726	15.731.613,09		15.731.613,09	180.194,00		180.194,00	3.266.294,12		3.266.294,12	19.178.101,21
ASST 727	34.275.495,82	39.850,94	34.315.346,76	26.896,70	142.766,42	169.663,12	2.550.005,18	141.626,82	2.691.632,00	37.176.641,88
IRCCS 922	10.719.019,09		10.719.019,09	2.469.464,91		2.469.464,91	4.301.073,78		4.301.073,78	17.489.557,78
IRCCS 923	9.708.673,03	371.783,87	10.080.456,90	138.840,36	204.535,71	343.376,07	1.838.978,02	107.964,90	1.946.942,92	12.370.775,89
IRCCS 924	28.254.269,63	1.486.679,72	29.740.949,35	5.433,00		5.433,00	2.534.758,47	140.685,57	2.675.444,04	32.421.826,39
IRCCS 925	24.399.241,90	12.000,00	24.411.241,90	337.292,91	20.543,00	357.835,91	4.872.492,60	56.379,46	4.928.872,06	29.697.949,87
ATS 321	1.512.241,38	6.872,69	1.519.114,07	1.682,00	36.275,22	37.957,22	1.900.939,57	230.948,56	2.131.888,13	3.688.959,42
ATS 322	984.717,96		984.717,96	126.272,14	48.000,00	174.272,14	2.132.516,56		2.132.516,56	3.291.506,66
ATS 323	701.288,79		701.288,79	58.581,00		58.581,00	953.712,51		953.712,51	1.713.582,30
ATS 324	1.220.075,86		1.220.075,86	758.777,04		758.777,04	1.601.277,18		1.601.277,18	3.580.130,08
ATS 325	3.163.751,06		3.163.751,06	4.200,00	5.921,00	10.121,00	810.972,34	1.850,00	812.822,34	3.986.694,40
ATS 326	957.582,11	15.704,00	973.286,11	945,00	39.860,00	40.805,00	865.459,82		865.459,82	1.879.550,93
ATS 327	648.319,99		648.319,99	22.908,90		22.908,90	938.404,62		938.404,62	1.609.633,51
ATS 328	438.469,47		438.469,47	2.500,00		2.500,00	806.584,89		806.584,89	1.247.554,36
ACSS 992	3.725,00		3.725,00				48.345,00		48.345,00	52.070,00
Totale complessivo	1.029.646.687,68	4.503.826,46	1.034.150.514,14	24.084.120,91	2.216.938,06	26.301.058,97	127.917.343,41	3.474.240,14	131.391.583,55	1.191.843.156,66

Fonte: Open Data ANAC

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

6.4 L'ACQUISTO DI ATTREZZATURE SANITARIE E SCIENTIFICHE

Facendo riferimento ai dati SIOPE, si possono ricostruire i pagamenti degli enti del settore sanitario regionale lombardo nei quattro anni dal 2017 al 2020 per investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche, come nella tabella più sotto.

Il primo dato rilevabile, oltre al generale incremento dei pagamenti nel quadriennio, è il raddoppio della spesa in conto capitale sostenuta nel 2020 per l'acquisto di attrezzature sanitarie e scientifiche rispetto agli anni 2017 e 2018.

Con riferimento al dato aggregato per ente per l'intero quadriennio, inoltre, è possibile raggruppare gli investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche degli enti del servizio sanitario regionale in cinque classi d'importo. Nella prima classe, con investimenti inferiori a un milione di euro, rientrano l'AREU e tutte le otto ATS, che peraltro, a dispetto di quanto prefigurato dalla legge regionale 11 agosto 2015, n. 23, continuano a erogare direttamente servizi sanitari nell'ambito della prevenzione¹³⁹. La seconda classe, con una significativa discontinuità che la separa dalla precedente, raggruppa sette ASST periferiche e l'ASST Gaetano Pini - CTO in una fascia d'importo tra i tre e i cinque milioni di euro. La terza classe comprende dodici ASST e l'IRCCS Carlo Besta, con pagamenti in conto capitale tra cinque e dieci milioni nel quadriennio. La quarta classe raggruppa gli altri tre IRCCS e le maggiori "aziende ospedaliere" lombarde, con investimenti tra gli undici e i ventuno milioni. La quinta classe, infine, autonomamente considerata in quanto fuori scala rispetto alle precedenti, è costituita da un'unica istanza, l'ASST di Monza, con pagamenti per oltre trentuno milioni di euro per investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche nel quadriennio 2017-2020.

¹³⁹ Si veda, in proposito, Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali, La riforma del Sistema Sociosanitario Lombardo (LR 23/2015). Analisi del modello e risultati raggiunti a cinque anni dall'avvio, Roma, 2020, pagine 11 e 14.

Tabella 97 - Pagamenti per investimenti in attrezzature sanitarie e scientifiche

Amministrazioni	2017	2018	2019	2020	TOTALE
AREU_991	69.842,44	73.092,64	9.028,00	174.392,50	326.355,58
ASST_701	1.042.206,01	1.413.341,06	1.878.095,45	6.683.017,16	11.016.659,68
ASST_702	1.301.503,05	1.040.228,62	1.403.766,49	1.896.683,41	5.642.181,57
ASST_703	535.994,12	1.131.865,79	2.293.806,04	2.722.451,83	6.684.117,78
ASST_704	505.279,05	1.351.072,76	819.925,34	539.103,28	3.215.380,43
ASST_705	778.982,48	1.876.934,85	2.903.407,97	4.161.342,92	9.720.668,22
ASST_706	2.908.108,71	3.039.471,22	3.474.284,65	3.306.439,05	12.728.303,63
ASST_707	1.092.021,49	387.760,30	925.813,00	2.716.882,11	5.122.476,90
ASST_708	1.818.123,16	654.452,29	3.006.917,56	1.653.631,56	7.133.124,57
ASST_709	393.012,75	244.607,72	1.330.217,75	2.315.312,80	4.283.151,02
ASST_710	4.932.053,44	6.054.763,86	5.073.537,13	5.247.889,44	21.308.243,87
ASST_711	783.297,25	1.325.385,22	2.951.800,54	3.844.723,32	8.905.206,33
ASST_712	790.240,35	672.645,20	2.350.003,52	2.604.166,78	6.417.055,85
ASST_713	1.764.089,37	2.097.543,07	2.183.900,62	3.356.271,41	9.401.804,47
ASST_714	774.221,80	862.925,82	601.926,55	1.592.942,48	3.832.016,65
ASST_715	427.874,73	724.144,07	1.659.369,91	6.479.967,87	9.291.356,58
ASST_716	5.213.188,66	7.959.585,53	9.259.518,24	9.398.541,45	31.830.833,88
ASST_717	145.910,98	774.003,58	1.481.548,49	1.171.015,27	3.572.478,32
ASST_718	3.534.310,60	3.849.631,32	5.561.709,08	5.977.573,55	18.923.224,55
ASST_719	422.449,76	215.292,01	2.659.834,59	1.957.768,98	5.255.345,34
ASST_720	458.429,12	919.603,92	897.315,76	2.025.739,27	4.301.088,07
ASST_721	1.957.846,72	1.337.625,73	3.132.221,30	8.205.050,49	14.632.744,24
ASST_722	634.856,19	830.341,70	994.098,33	1.730.513,77	4.189.809,99
ASST_723	786.732,31	1.128.668,89	979.120,23	2.886.638,11	5.781.159,54
ASST_724	858.841,30	1.635.633,42	1.887.802,39	735.483,53	5.117.760,64
ASST_725	2.766.314,25	2.514.451,16	6.546.185,17	5.276.725,34	17.103.675,92
ASST_726	526.589,83	695.018,07	805.767,12	1.022.776,34	3.050.151,36
ASST_727	395.215,56	356.074,63	533.722,23	1.867.762,37	3.152.774,79
IRCCS_922	3.415.820,64	4.161.149,61	6.385.312,90	2.672.180,67	16.634.463,82
IRCCS_923	1.545.921,55	3.295.540,98	1.885.920,90	2.186.249,56	8.913.632,99
IRCCS_924	4.792.616,98	2.843.025,16	2.018.578,64	1.435.122,92	11.089.343,70
IRCCS_925	3.313.301,10	2.607.426,45	3.551.515,64	4.402.681,53	13.874.924,72
ATS_321	95.177,01	70.822,12	196.090,77	274.956,68	637.046,58
ATS_322	14.214,34	11.175,94	40.587,32	48.798,56	114.776,16
ATS_323	104.238,53	32.770,95	9.386,09	4.704,43	151.100,00
ATS_324	18.789,13	32.867,74	4.544,76	22.987,69	79.189,32
ATS_325	21.994,00	8.276,98	0	20.100,00	50.370,98
ATS_326	113.170,63	46.204,53	5.082,47	85.755,21	250.212,84
ATS_327	0	29.438,38	24.624,78	8.643,46	62.706,62
ATS_328	0	0	30.950,00	2.067,91	33.017,91
Totale complessivo	51.052.779,39	58.304.863,29	81.757.237,72	102.715.055,01	293.829.935,41

Fonte: Open Data SIOPE

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Un altro punto di vista sull'acquisto di attrezzature sanitarie e scientifiche nel 2019, ultimo anno disponibile, viene offerto dalla banca dati per il monitoraggio dei consumi dei dispositivi medici utilizzati nelle strutture sanitarie, alimentata dal flusso informativo per il monitoraggio dei consumi di dispositivi medici utilizzati nelle strutture sanitarie¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Istituito con decreto del Ministro della salute 11 giugno 2010 (Istituzione del flusso informativo per il monitoraggio dei consumi dei dispositivi medici direttamente acquistati dal Servizio sanitario nazionale), pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 175 del 29 luglio 2010.

Tabella 98 - Acquisti di dispositivi medici di categoria Z

Enti del servizio sanitario regionale	Importo
AREU_991	32.768,90
ASST_701	5.621.596,70
ASST_702	1.066.437,76
ASST_703	1.064.867,58
ASST_704	273.444,82
ASST_705	2.051.110,81
ASST_706	1.439.870,47
ASST_707	414.433,72
ASST_708	1.382.315,81
ASST_709	526.714,65
ASST_710	4.029.829,42
ASST_711	6.601.037,20
ASST_712	1.613.514,55
ASST_713	983.908,45
ASST_714	289.797,15
ASST_715	566.896,61
ASST_716	1.243.042,53
ASST_717	435.999,67
ASST_718	3.628.641,28
ASST_719	231.582,33
ASST_720	313.248,16
ASST_721	2.907.246,35
ASST_722	115.982,90
ASST_723	242.120,31
ASST_724	707.379,77
ASST_725	752.819,15
ASST_726	270.988,62
ASST_727	1.717.018,94
IRCCS_920	7.157,80
IRCCS_922	760.541,09
IRCCS_923	637.819,74
IRCCS_924	736.417,43
IRCCS_925	3.000.705,93
ATS_321	1.200,35
ATS_324	338,55
ATS_325	741.967,20
ATS_326	1.983,52
ATS_327	23,06
Totale complessivo	46.412.769,28

Fonte: NSIS - Ministero della Salute

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La tabella rappresenta gli acquisti di apparecchiature comprese nella categoria Z della classificazione nazionale dei dispositivi medici (CND)¹⁴¹, che raccoglie le apparecchiature sanitarie

¹⁴¹ La classificazione nazionale dei dispositivi medici è stata approvata con decreto del Ministro della salute 20 febbraio 2007 (Approvazione della classificazione nazionale dei Dispositivi medici (CND)), pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario n. 63 del 16 marzo 2007, da ultimo modificato con decreto del Ministro della salute 13 marzo 2018 (Modifiche ed aggiornamenti alla classificazione nazionale dei dispositivi medici (CND), di cui al decreto 20 febbraio 2007), pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 116 del 21 maggio 2018.

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

e i principali componenti delle stesse, laddove per apparecchiatura sanitaria si intende un dispositivo medico attivo utilizzato, da solo o in combinazione con altri dispositivi, nei processi terapeutici, diagnostici, riabilitativi, avente caratteristiche di bene durevole.

6.5 QUALCHE PROSPETTIVA SULL'EDILIZIA SANITARIA IN FUNZIONE DELL'INCORPORAZIONE DI ILSPA

Dal 1° luglio 2020 ARIA ha incorporato Infrastrutture Lombarde Spa in un'unica centrale di committenza che estende le proprie attività anche agli appalti di lavori pubblici. Anche se l'orizzonte temporale di quest'indagine si arresta al 30 giugno, peraltro, fin dalla prima nota istruttoria è stata chiesta una relazione sullo stato degli interventi di edilizia sanitaria attualmente in corso. ARIA ha riscontrato la richiesta fornendo il seguente elenco di lavori, per un importo complessivo di € 858.717.796,91 suddiviso in € 238.734.855,08 (27,80%) di finanziamenti statali (articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67), € 446.155.455,35 (51,96%) di finanziamenti regionali, € 18.058.501,62 (2,10%) finanziati dalle aziende sanitarie, e altri finanziamenti privati per € 155.768.984,86 (18,14%):

1. A07212 - Contratto di concessione per la costruzione e gestione della Città della Salute e della Ricerca nel Comune di Sesto San Giovanni
2. A07714 - Nuovo ospedale dei bambini Buzzi: realizzazione di un nuovo volume ospedaliero
3. A07414 - Adeguamenti strutturali ed impiantistici finalizzati alla razionalizzazione del Policlinico ad integrazione del nuovo DEA - Fondazione IRCCS Policlinico S. Matteo di Pavia
4. A07814 - Adeguamento strutturale ed impiantistico in area sanitaria, compresa l'acquisizione di attrezzature sanitarie - Ospedale Sacco di Milano
5. A07614 - Interventi di ristrutturazione del padiglione centrale, ex dialisi, trasferimento laboratorio di anatomia patologica e acquisizione di attrezzature - Ospedale di Circolo e Fondazione Macchi di Varese
6. A07514 - Interventi di ristrutturazione del Presidio Ospedaliero - Spedali Civili di Brescia
7. A03108 - Ristrutturazione e adeguamento I e III Lotto Polichirurgico-Ospedale di Mantova
8. A08717 - Interventi di adeguamento Antincendio del Presidio Ospedaliero di Merate (LC)
9. A02408 - Contratto di concessione di costruzione e gestione, relativo all'intervento di potenziamento, ampliamento e ristrutturazione del presidio dell'Azienda Ospedaliera "San Gerardo di Monza"
10. A08516 - Riqualficazione dell'ex Ospedale Psichiatrico di Limbiate
11. A08416 - Riqualficazione dell'ex Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Castiglione delle Stiviere

Tabella 99 – Interventi di edilizia sanitaria in corso

Intervento	Tipologia di contratto	Ruolo di ARIA	Enti destinatari	Importo	Finanziamento	Avanzamento	Conclusione
Città della salute e della ricerca	Concessione di progettazione, costruzione e gestione	Concedente	Fondazione IRCCS Istituto nazionale dei tumori; Fondazione IRCCS Istituto neurologico Carlo Besta	450.000.000,00	Statale: 40.000.000,00 Regionale: 328.000.000,00 IRCCS Besta: 2.000.000,00 Privato: 80.000.000,00	Progettazione definitiva	2024
Nuovo ospedale dei bambini Buzzi - Realizzazione di un nuovo volume ospedaliero	Appalto integrato	Centrale di committenza	ASST Fatebenefratelli Sacco	40.000.000,00	Statale: 36.497.125,66 Regionale: 3.502.874,34	2%	2022
Adeguamenti strutturali ed impiantistici finalizzati alla razionalizzazione del Policlinico ad integrazione del nuovo DEA	Appalto integrato	Centrale di committenza	Fondazione IRCCS San Matteo	31.368.204,07	Statale: 29.684.129,85 Regionale: 1.684.074,23	Progettazione definitiva	2022
Ospedale Sacco - Adeguamento strutturale ed impiantistico in area sanitaria, compresa l'acquisizione di attrezzature sanitarie	Appalto integrato	Centrale di committenza	ASST Fatebenefratelli Sacco	13.148.960,00	Statale: 12.389.340,52 Regionale: 759.619,48	Progettazione esecutiva	2023
Ospedale di Circolo e Fondazione Macchi di Varese - Interventi di ristrutturazione del padiglione centrale, ex dialisi, trasferimento laboratorio di anatomia patologica e acquisizione di attrezzature	Appalto integrato	Centrale di committenza	ASST Sette Laghi	8.322.519,48	Statale: 6.179.658,79 Regionale: 943.822,76 ASST: 1.199.037,93	Progettazione esecutiva	2024
Spedali civili di Brescia - Interventi di ristrutturazione del presidio ospedaliero	Appalto integrato	Centrale di committenza	ASST Spedali civili di Brescia	44.840.164,57	Statale: 42.379.129,83 Regionale: 2.461.034,74	Progettazione definitiva	2024
Ristrutturazione e adeguamento I e III Lotto Polichirurgico-Ospedale di Mantova	Appalto	Centrale di committenza	ASST Mantova	25.278.155,69	Statale: 14.714.287,00 Regionale: 735.713,00 ASST: 9.828.155,69	99,25%	2021
Interventi di adeguamento antincendio del presidio ospedaliero di Merate	Appalto	Centrale di committenza	ASST Lecco	3.000.000,00	Regionale: 3.000.000,00	91,06%	2021
Potenziamento, ampliamento e ristrutturazione del presidio dell'Azienda ospedaliera San Gerardo di Monza	Concessione	Concedente	ASST Monza	208.739.000,00	Statale: 24.571.430,00 Regionale: 103.367.277,14 ASST: 5.031.308,00 Concession.: 70.268.984,86 Fondazione Monza e Brianza per il Bambino e la sua Mamma: 5.500.000,00	60%	2023
Riqualificazione dell'ex ospedale psichiatrico di Limbiate	Appalto	Centrale di committenza	ASST Rhodense	17.253.883,71	Statale: 16.391.189,52 Regionale: 862.694,19	Acquisizione del titolo abilitativo edilizio	2024
Riqualificazione dell'ex ospedale psichiatrico giudiziario di Castiglione delle Stiviere	Appalto	Centrale di committenza	ASST Mantova	16.766.909,38	Statale: 15.928.563,91 Regionale: 838.345,47	Procedura di scelta del contraente	2026

Fonte: ARIA Spa

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

6.6 SINTESI DELLE CRITICITÀ EMERSE

L'analisi dei dati acquisiti durante l'istruttoria e, soprattutto, l'elaborazione da parte della Sezione di dati acquisiti da fonti aperte qualificate (ANAC, SIOPE, NSIS) hanno mostrato la debolezza dell'attività di programmazione degli investimenti. La spesa per investimenti degli enti del servizio sanitario regionale, infatti, e in particolare per l'acquisto di attrezzature sanitarie, risulta sovrastata dalla spesa corrente per consumi intermedi. Si tratta, peraltro, di una situazione sostanzialmente allineata al dato nazionale.

L'analisi ha mostrato, inoltre, la scarsa attitudine degli investimenti e degli acquisti di attrezzature sanitarie all'aggregazione e alla centralizzazione delle procedure. Questa resistenza degli investimenti all'aggregazione emerge in modo più evidente dai dati sui lavori pubblici di edilizia sanitaria. Negli undici interventi in corso di cui ha riferito in istruttoria, infatti, ARIA non risulta aver mai assunto il ruolo di soggetto aggregatore, bensì la diversa funzione di stazione appaltante delegata. La Sezione si riserva di approfondire questo tema già dal prossimo giudizio di parifica per l'esercizio 2020.

Nel campo degli investimenti, dunque, pur con i limiti intrinseci all'aggregazione dei processi di acquisto per investimenti in edilizia e in tecnologie sanitarie, l'indagine evidenzia ampi margini di sviluppo, da parte della Regione Lombardia e di ARIA, dell'attività di programmazione degli investimenti e di centralizzazione degli acquisti a questo titolo nel settore sanitario.

7 CONTRODEDUZIONI DELLA REGIONE LOMBARDIA E DI ARIA SPA

In data 13 aprile 2021, con nota n. 13288, il Direttore Centrale della Regione Lombardia ha trasmesso via PEC il documento contenente le controdeduzioni della Regione Lombardia e di ARIA spa (integralmente riportato in allegato alla presente relazione).

Le argomentazioni svolte dalla Regione Lombardia e da ARIA Spa non introducono sostanzialmente elementi nuovi nella materia esaminata dalla Sezione, né le stesse obliterano le osservazioni e i rilievi contenuti nella bozza di relazione approvata con la deliberazione n. 42/2021/GEST.

Giova precisare che al paragrafo 3.10 della relazione la Sezione ha inteso evidenziare la contemporanea sussistenza di contratti dirigenziali regolati da fonti contrattuali diverse, rilevandone la conseguente disparità di trattamento tra dipendenti della medesima struttura.

Sullo specifico punto, la Regione Lombardia, nel condividere le osservazioni della Corte, ha fatto presente che *“intende cogliere il suggerimento di prevedere apposita normativa che consenta la coesistenza dell'applicazione di CCNL diversi in relazione ai pregressi inquadramenti del personale prima delle fusioni. L'Ente si impegna dunque a definire ed approvare tale disposizione nel primo procedimento normativo utile”*. Ebbene, nel prendere atto che la Regione condivide il rilievo della Corte, occorre, tuttavia, chiarire che la Sezione non ha suggerito in proposito la soluzione dell'adozione di specifica legge regionale nel senso indicato dalla Regione. Il superamento delle criticità accertate è, pertanto, rimesso alla decisione dell'amministrazione, nel rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico, riservandosi la Corte ogni valutazione in sede di esame delle misure consequenziali di cui all'art. 3, comma 6 della legge 14 gennaio 1994 n. 20.

Sulle argomentazioni svolte dalla Regione Lombardia in merito alle osservazioni formulate dalla Corte al paragrafo 1.6 (costo dei compensi degli amministratori) occorre ribadire che l'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012, così come richiamato dall'art. 11, comma 7, D.Lgs. n. 175/2016, è preordinato a garantire il coordinamento della finanza pubblica e non lascia alcuna discrezionalità all'Ente, in riferimento all'anno da prendere come parametro di riferimento, ma prevede, espressamente e tassativamente, che il costo annuale non possa superare l'80% di quello complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

8 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

A completamento della relazione su ARIA spa e sulla programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario, è opportuno ripercorrere la struttura dell'indagine, mettendone in risalto le principali risultanze in funzione di una sintesi conclusiva.

Come già sopra indicato, l'indagine svolta dalla Sezione si inquadra nell'ambito del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 3 della legge n. 20/1994, e in tale quadro normativo, attraverso gli esiti degli elementi e dati raccolti la Corte verifica la legittimità e la regolarità della gestione esaminata e, nella specie, valuta comparativamente costi, modi e tempi dell'azione di Regione Lombardia attraverso società a totale partecipazione pubblica. Le conclusioni dell'attività di controllo in argomento implicano la rappresentazione delle valutazioni sulla efficacia, efficienza, ed economicità della gestione considerata.

È importante evidenziare come l'orizzonte temporale di interesse, dal 1° gennaio 2019 al 30 giugno 2020, individuato alla data della programmazione dell'indagine in argomento (settembre 2020) consenta la valutazione sull'adeguatezza delle scelte che hanno portato alla nascita di ARIA spa e la verifica, in particolare, se le scelte stesse abbiano messo la società in grado di operare in modo efficace ed efficiente, in una fase in parte preesistente all'emergenza sanitaria. Gli effetti dell'incorporazione, dal 1° luglio 2020, delle funzioni di ILspa risultano, infatti, marginali ai fini della presente relazione. Esulano, altresì, dall'esame condotto dalla Corte le vicende più recenti

strettamente connesse alla gestione di alcuni aspetti dell'emergenza affidati ad ARIA spa, nonostante sia palese l'oggettiva influenza dei fattori di criticità qui rilevati.

La relazione ha come oggetto due parti, una prima dedicata all'assetto societario di ARIA spa (i primi tre capitoli, rispettivamente, sulla genesi e governance della nuova società, sul suo bilancio 2019 e sul personale) e una seconda (il quinto capitolo) dedicato ad un approfondimento di come sono gestiti gli acquisti di beni e servizi sanitari in Lombardia. Tra le due, il quarto capitolo è disegnato come cerniera, per rivolgere l'attenzione alle attività di ARIA spa in ambito sanitario e, in particolare, alla programmazione degli acquisti. Il capitolo conclusivo, il sesto, è incentrato sugli investimenti, sempre in ambito sanitario, nel quale, ribadendo il ruolo della programmazione e della aggregazione degli acquisti, si esamina un aspetto complementare a quello, principale, della spesa per consumi.

Di seguito è esposto il riepilogo delle principali valutazioni e considerazioni, sviluppate e documentate in modo analitico nel corpo del testo che precede.

L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DI ARIA SPA: FUNZIONI E RISORSE

1. La società *in house* ARIA spa è nata dalla fusione di tre preesistenti società a totale partecipazione regionale: Lombardia Informatica spa (LIspa), Agenzia regionale centrale acquisti spa (ARCA), dal 1° luglio 2019, e Infrastrutture lombarde spa (ILspa), dal 1° luglio 2020. Dal confronto tra lo **Statuto di ARIA Spa** con quello delle tre preesistenti società è emerso con evidenza come siano state trasferite e armonizzate le funzioni già presenti negli Statuti delle società originarie, e come a queste siano state aggiunte nuove funzioni, tra le quali una diversa attribuzione della funzione di promozione, e non di mera diffusione, dell'utilizzo della piattaforma regionale di e-Procurement da parte degli Enti, un ampliamento della tipologia di attività finanziarie e la possibilità di concessione di garanzie reali e/o personali e lo svolgimento di attività di supporto al risparmio ed efficientamento energetico. In particolare, poi, emerge un ruolo specifico attribuito alla società per lo svolgimento di attività collegate alla promozione e allo sviluppo di piattaforme digitali, allo sviluppo e alla valorizzazione del patrimonio informativo regionale, e una posizione particolare di supporto alla Regione Lombardia nella definizione delle strategie di razionalizzazione e di adozione di nuovi modelli di acquisizione e governo della spesa.

Queste funzioni sono declinate anche orientandole all'esterno, in una logica di mercato: nella promozione della diffusione delle piattaforme e dei servizi digitali di Regione Lombardia fra gli operatori economici, le associazioni di categoria o portatori d'interesse coinvolti nei processi di semplificazione e trasformazione; nella promozione, realizzazione e valorizzazione, se del caso anche all'estero, delle soluzioni, i servizi, le esperienze e le competenze sviluppate; nella previsione della possibilità di mettere il patrimonio informativo a disposizione di soggetti anche privati di volta in volta individuati ed indicati da Regione Lombardia secondo logiche e modalità che saranno definite per gli specifici casi.

Questo riferimento frequente all'informazione come patrimonio, definito *asset* per lo sviluppo di politiche regionali ed anche per lo sviluppo dell'economia del territorio, mette in risalto il riconoscimento del collegamento stretto che esiste tra azioni amministrative come generatrici di dati e necessità di acquisirli e trasformarli in informazioni come supporto alle valutazioni di efficacia e di efficienza della spesa e alle decisioni politiche. È in questo collegamento importante che si definisce, dunque, un **profilo nuovo affidato alla nuova società ARIA spa come partner strategico in un processo di monitoraggio dell'azione amministrativa della Regione Lombardia**.

2. Sulla scia delle linee di azione previste nello Statuto, il **Piano industriale** della società risponde alle aspettative, indicando **obiettivi strategici molto ambiziosi**: posizionarsi come punto di riferimento dell'ecosistema dei dati della PA lombarda attraverso l'istituzione di Centri di Competenza per specifiche tematiche a supporto del governo regionale e degli stakeholder del

territorio; assumere il ruolo di *Hub* per la trasformazione digitale della PA lombarda governando le forniture dei servizi ICT al fine di svolgere un ruolo di intermediazione fra gli Enti regionali e il mercato; rafforzare il ruolo di Soggetto Aggregatore e Centrale di Committenza attraverso un ampliamento del perimetro di categorie merceologiche oggetto di approvvigionamento e una ottimizzazione di tutte le fasi di *procurement* attraverso, per esempio, un approccio *data-driven*; assicurare la realizzazione delle opere pubbliche di interesse regionale; valorizzare le competenze interne su ambiti trasversali e verticali al fine di rafforzare il ruolo di *advisor* per la PA lombarda su specifiche tematiche; introdurre un approccio per settore industriale al fine di sfruttare le sinergie derivanti dalla fusione degli ambiti ICT, acquisti e infrastrutture.

3. Dall'analisi è emerso tuttavia uno scarto significativo tra l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati da ARIA spa, rispetto anche alle ulteriori attribuzioni assegnate, e le risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili.

Una prima discrasia tra gli obiettivi di ARIA spa e le possibilità di realizzazione effettiva si riscontra nella **politica del personale**. Tenendo conto dei rapporti, alla data del 1° luglio 2019, tra i dipendenti ARIA Spa provenienti da LiSpa e quelli da ARCA Spa, rispettivamente pari a 89% e 11%, la distribuzione per funzioni aziendali lascia la Direzione centrale Servizi ICT pressoché stabile in termini di risorse umane all'inizio del 2020, riducendo, sia pur lievemente, la sua consistenza a favore della funzione di *staff*. Particolarmente ridotta, invece, appare la dotazione organica della Direzione centrale Acquisti, un ridimensionamento che risulta poco funzionale alla *mission* della società e, precisamente, quella di assurgere ad efficiente ed efficace centrale di committenza.

Nel rammentare che, in seguito a processi di ridefinizione delle competenze ed attività, è di fondamentale importanza verificare l'adeguatezza dei modelli organizzativi adottati rispetto alle funzioni assegnate e risorse (umane, finanziarie e strumentali) disponibili, si evidenzia che, in sede di ristrutturazione organizzativa scaturente dalle avvenute fusioni, il management dell'ente, a fronte di una fisiologica esigenza di potenziare le strutture preposte allo svolgimento delle funzioni istituzionali della società, ha proceduto invece ad incrementare in termini di risorse umane gli uffici di *staff* agli organi di amministrazione.

4. Sempre con riferimento al personale si sono riscontrate ulteriori criticità. Si tratta, ad esempio, della **molteplicità di discipline contrattuali**, che genera immotivate disparità di trattamento e ingiustificati maggiori oneri per la Società maggiori oneri per la Società, o al mancato rispetto del limite dei compensi, di cui all'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012.

In riferimento all'incarico di direttore generale, attribuito a soggetti interni all'amministrazione regionale, va posta l'attenzione sul rispetto del principio di **onnicomprendività del trattamento economico dirigenziale**, previsto dall'art. 24, comma 3, del D.lgs. n. 165/2001, il quale stabilisce che i compensi dovuti dai terzi al dirigente siano corrisposti direttamente all'amministrazione cui appartiene e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza.

Si è riscontrato inoltre un ricorso eccessivo, nel numero e negli importi conferiti, alle **consulenze** che collide con il pieno rispetto del principio di buon andamento e auto-organizzazione dell'amministrazione pubblica. Tali principi impongono all'apparato pubblico, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di adottare le soluzioni ritenute adeguate al fine di garantire il pieno ed efficiente utilizzo di tutte le risorse umane disponibili, limitando, nel rispetto dei presupposti normativi in materia, gli incarichi e/o consulenze esterne a casi eccezionali. Ciò a tutela sia dei principi che stanno alla base del precetto costituzionale sopra citato (art. 97 della Carta fondamentale), nonché al fine di garantire il rispetto di un altro principio, avente pari rilevanza, quale quello degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost.).

In particolare, in relazione all'affidamento dei **servizi legali**, di cui all'art. 17, c. 1, lett. d), D.Lgs. 50/2016, emerge, tra l'altro, una scarsa rotazione degli incarichi di affidamento dei servizi stessi, in distonia con principi di economicità, efficacia, imparzialità, buon andamento, parità di trattamento,

trasparenza, proporzionalità e pubblicità, come, tra altro, precisato nelle linee guida n. 12/2018 dell'ANAC, concernenti gli affidamenti in argomento.

Rientra, quindi, nelle migliori pratiche la costituzione di elenchi di professionisti, eventualmente suddivisi per settore di competenza, previamente costituiti dall'amministrazione mediante una procedura trasparente e aperta, pubblicati sul proprio sito istituzionale. In tal modo, infatti, l'amministrazione può restringere tra essi il confronto concorrenziale al momento dell'affidamento, con effetti positivi in termini di maggiore celerità dell'azione amministrativa.

5. A prescindere dai futuri sviluppi delle attività di ARIA spa nelle direzioni indicate dallo Statuto, è comunque **necessario che la società pianifichi le attività da svolgere in concreto in funzione delle risorse disponibili**, con particolare riguardo alla forza lavoro, valutando per ogni affidamento quale sia l'impatto previsto e se esso sia sostenibile.

La Regione, in veste di socio unico, dovrebbe verificare che l'amministrazione della società svolga attentamente la suddetta pianificazione e che effettui un costante monitoraggio sull'andamento delle attività in corso. Ciò è necessario sia per valutare lo stato di avanzamento dei progetti e il rispetto dei cronoprogrammi, sia per valutare se il carico di lavoro già in capo all'organizzazione consenta l'utilizzo di risorse umane, eventualmente disponibili, per ulteriori progetti da acquisire.

La Regione, inoltre, in veste di (principale) committente di ARIA spa, dovrebbe acquisire dalla società, all'atto di ogni affidamento, **la curva del carico di lavoro in corso** e la dimostrazione dell'impatto che il nuovo lavoro avrebbe sulle unità operative, al fine di accertare la **reale capacità della società di svolgere la commessa in via di affidamento**, senza creare danni o ritardi ai progetti avviati. A tal fine, un'attenta analisi critica da parte del committente consentirebbe di verificare che lo sforzo organizzativo da attivare con nuovi affidamenti sia contenuto all'interno di una ragionevole percentuale delle risorse strutturalmente disponibili presso la società.

6. A monte della valutazione della capacità di svolgere, in concreto, ciascun singolo incarico, l'Amministrazione pubblica, ivi compresa la Regione, è chiamata anche a valutazioni di carattere generale. Se è pur vero, infatti, che spetta alla Regione, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e tutela del mercato (artt. 52, 56 e 106 T.F.U.E.), la scelta di avvalersi o meno di una società *in house* per perseguire le proprie finalità istituzionali, è parimenti vero che la stessa deve effettuare *ex ante* una valutazione di idoneità e adeguatezza della struttura societaria a perseguire le funzioni assegnate.

La Regione, tra l'altro, quale unico socio pubblico legittimato a intraprendere anche le azioni sociali di cui agli artt. 2392 e ss. del Codice civile, ha l'obbligo di vigilanza nei confronti della Società *in house*.

Al riguardo, occorre ricordare che il ricorso ad un modello quale quello della Società *in house*, determina, in capo al socio pubblico, nell'alveo del controllo analogo, anche un controllo di tipo "strutturale" e "sull'attività", stante la dipendenza formale, economica ed amministrativa, oltre che funzionale, tra controllante e società controllata.

Proprio la presenza di un rapporto, qualificabile quale *delega interorganica*, tra Ente pubblico e amministrazione aggiudicatrice giustifica, da una parte, l'affidamento diretto alla società *in house*, dall'altra, onera il socio pubblico ad un incisivo controllo analogo sulla stessa di cui all'art. 147 *quater* del TUEL. Al riguardo, si impone il superamento delle carenze del sistema dei controlli interni della Regione Lombardia, per ultimo ampiamente evidenziate con la deliberazione 28/2021/FRG di questa Sezione.

IL PRIMO BILANCIO D'ESERCIZIO DI ARIA SPA

Il bilancio dell'esercizio 2019 è il primo della società ARIA Spa e considerate le modalità e i tempi che hanno portato alla nascita della società, già ampiamente illustrati, bisognerà attendere

l'approvazione del bilancio dell'esercizio 2022 prima di poter effettuare un raffronto contabile tra due esercizi annuali consecutivi (2021 e 2022).

Dal **Conto economico** al 31.12.2019 emerge un **utile d'esercizio** pari a **616.728 euro**, destinato a riserva straordinaria, avendo la riserva legale raggiunto già un quinto del capitale sociale. Il valore della produzione ammonta a 227.520.597 euro, mentre i costi sono pari a 226.818.873 euro. Si osserva inoltre che la principale componente delle entrate della società, pari a **192.191.994 euro**, che corrisponde al 98,46% del complesso dei ricavi delle vendite e delle prestazioni, è costituita da **entrate derivanti dalla Regione Lombardia**, che, oltre al compenso per le attività svolte, eroga alla società un contributo di funzionamento. Ciò è in linea con quanto previsto dall'art. 4 dello Statuto di ARIA spa, che dispone che *oltre l'80% del fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati da Regione Lombardia e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società.*

Lo **Stato patrimoniale** della società al 31.12.2019 ammonta a **142.108.516 euro**.

Si registrano **elevati crediti**, pari a **97.976.024 euro**. Di questi, i crediti **verso la Regione per fatture emesse** sono pari a **20.284.757 euro** e **per fatture da emettere 71.190.702,70 euro**, importi che, in base al principio di competenza (2423 bis cc), confluiscono nei ricavi dell'esercizio di competenza, indipendentemente dalla data d'incasso.

Il valore complessivo dei **debiti è pari a 72.105.112 euro**, di cui 63.844.450 euro verso fornitori.

Nella Nota integrativa si attesta, preliminarmente, che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 2427, n. 6, Codice civile, nessuno dei crediti e dei debiti iscritti nell'attivo e nel passivo dello Stato patrimoniale ha durata residua superiore a cinque anni.

La Sezione si riserva ulteriori approfondimenti sull'evoluzione del quadro economico-patrimoniale e finanziario della Società in sede di parifica del Rendiconto regionale 2020, ed in particolare su alcuni elementi meritevoli di attenzione tra i quali

- a. **l'elevato importo delle disponibilità liquide sui depositi bancari**, pari a 10.879.833 euro, riguardo ai quali si rammenta che le risorse regionali trasferite presso gli Enti/società controllate debbono essere gestite nel rispetto delle regole della Tesoreria Unica, garantendo il principio generale di massima concorrenzialità;
- b. **l'elevato importo dei lavori in corso su ordinazione**, pari a 9.612.524 euro, in aumento rispetto al bilancio di LISpa al 31.12.2018 (4.994.446 euro), tra i quali risultano prevalenti (89%) i lavori commissionati dalla Regione Lombardia e non conclusi, pari a 8.542.024 euro.

LA PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI SANITARI

7. Nel quadro delle norme nazionali e regionali concernenti gli acquisti accentrati o effettuati mediante le Centrali acquisti, la DGR n. 2672 del 16 dicembre 2019, "Regole di gestione del servizio sanitario e sociosanitario per il 2020", contiene specifiche disposizioni in materia di acquisti effettuati dagli enti del Sistema sanitario regionale. In particolare, la disciplina regionale ribadisce il **divieto per gli enti sanitari di attivare procedure di acquisto autonome** di beni o servizi ricompresi in Contratti/Convenzioni/Accordi Quadro stipulati in loro favore da ARIA o CONSIP o che formano già oggetto di programmazione sanitaria a livello regionale ed attribuite ad ARIA Spa.

In questo secondo caso, gli enti sanitari possono attivare, sotto la propria responsabilità, procedure ponte, informando, almeno 60 giorni prima, la Direzione Generale Welfare della Regione, ove i tempi di attivazione delle convenzioni accentrate di riferimento non siano ritenuti compatibili con i fabbisogni del singolo ente.

La programmazione degli acquisti è affidata al **Tavolo Tecnico degli Appalti**, istituito presso ARIA Spa, il quale "prevede le modalità e tempistica della Pianificazione e Programmazione degli Acquisti". Le Aziende inviano ad ARIA Spa e alla DG Welfare della Regione la pianificazione degli

acquisti attraverso il *Modulo Budget* che “diventerà la base per lo scambio di informazioni necessarie alla definizione della programmazione centralizzata ed aggregata”. Questa programmazione è previsto che si snodi in due momenti dell’anno (a marzo e ottobre) e si intreccia con quella annuale delle aziende che, entro il mese di ottobre “devono inviare la programmazione annuale al Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, limitatamente agli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro”.

La DGR n. 3751 del 30 ottobre 2020, che definisce **per il biennio 2021 - 2022** l’attività contrattuale per l’acquisizione di beni e servizi e approva la “**programmazione integrata di sistema**”, riguardante tutti gli enti del Sistema regionale (SIREG), sembra delineare un ruolo di ARIA molto rilevante, quale elemento di coordinamento e indirizzo nella programmazione degli acquisti, tecnostuttura di cerniera tra le direttive della Regione e la complessa architettura di tutti gli enti del SIREG. Tale ruolo risulta ancor più enfatizzato, se si considera che la fusione che ha dato vita ad ARIA Spa è indicata come strategia per “massimizzare i benefici per il sistema regionale nel suo complesso e per i cittadini lombardi”. In questo nuovo contesto, ARIA Spa si configurerebbe come “soggetto regionale a disposizione e a supporto degli Enti locali dell’intera Regione, per guidare la trasformazione integrata ‘dalla razionalizzazione della spesa alla trasformazione digitale’ del territorio lombardo”.

Le risultanze raccolte in questa relazione, riferita al 2019 e 2020, mostrano una **realtà molto diversa**. ARIA Spa, allo stato attuale, si configura come un **mero soggetto aggregatore a richiesta senza una sostanziale possibilità di influenzare le richieste degli enti sanitari**, con particolare riferimento alla definizione dei fabbisogni veicolati dal *Modulo Budget*, che, come si è accennato, costituisce la base sulla quale si effettua l’aggregazione e si svolgono le gare. Da quanto è emerso nel corso dell’istruttoria, ARIA Spa risulta la mera destinataria degli scenari determinati, da una parte, dagli enti sanitari che presentano le richieste e, dall’altra, dalla Regione Lombardia che fornisce agli enti il nulla osta all’attivazione dell’acquisto.

Un ruolo più incisivo di ARIA emerge in **fase di costruzione della gara**, in cui si definisce la scelta della tecnologia più appropriata.

8. L’analisi dei dati ricavati dalla **programmazione dei singoli enti sanitari** consente di osservare che, sul totale di 8 miliardi di euro, l’importo canalizzato tramite ARIA sull’orizzonte complessivo di programmazione (primo anno, secondo anno, e anni successivi) risulta di circa 5 miliardi e 637 milioni di euro, pari ad una quota, rilevante, di quasi il 70%.

A questo dato medio, tuttavia, corrispondono comportamenti molto eterogenei tra enti che riflettono propensioni diverse nella scelta dei canali di programmazione, una dispersione sulle cui cause sarebbe opportuno un approfondimento.

Dalla relazione emerge che questa programmazione degli enti non interagisce con la programmazione degli acquisti di ARIA Spa, pur traendo essa origine dalle esigenze rappresentate dalle aziende sanitarie tramite il descritto *Modulo Budget*.

Invero, **ARIA Spa non solo non partecipa alla programmazione degli acquisti degli enti del SSR**, con una propria programmazione che attualmente è posta “a valle” del processo che conduce all’adozione del piano biennale degli acquisti degli utenti, **ma neppure dispone dei piani biennali** così approvati e delle informazioni ivi contenute.

Tali peculiari caratteristiche del processo di pianificazione degli acquisti di ARIA, oltre a discostarsi dalle finalità di raccordo fra le programmazioni espressamente enunciate, possono contribuire a spiegare alcuni dei fenomeni emersi nel corso dell’indagine e più precisamente:

- a. l’elevato volume di acquisti effettuati autonomamente da singoli enti a seguito di richieste c.d. “estemporanee”;
- b. l’elevato volume di acquisti tramite c.d. contratti “ponte”, affidati in autonomia dagli enti, allorché i tempi di attivazione della convenzione accentrata di riferimento non siano ritenuti compatibili con i fabbisogni del singolo ente;

- c. gli scostamenti tra fabbisogni dichiarati e volumi effettivamente acquistati dagli enti durante il periodo di validità delle Convenzioni ARIA, come rilevati – e comunicati in sede istruttoria – dalla DG Welfare della Regione all’esito dell’attività di monitoraggio, condotta nel 2019, sulle adesioni ad alcune procedure centralizzate da parte degli enti del SSR;
- d. la presenza di procedure congiuntamente effettuate da alcuni enti sanitari con una forma, che nei fatti diventa intermedia, di “aggregazione locale” di fabbisogni individuali.

9. Dalla documentazione inviata nel corso dell’istruttoria, non risulta in che modo ARIA Spa conduca le **valutazioni sugli specifici dati relativi alle convenzioni**, una volta che esse sono stipulate, e se queste includano modalità di **stima della velocità della loro erosione** che potrebbero tradursi in proiezioni dei tempi di esaurimento delle disponibilità residue. Sotto altro profilo, non sfuggono le ricadute che le richieste “estemporanee” di acquisto possono avere sulle procedure di gara programmate da ARIA Spa e sulle convenzioni stipulate all’esito di tali procedure dal soggetto aggregatore. Non a caso, i dati forniti nel corso dell’istruttoria mostrano che il ricorso alle richieste di acquisto al di fuori dell’ordinario ciclo della programmazione rappresenta evenienza tutt’altro che episodica e riguarda le più importanti procedure di gara pianificate da ARIA per il periodo 2019-2020 nell’ambito dell’ordinario ciclo della programmazione sulla base dei fabbisogni comunicati tramite *Modulo Budget* dagli enti del SSR.

10. Alla raccolta dei fabbisogni al di fuori di quelli previsti dal *Modulo Budget* non è dedicata un’apposita piattaforma informatica. Il **flusso informativo relativo alla spesa farmaceutica** è interamente affidato alla comunicazione ad un indirizzo e-mail dedicato, senza peraltro un **formato predefinito che possa permettere la raccolta sistematica e automatica delle informazioni**; per le altre categorie merceologiche, invece, non è previsto un unico destinatario delle richieste, potendo queste ultime essere inviate agli indirizzi dei responsabili di ciascuna Struttura (Tecnologia o Servizi) ovvero ad un indirizzo dedicato alle gare.

La Sezione si riserva di verificare la natura della modulistica introdotta nel 2020 per i farmaci da parte di ARIA Spa, contenente, fra le altre, necessarie informazioni su quantità e prezzi unitari dei farmaci oggetto di richiesta, che dovrebbe consentire al soggetto aggregatore di uniformare le domande c.d. “estemporanee” e di rilevare le quantità annuali dei fabbisogni, nonché i prezzi di riferimento.

11. L’esigenza di studiare i comportamenti di acquisto dovrebbe coinvolgere, proprio per la loro interdipendenza, tutti i canali (ARIA, CONSIP, autonomi, aggregati) effettivamente utilizzati dagli enti. È, inoltre, possibile osservare come la conoscenza dei volumi dei fabbisogni consentirebbe una più compiuta valutazione delle **decisioni di acquisto degli enti del SSR**, all’interno di un **più efficiente sistema di monitoraggio**, permettendo di:

- a. individuare l’incidenza degli acquisti non programmati su un orizzonte adeguato sull’intero volume degli acquisti effettuati dal singolo ente;
- b. ricercare ed analizzare le cause del ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti del SSR, identificando i casi nei quali le richieste siano riconducibili a sopravvenienze non prevedibili, ovvero a inadeguata rilevazione dei fabbisogni;
- c. mettere a punto i necessari correttivi per ridurre il ricorso ad acquisti autonomi da parte degli enti, anche in relazione al fenomeno dell’artificioso frazionamento degli acquisti per evitare il ricorso al soggetto aggregatore.

IL COMPORTAMENTO DI ACQUISTO DEGLI ENTI

12. Per la verifica del rispetto da parte degli enti del SSR della prescrizione dell’utilizzo di ARIA per gli acquisti, le linee guida regionali prevedono l’invio di una **relazione trimestrale alla Regione Lombardia contenente l’elenco delle gare aggiudicate nel trimestre** di riferimento da

parte dell'ente. Il comportamento effettivo degli enti sanitari, ricostruito dalla Sezione a partire dalle relazioni trimestrali, è piuttosto diverso da quello previsto dagli atti di programmazione.

Sul totale degli acquisti effettuati nel periodo 1° gennaio 2019-30 giugno 2020, quasi il 90% degli acquisti sono riferibili alle ASST, e circa il 49% sono in adesione a convenzione ARIA; quindi, numericamente, **più della metà delle gare non viene espletata attraverso il canale ARIA**: il dato più rilevante è l'incidenza degli acquisti autonomi da parte delle ASST.

Facendo riferimento ai valori di bilancio, una discrepanza sostanziale è riscontrabile tra il totale degli acquisti per il 2019 (4.213.668.943 euro) e quello che risulta dalle relazioni trimestrali (2.541.036.704 euro), quasi il 40% in meno: una tale differenza, non verificabile senza ulteriori approfondimenti istruttori, potrebbe indicare che in alcune relazioni trimestrali non figurino alcuni acquisti veicolati da un tipo di gara diversa da quella tramite ARIA, in quanto sottosoglia. Questo comporta, altresì, una notevole distanza tra il valore quota percentuale di acquisti tramite ARIA dai dati di bilancio (35,78%) e quella calcolata in aggregato sui dati censiti nelle relazioni trimestrali (circa il 60%), entrambe inferiori al programmato, menzionato più sopra, di circa il 70%. La Relazione documenta, poi, una pronunciata e generalizzata eterogeneità di comportamento tra enti, con propensioni diverse a veicolare gli acquisti tramite ciascun canale, ed una scarsa connessione tra programmato e realizzato.

L'istruttoria ha consentito di chiarire solo in minima parte le ragioni sottese alla scelta degli enti del SSR di provvedere all'approvvigionamento di beni e servizi in autonomia. Della distanza fin qui delineata, la Regione Lombardia sembra non avere piena consapevolezza, non avendo adottato alcun intervento correttivo per perseguire l'obiettivo individuato di incrementare la quota di acquisti centralizzati.

13. La Sezione ritiene utile offrire alcuni spunti di riflessione su un possibile sviluppo degli strumenti di monitoraggio.

Lo schema adottato per le relazioni trimestrali contenenti l'elenco delle gare aggiudicate nel trimestre non risponde, a giudizio della Sezione, alle esigenze conoscitive generali del SSR, delle quali ARIA Spa, in virtù delle sue funzioni, potrebbe e dovrebbe essere veicolo, proprio nella prospettiva dell'approccio *data-driven*, più volte indicato. In particolare, in vista di un monitoraggio efficiente, questo **sistema di raccolta dei dati dovrebbe alimentare un dettaglio sui flussi degli acquisti, incrociandoli in maniera chiara con la programmazione da parte degli enti, e con l'evoluzione della durata effettiva delle convenzioni.** Allo stato, il flusso informativo risulta limitato ad una – peraltro onerosa – disamina manuale, ente per ente e trimestre per trimestre, nel ricondurre i vari casi ad una classificazione di interesse, per canale e per importo. Non sono comunque presenti, nella documentazione in possesso della Sezione, comunicazioni né di ARIA Spa, né della Regione Lombardia verso gli enti in relazione ad una valutazione, da parte delle stesse, del contenuto delle relazioni rese su fogli Excel, sia per la qualità dei dati comunicati che per la natura delle scelte effettuate dagli enti.

Giova qui ricordare che, al di là di quanto attualmente previsto dalle direttive regionali, da un punto di vista sostanziale la comunicazione trimestrale potrebbe costituire uno strumento più incisivo a sostegno della programmazione e del monitoraggio verso l'obiettivo dell'efficienza e dell'efficacia della spesa in ambito sanitario. Il fatto stesso che nello schema esistente siano presenti campi dedicati ad un confronto tra spesa storica e spesa effettiva rivela come sia stata chiara, all'atto della predisposizione della scheda, l'esigenza di raccogliere dati sui risparmi ottenuti o su maggiori spese sostenute; e questo, presumibilmente, allo scopo di addivenire a un'opportuna sintesi che sia strumento di supporto alle decisioni.

14. Nella logica del monitoraggio del come gli acquisti si concretizzano per oggetto, importi, durata e modalità di gara e della rispondenza delle decisioni di acquisto alla programmazione dichiarata, è essenziale, a giudizio della Sezione, mettere a disposizione del sistema **strumenti informatici adeguati alla raccolta di dati di buona qualità.** Nel rispondere al dettato normativo,

questi strumenti possono essere ampliati per costituire un **valido supporto ad un controllo coordinato di gestione**, quanto mai necessario dato l'ambito sanitario in cui avviene la spesa; questo potrebbe anche permettere, ad esempio, di valutare la velocità di erosione delle convenzioni ARIA esistenti e la necessità di nuove convenzioni in funzione di nuovi fabbisogni (quindi di adeguatezza delle convenzioni per oggetto, importo di capienza e durata), di identificare quali siano gli ambiti merceologici di maggiore o minore allineamento tra gli acquisti effettuati e la programmazione. Al tempo stesso, una sistematizzazione di questa acquisizione di dati può utilmente servire a complemento delle analisi di mercato, soprattutto con informazioni provenienti dagli acquisti autonomi.

Da questo punto di vista, nella Relazione, si sono evidenziate alcune esigenze meritevoli di attenzione, legate alla **predisposizione di una piattaforma informatica di riferimento dedicata per guidare un inserimento dei dati omogeneo e coerente**. Un disegno efficiente della raccolta dei dati, ed una loro traduzione in informazione, oltre a semplificare il carico di lavoro sia degli enti in compilazione che di Regione Lombardia che riceve le relazioni, permetterebbe l'alimentazione in automatico di un sistema più esteso di *Business Intelligence* per il monitoraggio degli acquisti, sia per canale che per categoria, ed essere uno strumento complementare sia alla programmazione che alla predisposizione delle gare.

GLI INVESTIMENTI IN CAMPO SANITARIO

L'analisi dei dati acquisiti durante l'istruttoria e di quelli provenienti da fonti aperte qualificate (ANAC, SIOPE, NSIS) hanno mostrato la **debolezza dell'attività di programmazione degli investimenti nel settore sanitario regionale**, una debolezza, peraltro, che ripropone il dato nazionale: a fronte di investimenti sulla spesa sanitaria complessiva che si attestano, a livello nazionale, intorno all'uno per cento, la spesa per investimenti del servizio sanitario regionale lombardo nel 2019 ammonta a 223 milioni sui circa 20 miliardi del fondo sanitario regionale, indicando che **la spesa corrente per consumi intermedi risulta predominante**.

Il dato finanziario è confermato anche dai dati dell'ANAC sulle 31.713 procedure di scelta del contraente (CIG) avviate nel 2019 e nei primi sei mesi del 2020 dagli enti del servizio sanitario regionale: solo 634 - il due per cento circa - sono le acquisizioni di lavori, servizi e forniture associate a un progetto di investimento (CUP), pari al 2,68% dell'importo complessivo di tutte le procedure di scelta del contraente. Lo 0,21% dello stesso valore totale si riferisce ad acquisizioni per investimenti riconducibili a convenzioni o accordi quadro di ARIA Spa o CONSIP.

I dati acquisiti dal portale dell'ANAC sulle procedure di aggiudicazione d'importo inferiore a 40.000 euro, che tipicamente costituiscono **acquisti non programmati**, mostrano 201.598 procedure per un importo complessivo di 1,1 miliardi di euro nel periodo oggetto di esame, a fronte di circa 11 miliardi di euro per le procedure ordinarie; una **dimensione rilevante**, questa, sia in valore assoluto, che in termini percentuali (circa il 10%). Con riferimento agli investimenti, le procedure individuate sono solo 2.011 e, di queste, le adesioni a convenzioni o accordi quadro aggiudicati da ARIA Spa o CONSIP sono solo 97 (pari allo 0,07% del totale).

Alla debolezza dell'attività di programmazione degli investimenti del servizio sanitario regionale lombardo si aggiunge lo **scarso ricorso all'aggregazione e alla centralizzazione delle procedure per gli investimenti e gli acquisti di attrezzature sanitarie**. Questo fenomeno è confermato dai dati sui lavori pubblici di edilizia sanitaria: negli undici interventi in corso riportati in istruttoria, infatti, ARIA Spa non risulta aver mai assunto il ruolo di soggetto aggregatore, bensì la diversa funzione di stazione appaltante delegata.

La Sezione si riserva di approfondire in sede di giudizio di Parifica alcuni aspetti relativi allo scarso ricorso a procedure aggregate e alle caratteristiche generali delle procedure di aggiudicazione inferiori ai 40.000 euro.

IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE TRA L'AGGREGAZIONE DEGLI ACQUISTI E LA GESTIONE DELL'INFORMAZIONE

15. Nel processo di fusione tra LIsa e ARCA spa (disegnato dapprima come per incorporazione della prima nella seconda e successivamente modificato in senso contrario), è evidente come, nella scelta di avvalersi del modello dell'*in house providing*, la Regione Lombardia abbia voluto salvaguardare, in senso lato, due aree importanti: le funzioni collegate alla **gestione dell'informazione** e alla **transizione alla digitalizzazione** da una parte, e quelle collegate all'**aggregazione degli acquisti**; quest'ultima, come previsto dalle direttive dell'UE recepite nel codice dei contratti pubblici, è un importante veicolo attraverso il quale migliorare l'efficacia e la concorrenza nella spesa pubblica. Al perseguimento degli stessi obiettivi di efficacia ed efficienza, come è stato riconosciuto nello Statuto della nuova società, gioca un ruolo essenziale l'**informazione, come elemento strategico a supporto del governo della cosa pubblica**, al punto di riconoscerle il rango di patrimonio informativo da promuovere e valorizzare.

In qualunque attività, sia essa economica, amministrativa o gestionale, si producono, infatti, dati, anche in misura superiore alla capacità di loro immagazzinamento materiale. Ciò pone un dovere stringente di tradurre i dati in *informazione*, cioè in un insieme di elementi che documentino la rispondenza dei risultati alla motivazione delle azioni che li hanno prodotti, che forniscano la possibilità di identificare relazioni sistematiche tra fenomeni rilevati, che individuino elementi critici relativi al recente passato e mettano in campo elementi correttivi per il futuro, che siano sostegno alla gestione dei rischi con una quantificazione rigorosa dell'incertezza. Affinché siano patrimonio, le informazioni vanno viste in un processo dinamico, frutto di investimento e di consolidamento, aderenti a standard, che le traduca in effettiva capacità di interoperabilità, vale a dire l'abilità di diversi sistemi con diverse infrastrutture di condividere i dati in maniera accurata e affidabile.

La ricostruzione dei flussi informativi gestiti da ARIA Spa ha messo in luce **carenze organizzative**, come dimostrano gli strumenti utilizzati: mail, prospetti e maschere che contengono **rilevazione di dati non omogenei e meccanismi non univoci di silenzio-assenso** che impediscono la ricostruzione dei comportamenti effettivi.

V'è in altri termini una differenza qualitativa tra dati raccolti al mero fine di osservare una previsione normativa e dati in grado di indicare l'allineamento tra scopi desiderati e obiettivi conseguiti. Nella completezza dei secondi, non solo si è in grado di materializzare l'auspicata *governance by data*, e si dà concretezza all'analisi dei dati come supporto alle politiche regionali, ma si mettono a disposizione delle cittadine e dei cittadini i necessari elementi di valutazione dell'attività amministrativa.

16. A giudizio di questa Sezione, il **monitoraggio delle convenzioni** non può essere visto in modo riduttivo, limitandosi a verificarne la capienza con periodicità regolare. La convenzione, in quanto realizzazione dell'attività di aggregazione, è uno degli elementi finali di un processo che parte dalla raccolta dei fabbisogni e arriva alla soddisfazione di quei fabbisogni. I fabbisogni sono un insieme più ampio di quello che viene veicolato tramite una convenzione e, affinché il processo di aggregazione sia tenuto sotto effettivo controllo, occorre monitorare i fabbisogni nel loro insieme, tenere traccia di quanto venga veicolato tramite convenzione e quanto non lo sia, o per impossibilità ad aggregare dovuta alla peculiarità di un acquisto o perché altre forme di approvvigionamento sono state preferite, talvolta quelle che nella relazione si sono incontrate come forme di aggregazione tra più enti (che forse potrebbero essere estese a livello regionale), o come acquisti autonomi, o, ancora, quei contratti con clausola risolutiva, in attesa che venga attivata una convenzione.

Come si è anticipato nel corpo della relazione, appare significativo che non risulti un approfondimento delle cause degli acquisti in autonomia, anche in relazione all'accertamento della loro entità in termini di oggetto merceologico, quantità e ripetizione nel tempo degli stessi, nonché

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Indagine ARIA spa 2020/21 - Programmazione e gestione degli acquisti di beni e servizi in ambito sanitario

dei costi ad essi relativi; d'altro canto, le informazioni sui contratti c.d. "ponte" sarebbero necessarie per l'opportunità che esse offrirebbero per limitarne l'uso (per loro natura, importi limitati, durata limitata e clausola risolutiva portano a minore economicità), o per definire in maniera più efficiente il *timing* delle convenzioni. Il monitoraggio delle convenzioni va dunque inteso in senso più allargato, come parte del processo che dalla ricognizione dei fabbisogni degli enti conduce al monitoraggio di come questi fabbisogni siano soddisfatti, nell'ottica di perseguire quote maggiori di centralizzazione degli acquisti.

In conclusione, si può affermare che la realtà attuale di ARIA Spa, sotto il profilo della programmazione di sistema, non corrisponda ancora alle finalità che la Regione Lombardia intendeva realizzare, come sottolineato dalla società in sede istruttoria, grazie all'opportunità offerta, con la fusione, dall'unione delle *"competenze sulla centralizzazione dei fabbisogni e sull'analisi dei dati"*, al fine di procedere con il *governo integrato della spesa regionale attraverso le attività di governance by data, intese come il supporto alle politiche regionali, anche in relazione alla spesa, secondo un approccio guidato dall'analisi dei dati"*.

ALLEGATI

PAR. 2.1 LO STATO PATRIMONIALE:

- Tabella - Comprensione effetti contabili derivanti dalla fusione - OIC 4 paragrafo 5, allegata al Bilancio d'esercizio 2019 di ARIA Spa

- Relazione sulla gestione allegata al Rendiconto 2019 della Regione Lombardia - Prospetto di verifica Crediti Debiti art. 11 comma 6 del D. Lgs. 118/2011

PAR. 5.2 RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI E PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI SANITARI DI ARIA SPA

- Estratto degli esiti del monitoraggio delle convenzioni ARIA Spa

RILIEVI E CONTRODEDUZIONI DELLA REGIONE LOMBARDIA E DI ARIA SPA