



Repubblica Italiana | Regione Siciliana

**ASSESSORATO BILANCIO E FINANZE**

*Dipartimento bilancio e tesoro-*

*Ragioneria Generale della Regione*

Unità di Staff 001 – Innovazione tecnologica e

Coordinamento dei Sistemi Informativi Regionali

Prot. 56626

Palermo li, 23/11/2006

Oggetto: Richiesta parere attività della società Sicilia e-Servizi S.p.A.

Alla Presidenza della Regione Siciliana  
Ufficio Legislativo e Legale

e, p.c.      SPETT.LE SICILIA E-SERVIZI S.P.A.  
                  SPETT.LE SICILIA E-INNOVAZIONE S.P.A.

Con il bando di gara “**Procedura a seguito di gara infruttuosa con pubblicazione di bando per la scelta di un socio per la costituzione di una società per azioni avente ad oggetto lo svolgimento delle attività informatiche di competenza delle amministrazioni regionali ed al quale affidare la realizzazione della piattaforma telematica integrata della Regione Siciliana**” pubblicato nella G.U.C.E. (GURS) questo Dipartimento ha avviato una procedura di aggiudicazione per l’affidamento della realizzazione della Piattaforma Telematica Integrata (PTI) e la scelta del socio di minoranza di una società mista per il successivo svolgimento delle attività informatiche di cui all’art.78 della legge regionale 3 maggio 2001, n.6.

L’esigenza dell’amministrazione regionale era quella di individuare un soggetto in grado di realizzare interventi in linea con quanto previsto nel Quadro di riferimento strategico per lo sviluppo della Società dell’Informazione ed in particolare con gli obiettivi della Misura 6.05 “Reti e servizi per la Società dell’Informazione” del POR Sicilia 2000/2006 e che potesse, al contempo, gestire e sviluppare poi nel successivo quinquennio i servizi informatici tramite una società mista. La procedura in linea con la normativa comunitaria e nazionale, con specifico riferimento ai principi che assicurano il rispetto della concorrenza, intendeva pertanto anticipare l’individuazione del soggetto che potesse successivamente intraprendere, unitamente all’amministrazione regionale nell’ambito della società mista, la gestione e lo sviluppo nei successivi 5 anni affinché coincidesse con il soggetto selezionato al fine di ottimizzare l’utilizzo delle risorse finanziarie considerato che trattandosi del medesimo soggetto avrebbe potuto meglio organizzare tale attività.

Tale procedura ad evidenza pubblica ha pertanto consentito da un lato il soddisfacimento degli obiettivi strategici dell’amministrazione regionale contenuti nel QRS, di quelli attuativi del POR 2000/2006 e contemporaneamente il rispetto dei principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza tutelati dalle norme comunitarie.

In termini operativi il socio pubblico ha soddisfatto l'interesse oltre di realizzare la PTI di investire capitali nella società mista, con la garanzia che sarebbe il medesimo soggetto a gestire e sviluppare nei successivi 5 anni i sistemi informativi regionali, mentre il soggetto privato che ha accettato il rischio d'impresa, attraverso l'investimento nel capitale della società oltre alla sottoscrizione di cospicua cauzione, si sarebbe assicurato l'esclusiva del rapporto con l'amministrazione regionale per 5 anni.

Con il predetto bando di gara, unitamente al relativo capitolato speciale d'appalto (CSA), si individua pertanto l'oggetto delle prestazioni di servizi e forniture che la società Sicilia e-Servizi S.p.A. potrebbe e dovrebbe assicurare all'amministrazione regionale per il periodo di 5 anni dalla realizzazione della PTI., senza la necessità di indire una nuova gara per tutte le attività attribuite alla medesima società mista, ma solo al termine del predetto periodo per l'individuazione di un nuovo partner per la società mista.

Si chiede pertanto, considerato l'insieme dei documenti di gara di valutare in relazione al rapporto instauratosi tra l'amministrazione e la società Sicilia e-Servizi S.p.A. discendente dalla predetta procedura di gara, se possa procedersi all'assegnazione delle attività di realizzazione di progetti che senza limitazioni, così come appare dal combinato disposto degli atti di gara, pur nel rispetto del limite temporale del quinquennio di vigenza della convenzione quadro, garantendo il rispetto dei principi della concorrenza nella considerazione che tale assegnazione trae origine dal predetto bando di gara.

In tale contesto si inserisce anche la società Sicilia e-Innovazione S.p.A. che al tempo in cui è stato definito il bando di gara non era ancora esistente, ma che trae origine da una modifica normativa dell'art.78 della l.r. 6/2001 e da scelte strategiche al fine di meglio organizzare gli strumenti operativi di cui la Regione voleva dotarsi per il perseguimento degli obiettivi di sviluppo della Società dell'Informazione. Tale contesto è stato ulteriormente modificato con l'introduzione dell'art.13 del D.L. 223/2006, poi convertito in legge e che ha condotto alla modifica della medesima società Sicilia e-Innovazione da capo gruppo a società per lo svolgimento delle attività di program management.

Come sopra esposto il bando di gara si sviluppa in una duplice, ma contemporanea, aggiudicazione: fornitura per la realizzazione della PTI e individuazione del soggetto in qualità di socio di minoranza della società mista che si sarebbe costituita. Per quest'ultimo aspetto la presentazione, in sede di offerta di gara, del Piano operativo e strategico di cui al par. 6.2.3. del CSA ha la funzione di individuare le capacità imprenditoriali e tecnico-gestionali per la selezione del socio.

L'oggetto del bando di gara per la parte che inerisce la qualità di socio di minoranza è definito nel paragrafo che di seguito si riporta.

### **1.3 Oggetto del capitolato**

.....

L'impresa selezionata con la presente procedura ristretta dovrà, pertanto, innanzitutto provvedere alla realizzazione della PTI Sicilia, all'interno della quale sviluppare ed integrare attività relative alla Misura 6.05, e dovrà al contempo provvedere, per il tramite della costituenda società, allo svolgimento delle attività informatiche di competenza delle amministrazioni regionali. In particolare, considerato che tra le prime attività che verranno svolte dalla SESI S.p.A. in termini di attività informatiche di competenza delle amministrazioni regionali vi sarà presumibilmente la gestione di quanto realizzato nell'ambito della Misura 6.05, l'impresa selezionata dovrà provvedere alla tura e messa in esercizio delle varie componenti della PTI Sicilia in qualità di fornitore e, una volta che le stesse parti sono avviate a regime, dovrà provvedere, in qualità di socio della società mista e quindi attraverso la Società mista, alla gestione di quanto realizzato come fornitore.

La procedura di gara è quindi rivolta alla selezione di un soggetto:

a) in grado di svolgere, in qualità di socio di minoranza della Società, attività quali, **a titolo di esempio e non esaustivo**, e meglio specificate nella bozza di statuto della SESI S.p.A. [5], inclusa tra la documentazione di gara:

- la **progettazione, la realizzazione** e la gestione di sistemi e servizi informatici e telematici ed attività connesse;
- la **reingegnerizzazione** e la gestione di sistemi già in esercizio presso le amministrazioni regionali o servizi erogati dalle stesse (quali ad esempio quelli indicati nei due studi di fattibilità sopra citati), con particolare riferimento a quanto realizzato nell'ambito della Misura 6.0.5 del POR Sicilia 2000-2006;
- **l'informatizzazione delle singole amministrazioni regionali** e dell'erogazione di servizi ai cittadini ed alle imprese, anche attraverso lo sviluppo dell'infrastruttura infotelematica di interconnessione in area regionale;
- la gestione tecnico-operativa e la conduzione tecnico-applicativa di quanto ha realizzato in qualità di fornitore della PTI Sicilia;
- la pianificazione, la gestione e l'organizzazione di risorse per imprimere, alla Società costituenda, una impronta tecnico-imprenditoriale che consenta alla stessa di svolgere ogni attività per l'attuazione, il perseguimento ed il mantenimento degli obiettivi della Misura 6.05, ed in genere di svolgere le attività di competenza rilevabili nel QRS [1] e di perseguire e mantenere gli obiettivi che ispirano lo stesso QRS;
- il perseguimento degli obiettivi della Società stessa, ed in particolare delle azioni necessarie all'attuazione efficace del piano strategico e del piano operativo della costituenda Società mista SESI SpA, come meglio specificato nella bozza di convenzione quadro per l'affidamento di attività informatiche di competenza delle amministrazioni regionali [7], inclusa tra la documentazione di gara.

L'elencazione di tali attività mostra in maniera ben evidente che alcune di esse sono relative o strettamente connesse con quanto già previsto dal capitolato d'appalto come fornitura (le componenti autonome definite nel medesimo capitolato d'appalto), altre sono viceversa da definire (reingegnerizzazione di sistemi già in esercizio, informatizzazione delle singole amministrazioni regionali, progettazione, realizzazione di sistemi informativi e servizi informatici e telematici) in futuro e nell'ambito del POS definito con l'amministrazione ed indicate in tale elenco **a titolo di esempio e non esaustivo**. Occorre precisare che l'informatizzazione delle singole amministrazione va ben al di là delle componenti previste che consentono di realizzare la PTI richiesta in sede di gara e che rappresenta solamente la Piattaforma telematica di base. Si tratta pertanto di un complesso di attività non previamente individuabili singolarmente (esspressamente il Capitolato premette che si tratta di una indicazione a titolo di esempio non esaustivo) e che consentiranno di svolgere le attività di competenza rilevabili nel QRS e di perseguire e mantenere gli obiettivi che ispirano lo stesso QRS.

D'altro canto nell'ambito del piano operativo e del piano strategico sulla cui base è stato prescelto, resta confermato che è in tale veste che il socio contribuirà all'adempimento delle obbligazioni oggetto della convenzione tra Amministrazione regionale e Società mista, e che quest'ultimo è **l'unico soggetto** che erogherà prestazioni all'Amministrazione regionale. (Par. 1.3.2 Gestione e conduzione della PTI Sicilia del CSA).

Sulla base di tale evidenza il socio di minoranza aggiudicatario della procedura in argomento potrebbe ben avviare un contenzioso qualora l'Amministrazione, durante il periodo del quinquennio di validità del Piano operativo e strategico ricorresse ad altri soggetti per la realizzazione di altri progetti per il raggiungimento degli obiettivi del QRS.

L'indeterminatezza riguardo alle attività indicate di cui al punto 1.3 del CSA evidenziate, che potrebbe spiegarsi in ragione della particolarità della procedura (assimilata all'appalto concorso) e che ha avuto ad oggetto un vero e proprio progetto imprenditoriale di respiro quinquennale, è compensata dalla estrema rigidità che assume l'aspetto temporale e la netta cesura che, alla fine del detto periodo quinquennale, si determina quanto alla presenza del socio privato all'interno della compagine societaria: il rapporto societario avrà una durata quinquennale (a partire dal completo avvio di tutte le componenti autonome realizzate) al termine del quale la partecipazione del socio di minoranza verrà riacquistata dall'Amministrazione e un nuovo bando con procedura aperta consentirà la selezione di un nuovo socio (*punto 1.4 della Convenzione quadro*).

Peraltro si rileva che per le obbligazioni della società mista nei confronti della Regione per la parte che deriva da quanto risulta a carico del socio di minoranza è prevista una cospicua cauzione (Euro 20.000.000,00) che considerato il peso rispetto al valore corrispondente alla gestione medesima discendente in maniera indiretta dal prezzo a base d'asta della fornitura (pari a 50.000.000 di Euro) estende la sua validità a tutte le attività che il medesimo soggetto si è assunto o si assumerà nel corso del quinquennio e sviluppate nel Piano Operativo e Strategico.

D'altro canto sarebbe di sproporzioni enormi e al di fuori dalle logiche di mercato se la stessa cauzione sopra detta si riferisse solamente all'attività di gestione pura e semplice, rappresentando una più equa garanzia se invece si includessero tra gli obblighi a carico del socio di minoranza anche le attività, per quanto indeterminate in sede di gara, relative alle occorrenze via via definite con le amministrazioni regionali e rientranti nel più ampio concetto di progettazione e realizzazione di sistemi e servizi informatici, unitamente alla informatizzazione delle amministrazioni regionali che includerebbe, pertanto, ogni altra occorrenza per il perseguimento degli obiettivi del QRS e dell'art.78 della l.r. 6/2001.

Tali considerazioni che portano all'inclusione di tali ulteriori attività, talune già individuate in sede di offerta dal soggetto partecipante ai fini della dimostrazione delle proprie capacità imprenditoriali e tecnico-operative, sono sorrette anche dalle considerazioni per cui se il soggetto aggiudicatario e selezionato come socio di minoranza potesse intervenire anche in sede di realizzazione di ulteriori progetti per le amministrazioni regionali si potrebbero indubbiamente ottimizzare le risorse finanziarie impiegate e meglio integrare, anche da un punto di vista tecnico-funzionale, i progetti con quanto già ricompreso nella PTI.

Gli ulteriori affidamenti alla società mista costituita, purché inseriti nel POS (*programma operativo e strategico di cui al successivo art.... di tempo in tempo in vigore - Art.1, comm 4 della Convenzione quadro allegato 3 agli atti di gara*), trarrebbero origine dal bando di gara. D'altro canto il Piano operativo e strategico della società necessita inesorabilmente di aggiornamenti in relazione alle mutevoli necessità delle amministrazioni regionali connesse anche a nuove fonti di finanziamento e alle continue evoluzioni tecnologiche che tali attività incontrano nel periodo **limitato** di 5 anni.

Pertanto la società potrebbe, dietro affidamento in esecuzione del bando di gara, realizzare i progetti mediante la progettazione esecutiva ed altre attività ad essa connesse con professionalità interne al sistema, ottimizzando *l'implementazione dei fattori produttivi all'interno della società mista* (Par. 6.2.3 *Qualità del piano operativo e del piano strategico della Società CSA*) grazie ad una integrazione delle proprie attività con quelle di program management svolte invece dalla società Sicilia e-Innovazione S.p.A., quali l'attività di definizione applicativa delle direttive di cui all'art.78 della l.r. 6/2001, i rapporti con le Amministrazioni regionali per l'aspetto tecnico-operativo per la realizzazione dei progetti e per la gestione dei sistemi informativi.

D'altro canto la realizzazione di nuovi progetti richiede un impegno in termini di progettualità, di sviluppo di nuovi sistemi informativi ed eventuale nuove componenti, tipicamente hardware.

Per quanto riguarda le professionalità necessarie per la progettualità potrebbero essere assicurate dalle combinate attività delle società Sicilia e-Innovazione e Sicilia e-Servizi, mentre lo sviluppo applicativo dei nuovi progetti sarebbe garantito sicuramente nell'ambito di Sicilia e-Servizi, anche per il tramite del socio di minoranza.

Le componenti, tipicamente quelle hardware, che risultassero aggiuntive dopo un processo di ottimizzazione e razionalizzazione della PTI, che comunque già rappresenta una ampia base di riferimento per l'informatizzazione delle amministrazioni regionali, sarebbero affidate all'esterno dalla società Sicilia e-Servizi, nel rispetto del principio di concorrenza e trasparenza del mercato.

Un altro aspetto rileva per un'analisi completa dei rapporti tra l'amministrazione regionale e la società mista nell'ambito delle attività che ad essa verrebbero assegnate e che inerisce il controllo esercitato sulla stessa dall'amministrazione regionale.

Tale controllo opera su diversi livelli e investe gli aspetti di dipendenza funzionale (la società è soggetta agli indirizzi strategici del Governo regionale e quelli tecnici del CSIR – art.78 della l.r. 6/2001), di dipendenza organizzativa (nomina degli amministratori e amministratore delegato, nomina dei sindaci), di dipendenza operativa (l'attività è svolta esclusivamente per le amministrazioni regionali – art.78 l.r. 6/2001) e di dipendenza finanziaria (i ricavi sono costituiti dai canoni pagati dalla Regione) tali da non sembrare in contrasto con quanto comunque è stato fino ad oggi elaborato in temi di affidamenti sia in sede comunitaria che nazionale.

Questo contesto fa emergere che la predetta società non interviene in alcun modo ad alterare le regole del mercato, traendo origine nella sua intenzione dal bando di gara in esame, ma rappresenta essa stessa un braccio operativo nel settore dei sistemi informativi di cui l'amministrazione regionale si è dotata e si serve per il raggiungimento degli obiettivi in tema di sviluppo della Società dell'Informazione.

Le precedenti considerazioni sono state sviluppate sulla base degli atti di gara che si allegano alla presente e di seguito elencati.

Atti di gara:

1. bando di gara;
2. Capitolato speciale d'appalto (CSA)
3. Schema di Statuto;
4. Schema di patti parasociali;
5. Schema di convenzione quadro di affidamento delle attività informatiche.

Il Dirigente dell'Unità di Staff 001  
F.to (Dott.ssa Gloria Giglio)

IL RAGIONIERE GENERALE  
F.to (Dott. Vincenzo Emanuele)