

Relazione illustrativa: Analisi comparativa soluzioni applicative

Sommario

Premessa	3
Macro fase 1: Individuazione delle esigenze.....	5
Fase 1.1: Analisi del fabbisogno	5
1.1.1. Requisiti trasversali.....	5
1.1.2. Requisiti funzionali	5
Fase 1.2: Individuazione dei vincoli	5
Macro fase 2: Analisi delle soluzioni a riuso delle PA e delle soluzioni Open Source	6
Fase 2.1: Ricerca soluzioni riusabili per la PA	6
Fase 2.2: Valutazione soluzioni riusabili per la PA.....	6
Fase 2.3: Ricerca soluzioni open source per la PA.....	6
Fase 2.2: Valutazione soluzioni open source per la PA	6
Macro fase 3: Analisi delle altre soluzioni	7
Macro Fase 4: Stima dei costi	7

Premessa

Attualmente il Comune di Alessandria presenta un contesto applicativo frammentario e debolmente integrato dovuto sostanzialmente ad eterogeneità tecnologica dei prodotti e diversità di fornitori. Gli applicativi, realizzati senza tener conto di possibili integrazioni o progettati per essere interoperabili con prodotti della suite applicativi, mal si adattano alla cooperazione applicativa, con conseguente difficoltà di prevedere procedimenti amministrativi trasversali lineari.

Si rappresenta inoltre che molte delle applicazioni in uso sono tecnologicamente obsolete, ed il loro utilizzo espone l'ente a criticità di sicurezza ed a vicoli sull'utilizzo delle stesse (es. procedure client/server).

L'adeguamento di tali applicativi risulta essere rischioso e dispendioso.

Gli applicativi che l'ente attualmente utilizza non sono di proprietà del Comune di Alessandria, ma sono detenuti in licenza d'uso, e nella quasi totalità dei casi con limiti temporali legati a canoni fissi.

Pertanto anche la gestione risulta frammentata e pertanto difficoltosa.

Alla luce di quanto esposto si è valutato come migliore soluzione l'adozione di una suite applicativa completa basata su tecnologie moderne, con i vari applicativi nativamente integrati, completamente web e libera da vincoli infrastrutturali, che l'ente dovrà acquisire in maniera stabile, così da valorizzare l'investimento iniziale (sia relativamente alle risorse economiche che umane impiegate). Una siffatta soluzione, di proprietà dell'ente, potrà essere oggetto di manutenzione ed adeguamento indipendentemente da chi svolge il servizio, permettendo un utilizzo stabile e consolidato, mantenendo nel tempo compliance normativa e aderenza tecnologica.

Riguardo le modalità di fornitura si esplicita che il codice dell'amministrazione digitale, all'art. 68, specifica che:

"1. Le pubbliche amministrazioni acquisiscono programmi informatici o parti di essi nel rispetto dei principi di economicità e di efficienza, tutela degli investimenti, riuso e neutralità tecnologica, a seguito di una valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico tra le seguenti soluzioni disponibili sul mercato:

- a) software sviluppato per conto della pubblica amministrazione;*
- b) riutilizzo di software o parti di esso sviluppati per conto della pubblica amministrazione;*
- c) software libero o a codice sorgente aperto;*
- d) software fruibile in modalità cloud computing;*
- e) software di tipo proprietario mediante ricorso a licenza d'uso; f) software combinazione delle precedenti soluzioni".*

Le Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni di Agid specificano che le macrofasi che caratterizzano il processo decisionale per dare seguito alla valutazione comparativa prevista all'articolo 68 del CAD prevedono le seguenti macrofasi:

- MACRO FASE 1: ha l'obiettivo di definire le esigenze specificando i bisogni e i vincoli (organizzativi ed economici) che condizionano le scelte per l'identificazione di una soluzione adeguata alle esigenze dell'amministrazione;
- MACRO FASE 2: la pubblica amministrazione accerta la possibilità di soddisfare le proprie esigenze utilizzando una soluzione già in uso presso altre amministrazioni (di seguito «soluzioni a riuso delle PA») o a software libero o codice sorgente aperto (di seguito «soluzioni Open Source»).
- MACRO FASE 3: ove la Macro fase 2 non permetta di rispondere alle esigenze della Pubblica amministrazione, si persegue il soddisfacimento delle stesse attraverso il ricorso a programmi informatici di tipo proprietario, mediante ricorso a licenza d'uso e/o a realizzazioni ex novo.

Pertanto l'ente ha avviato la FASE 1 e successivamente la FASE 2, non individuando alcuna soluzione idonea (accertamento impossibilità di cui alle Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni di Agid), pertanto si è valutato di ricorrere a fornitura di software.

Successivamente, ai fini della stima del costo da porre a base d'asta è stata effettuata un'analisi di mercato ed una valutazione di massima, dettagliata nella MACRO FASE 4.

Macro fase 1: Individuazione delle esigenze

Fase 1.1: Analisi del fabbisogno

1.1.1. Requisiti trasversali

Il sistema informativo deve essere nativamente integrato, basato su tecnologie WEB.

Il sistema proposto deve prevedere la non ridondanza del dato, pertanto dovrà essere prevista un'unica banca dati per la gestione di tutte le informazioni, La gestione dei soggetti dovrà essere univoca per tutte le applicazioni oggetto del presente capitolato.

La piattaforma deve garantire l'aderenza a standard aperti permettendo la diffusione in formato "Open Data", aperto e processabile, dei dati che l'Amministrazione riterrà di rendere pubblici.

La piattaforma deve prevedere un'integrazione con le emergenti componenti di autenticazione (CIE; CNS; firma digitale; SPID) in linea con l'evoluzione attualmente in essere nell'ambito dell'adozione dei dispositivi di autenticazione.

Tutti i moduli devono essere integrati con la firma digitale ed essere dotati di tecnologia di firma digitale remota, atta a poter effettuare firme digitali anche da dispositivi mobili.

La piattaforma deve essere accessibile e funzionante con dispositivi mobile ovvero Tablet e Smartphone con s.o. Android, Apple e Windows.

Il sistema deve inoltre garantire:

- la presenza di un workflow applicativo con interfaccia grafica, così che l'ente possa costruire e implementare specifici procedimenti amministrativi, in grado di suggerire chi deve fare cosa, come e quando, trasversalmente ai moduli della piattaforma.
- l'attivazione completa del servizio PagoPa al fine di consentire a cittadini e imprese di pagare in modalità elettronica la Pubblica Amministrazione; La procedura deve essere offerta e garantire quanto previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale e dal D.L. 179/2012 ed essere completamente integrato con la suite oggetto di gara, particolarmente con la contabilità finanziaria;
- l'estrazione ed esportazione dati, oltre quelli a norma per i vari moduli, in formato aperto (txt, csv, pdf, xml, json, prodotti di office management);

1.1.2. Requisiti funzionali

I requisiti funzionali sono riportati nel paragrafo 8 del Capitolato, che si richiama integralmente e non si riporta per semplicità espositiva.

Fase 1.2: Individuazione dei vincoli

La disomogeneità e la diffusione dei client dell'ente rende difficoltosa l'installazione e la gestione di plug-in e client java sulle macchine, quindi è necessario, nell'ottica di ottimizzazione, che l'applicativo sia

completamente web (web based), necessitando per l'esecuzione di un semplice browser (di tipo open) senza alcun plug-in (eccetto per eventuali dispositivi esterni es. token per firma digitale) o client Java.

Inoltre coerentemente con le linee strategiche dell'amministrazione in proiezione futura che vanno verso la possibilità di valutare sistemi operativi open source, l'utilizzo di tale soluzione tecnologica deve essere compatibile con questi.

Macro fase 2: Analisi delle soluzioni a riuso delle PA e delle soluzioni Open Source

Fase 2.1: Ricerca soluzioni riusabili per la PA

Siccome il catalogo del riuso del software previsto dall'art 69 del CAD è stato abrogato dal D.lgs. 217/2017 e la piattaforma e Developers Italia (<https://developers.italia.it>) non è ancora completamente operativa è stata effettuata una ricerca rispetto a contesti già noti e soluzioni visibili sui siti web delle amministrazioni.

Fase 2.2: Valutazione soluzioni riusabili per la PA

Allo stato attuale, dal catalogo AGID per il Riuso e tra le soluzioni altrimenti individuabili, non sono stati rilevati sistemi di proprietà o sviluppati esclusivamente per conto della pubblica amministrazione disponibili per il riuso, coerenti con la tecnologia e la complessità delle funzioni del sistema ritenuto necessario per il Comune.

Fase 2.3: Ricerca soluzioni open source per la PA

È stata effettuata una ricerca rispetto alle principali piattaforme di codici open source, quali:

- GitHub - <https://github.com>;
- BitBucket - <https://bitbucket.org/>;
- GitLab - <https://gitlab.com/>
- Phabricator/Phacility - <https://www.phacility.com/>
- Gitea - <https://gitea.io/>
- Gogs - <https://gogs.io/>

Nonché sui siti delle amministrazioni che potenzialmente potrebbero avere questi tipi di soluzioni.

Fase 2.2: Valutazione soluzioni open source per la PA

Allo stato attuale, non risultano sistemi basati su software libero o a codice sorgente aperto, coerenti con la tecnologia e la complessità delle funzioni del sistema ritenuto necessario per il Comune.

Macro fase 3: Analisi delle altre soluzioni

Per la ricerca di soluzioni proprietarie ed implementazioni ex-novo si è consultata la piattaforma CONSIP e MEPA.

E' presente fra gli Accordi quadro attivi sul portale CONSIP, un Accordo denominato "Servizi applicativi" che riguarda: "la realizzazione, modifica, personalizzazione, parametrizzazione e mantenimento di software e dei servizi complementari per le Pubbliche Amministrazioni", non aderente alle esigenze dell'ente che, data la complessità descritta, non intende far realizzare in proprio un sistema gestionale ad hoc a causa dei lunghi tempi necessari per lo sviluppo e degli altissimi costi di investimento iniziali presumibili per chi volesse costruire da zero un sistema come quello esposto precedentemente. Al contrario una soluzione già operativa, a fronte delle economie di scala ricavabili dall'utilizzo di sistemi già diffusi sul mercato e, per tale motivo, in tutto o in parte ammortizzati, potrebbe avere ragionevolmente un miglior rapporto qualità/prezzo.

Sono presenti su MEPA esclusivamente singoli moduli estremamente generici o, al contrario, prodotti per esigenze troppo specifiche per adattarsi a quelle di altri enti. Inoltre il MEPA è strumento utilizzabile esclusivamente per gli affidamenti sottosoglia comunitaria, mentre il presente appalto si pone al di sopra della soglia stessa.

Pertanto si è valutato di procedere con una gara europea con oggetto la fornitura ed i servizi ICT connessi di una suite applicativa integrata.

Con Informativa di Giunta Prop. N. 522 del 09/10/2018 si è acquisito parere favorevole, all'unanimità, rispetto al progetto di voler acquisire un sistema informativo integrato per i diversi ambiti dell'ente.

Il presente appalto deriva, quindi, dall'esigenza di individuare chi possa svolgere le attività in dettaglio riportati nel Capitolato Speciale d'Appalto, con il fine ultimo di rendere sistemica l'attività di gestione dei sistemi informativi.

Macro Fase 4: Stima dei costi

Il Servizio Autonomo Sistemi Informativi ha, quindi, svolto un'attenta analisi di mercato, interrogando le principali aziende presenti sul mercato che lavorano per Pubbliche Amministrazioni locali, da cui è emersa l'opportunità di articolare l'appalto in unico lotto.

La durata dell'appalto è stata fissata in 54 mesi più un eventuale semestre di proroga nelle more di una nuova procedura di affidamento.

L'ammontare presunto per l'appalto è di euro 383.962,26 al netto di I.V.A. di legge ed è stato calcolato tenendo conto dei seguenti parametri:

- Listini e preventivi di diverse aziende operanti sul mercato;
- Somma dei costi dei servizi attualmente erogati dall'ente per servizi analoghi;
- disponibilità economico finanziaria presente nel Bilancio di previsione 2018-2020, approvato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 123 del 19/12/2017.

I costi per la sicurezza valutati in euro 0,00 in quanto non sono previsti rischi interferenziali di cui all'art. 26, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2008.

I costi sono stati stimati in base al seguente crono programma:

- a partire dal 1° luglio 2019: operatività completa dei moduli "Atti", "Contabilità finanziaria", "Tributi";
- a partire dal 1° gennaio 2020: operatività completa dei moduli "Protocollo", "SUAP", "Controllo di gestione";
- a partire dal 1° luglio 2020: operatività completa dei moduli "Gestione Personale, Organizzazione, Stipendi", "Anagrafe";
- a partire dal 1° gennaio 2021: eventuali altri moduli integrativi specificati nei requisiti funzionali.

Tali date sono state fissate considerando l'avvio dei lavori entro il 28 febbraio 2019; le scadenze verranno differite e/o modificate in base all'effettiva data di avvio dei lavori o in base a esigenza specifiche dell'Amministrazione.

Pertanto per ogni anno sono stati stimati i costi di attivazione dei diversi moduli ed i costi di manutenzione di quelli già attivati.

I costi di attivazioni sono stati stimati come:

- 50.000 euro per il primo semestre 2019 (3 moduli);
- 50.000 euro per il secondo semestre 2019 (3 moduli);
- 33.333,33 euro per il primo semestre 2020 (2 moduli);
- 16.666,67 euro per il secondo semestre 2020 (altri moduli).

Per un totale di 150.000 euro.

I costi di manutenzione semestrali, a partire sono stati stimati come:

- 11.320,75 per il secondo semestre 2019 (3 moduli);
- 22.641,51 per il primo semestre 2020 (6 moduli);
- 30.188,68 per il secondo semestre 2020 (8 moduli);
- 33.962,26 per il primo semestre 2020 (9 moduli);
- 33.962,26 per il secondo semestre 2020 (9 moduli);
- 33.962,26 per il primo semestre 2020 (9 moduli);
- 33.962,26 per il secondo semestre 2020 (9 moduli).

Pertanto in caso di proroga ai sensi dell'art. 106 comma 11 del D. lgs. 50/2016 è necessario prevedere un costo di 33.962,26 euro.

Pertanto l'importo complessivo ex art. 35 del D lgs. 50/2016 è di euro 383,962,26.

Tutti i costi sono al netto dell'IVA.

Pertanto i costi possono essere così riassunti:

DESCRIZIONE	IMPORTI (I.V.A. esclusa)
Ammontare presunto per i 54 mesi	350.000,00
Ammontare presunto per eventuale proroga semestrale (106 comma 11 del D. lgs. 50/2016).	33.962,26
I.V.A. dell'importo a base d'asta ed eventuale proroga	84.471,70
Contributo a favore dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (Deliberazione Autorità n. 163 del 22 dicembre 2015)	225,00
Costi di pubblicità della procedura (comprensivi di IVA - rimborsabili)	2.390,32
Costi per la sicurezza	0,00
Costi progettazione (incentivi come da art. 113 del D.Lgs. 50/2016)	7679,25
Totale costi presunti a carico dell'Amministrazione per l'esecuzione del servizio	478.728,52

Il Dirigente

Ing. Gaetano Riccio

(Responsabile Unico del Procedimento)

documento informatico sottoscritto con firma digitale
(art. 24, D.Lgs. 82/2005 – D.P.C.M. 22 febbraio 2013)