

Indagine conoscitiva su: “l’informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni”

Audizione Presidente AVCP presso Comm.ne Affari Costituzionali
Camera dei Deputati



Indice

I Compiti dell'Autorità	3
Piano dei Sistemi ICT 2008-2010	7
Stato avanzamento del piano ICT	11
Ciclo di vita dei contratti e servizi erogati	17
Il quadro normativo e sue evoluzioni	23



I COMPITI DELL'AUTORITÀ



Missione dell'Autorità

Ordinamento e funzioni (Art. 6 D.lgs 163/06)

L'art. 6 del D.lgs 163/06 assegna all'Autorità il compito di vigilare sui contratti pubblici al fine di garantire che l'affidamento e l'esecuzione dei contratti rispetti:

- i principi di efficacia, tempestività, correttezza ed economicità
- principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità
- l'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare vigente.

Nell'ambito delle sue attività l'Autorità:

- **Segnala al Governo e al Parlamento fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa.**
- **Formula** proposte in ordine alle modifiche occorrenti alla normativa.
- **Predisporre** una relazione annuale nella quale si evidenziano le disfunzioni riscontrate nel settore dei contratti pubblici.
- **Esprime parere** non vincolante relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara.
- **Trasmette gli atti** e i propri rilievi agli organi di controllo e, se le irregolarità riscontrate hanno rilevanza penale, agli organi giurisdizionali competenti.
- **Trasmette alla procura generale della Corte dei conti atti e rilievi**, qualora in fase di esecuzione di contratti pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario.

All'Autorità è attribuita la competenza di irrogare sanzioni pecuniarie

L'Autorità vigila anche sul sistema di qualificazione delle imprese (art. 40, D.lgs 163/06)

Presso l'Autorità è istituito l'**Osservatorio dei Contratti Pubblici**.



Osservatorio dei Contratti Pubblici

Struttura e Compiti

Struttura (art. 7, D.lgs 163/06)

Nell'ambito dell'Autorità opera l'Osservatorio dei contratti pubblici composto da una sezione centrale e da sezioni regionali aventi sedi nelle regioni e nelle province autonome.

L'Osservatorio, in collaborazione con il CNIPA, opera mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati, dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), delle regioni, dell'Unione province d'Italia (UPI), dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle casse edili, della CONSIP.

Compiti (artt. 7, 45, 66, 122, 124, 128, 204, D.lgs 163/06)

- Raccoglie i dati dei bandi di gara, delle aggiudicazioni, dell'inizio, degli stati di avanzamento e del collaudo dei contratti. Pubblica gli estremi dei programmi triennali, i bandi e gli avvisi di gara, gli elenchi ufficiali di fornitori e prestatori di servizi predisposti dalle stazioni appaltanti;
- Realizza e aggiorna il casellario informatico delle imprese suddiviso in sezioni, una per lavori, una per servizi e una per forniture



Osservatorio dei Contratti Pubblici

Modalità operative

- Le informazioni riguardanti l'attivazione della gara vengono inviate direttamente all'Osservatorio centrale da parte delle stazioni appaltanti
- Le informazioni riguardanti la tenuta del Casellario Informativo vengono direttamente trasmesse all'Osservatorio Centrale da parte delle appaltanti (esclusione dalle gare per false dichiarazioni, comportamento delle imprese durante l'esecuzione del contratto, ecc.)
- Le informazioni sulla qualificazione delle imprese da parte dei Soggetti Organismi di Attestazione (SOA) vengono trasmesse all'Osservatorio centrale
- Le informazioni sulle aggiudicazioni e sulla esecuzione del contratto vengono trasmesse dalla stazioni appaltanti agli Osservatori regionali e successivamente inoltrati all'Osservatorio centrale da parte di questi ultimi
- Tutte le informazioni che riguardano la pubblicità (bandi ed avvisi, programmi triennali, ecc.) vengono trasmessi direttamente all'Osservatorio centrale da parte delle stazioni appaltanti



PIANO DEI SISTEMI ICT 2008-2010



Linee guida del piano

Programma strategico

AVCP, pienamente consapevole che l'informatizzazione e la reingegnerizzazione dei processi costituiscono, assieme alla semplificazione dell'azione amministrativa, la struttura portante del percorso di ammodernamento di una Pubblica Amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese ha orientato gli obiettivi strategici per il biennio 2009-2010 su tre aree:

- Area Gestionale
- Area Operativa
- Area Sviluppo Nuovi Servizi e Comunicazione

Di questi, i primi due riguardano aspetti di efficientamento e rafforzamento delle capacità d'azione dell'Autorità.

Il terzo tema riguarda invece i servizi che l'AVCP intende fornire a imprese e cittadini e soprattutto l'investimento che intende attuare nel rafforzare i canali di cooperazione con il mondo della PAC e PAL.

In termini di misura dell'operato, nel rafforzare la propria azione di Vigilanza e Controllo, AVCP ha introdotto importanti metodologie di misurazione dei risultati per il personale dirigente. Ed oggi si stanno introducendo criteri di valutazione e misura della bontà del lavoro anche per i dipendenti non dirigenti.



Linee guida del piano

Programma strategico - sviluppo nuovi servizi 1/2

In particolare, nello sviluppo dei nuovi servizi si intende consolidare e accrescere la capacità della Autorità di offrire dei Servizi innovativi al mercato e alle Amministrazioni contraenti.

È essenziale **completare lo sviluppo della piattaforma digitale di servizi della Autorità** a beneficio sia del suo modo di lavorare interno (si rinvia alle indicazioni fornite per l'Area Gestionale) sia delle relazioni con l'esterno, con l'ausilio del sistema condiviso con le sezioni territoriali dell'osservatorio o direttamente.

In particolare massima priorità è data al completamento del progetto di trasformazione del vecchio Sito Web della Autorità in un Portale capace di offrire una gamma ampia di servizi semplici e evoluti, in modalità innovativa e di tipo transazionale, on line.

Le nuove procedure dovranno accompagnarsi alle vecchie – per poi progressivamente sostituirle – nello svolgimento dei principali compiti istituzionali della Autorità e in particolare:

- **Servizi a supporto della identificazione univoca dell'appalto e dei soggetti interessati:** la richiesta e assegnazione del CIG, l'incasso dei relativi compensi e la certificazione dell'avvenuto pagamento in conformità alle norme;.
- **Sistema di Qualificazione delle imprese:** la gestione e l'aggiornamento del casellario delle imprese (attestazioni, Certificati Esecuzione Lavori, Casellario); rif. art. 7 comma 10, art. 40 e art. 45 del codice dei contratti.
- **Raccolta dati statistico-gestionali:** l'assolvimento dell'obbligo in capo alle stazioni appaltanti delle procedure di gara, anche grazie alla qualificazione del nostro portale di "gateway" unico di tutto il sistema dei contratti pubblici.
- **Cura delle relazioni con il mondo delle imprese e delle SA:** la messa a disposizione delle informazioni sugli obblighi e sui diritti derivanti dal Codice e la fornitura di una prima assistenza alle imprese ai cittadini e alle amministrazioni contraenti attraverso i diversi canali di comunicazione esistenti (in particolare il Contact Center ed il Portale).



Linee guida del piano

Programma strategico - sviluppo nuovi servizi 2/2

Nella progettazione dei propri servizi l'Autorità ha deciso di operare in assoluto allineamento con il codice dell'Amministrazione digitale nonché con le architetture elaborate dal CNIPA.

In particolare ciò si traduce in:

- Modelli architetturali orientati ai servizi (Service Oriented Architecture) e relativi standard internazionali
- adozione di idonee misure di sicurezza per i servizi informatici (porte di dominio, firewall XML..)
- Adozione di software open-source
- Servizi sviluppati per essere resi disponibile sul canale web o in cooperazione applicativa, attraverso il Sistema Pubblico di Connettività.

L'AVCP interpreta la propria missione anche in ambito comunitario, dove dall'8 giugno 2009 ha assunto la presidenza del Public Procurement Network.



STATO AVANZAMENTO DEL PIANO ICT



Risultati Conseguiti nel 2008

Da un sistema a silos a un ecosistema connesso

- **Assessment processi e flussi di lavoro - piano dei sistemi triennale**
- **Servizi interni**
 - Ristrutturazione dei servizi interni - avvio server farm di via Mancini e suo dimensionamento per fornitura dei servizi informatici interni
 - Migrazione posta elettronica
 - Nuovo directory aziendale e servizi di monitoring
 - Automazione del processo di recapito dei cedolini dipendenti - cedolino on-line
 - Nuova **fonia VOIP** - fax server
 - Informatizzazione del processo di gestione ordine del giorno per il Consiglio
 - Progettazione portale di collaboration aziendale - Intranet
- **Servizi al mondo delle imprese e SA**
 - Reingegnerizzazione del servizio "Annotazioni" con estensione all'ambito servizi e forniture
 - Progettazione e realizzazione della nuova **Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici**. Avvio processi di popolamento.
 - Progettazione e realizzazione del sistema informatico a supporto del DM 272/07 (revisione straordinaria del sistema di qualificazione)
 - Rilevazione dati utili per la redazione dei prospetti statistici all'UE
 - Informatizzazione della rilevazione dati ex art. 7 comma 8 Dlgs 163/2008 - schede per rilevazione dati lavori, servizi e forniture su **Sistema Informativo MONitoraggio Gare**
 - Reingegnerizzazione delle procedure di rilascio CIG per recepimento della deliberazione 30/07/2008 del Consiglio
 - Progettazione elenchi ufficiali fornitori e prestatori di servizi
 - Progettazione nuovo sistema Certificati Esecuzione Lavori
 - Progettazione delle procedure per l'acquisizione delle dichiarazioni di avalimento
- **Supporto al mondo delle imprese e SA**
 - Progettazione ed avvio del **Contact Center AVCP**



Attività in corso

Avvio realizzazione servizi in ottica di interoperabilità

Nuovo Portale Internet – inteso come punto unico di accesso a tutti i servizi erogati dall'Autorità in modalità WEB.

Il Portale, con la nuova veste accessibile, dotato di sistemi di gestione dei contenuti e flussi redazionali, è live dal 6 luglio. Progressivamente saranno da esso erogati tutti i servizi in corso di implementazione.

Nuovo sistema di qualificazione delle imprese, rivisto nei flussi e nelle componenti tecnologiche è in corso di reingegnerizzazione con le seguenti tempistiche:

A brevissimo

- Rilascio delle attestazioni di qualificazione (SOA – AVCP);
- Emissione dei Certificati di esecuzione dei lavori (RUP SA – AVCP);

Entro il 31/12/2009:

- Iscrizione annotazioni sul Casellario;
- Trasmissione relazioni dettagliate sul comportamento delle imprese;
- Gestione elenchi ufficiali di fornitori di beni e prestatori di servizi.

Nuovo sistema di Riscossione real-time entro 31/12/2009;

Per quanto attiene l'efficientamento dei processi interni, avremo:

- Nuova intranet aziendale;
- L'introduzione del nuovo sistema di protocollo informatico e gestione documentale;
- Nuovo sistema a supporto della massimazione degli atti e della loro pubblicazione, entro 24/07/2009;
-



Interventi programmati

Anagrafe unica dei contratti pubblici

- Realizzazione di un sistema unico di identificazione, autorizzazione e profilazione degli utenti, per l'accesso ai servizi erogati da AVCP.
- Il nuovo sistema di controllo accessi consentirà (nel rispetto del codice privacy e dell'ulteriore legislazione applicabile)
 - una tracciatura specifica dell'attività dell'utenza al fine di rendere quanto più possibile efficace e proattivo il rapporto con stazioni appaltanti, operatori economici e altri stakeholders, fino a consentire di anticiparne le esigenze.
 - la costruzione di una anagrafica dei soggetti contraenti, avrà come prodotto finale fondamentale, la costruzione dell'anagrafe degli appalti pubblici, dove la chiave univoca CIG+CF consentirà la tracciatura di tutti i principali eventi che hanno caratterizzato l'appalto ed i soggetti contraenti (SA e imprese).
- L'adesione al contratto CNIPA-SPC ci garantisce la disponibilità dell'infrastruttura tecnologica e dell'infrastruttura gestionale indispensabile per un trattamento sicuro e certificato delle identità e profili della nostra utenza, consentendo tra l'altro l'identificazione sia attraverso user e password di II generazione che attraverso l'uso di certificati residenti su smart card o sulla carta nazionale dei servizi, purchè rispettino gli standard di cooperazione essendo rilasciati da enti certificatori accreditati dal CNIPA. Beninteso tali certificati non sarebbero emessi dall'Autorità ma riconosciuti nella loro validità dal sistema autorizzativo.



Interventi programmati

La promozione della cooperazione applicativa

La cooperazione applicativa è il canale che consente il dialogo diretto tra sistemi appartenenti a diversi soggetti pubblici che cooperano per il raggiungimento dei propri fini istituzionali.

L'introduzione del sistema pubblico di connettività e dei relativi standard di cooperazione serve a far sì che il colloquio tra i sistemi avvenga attraverso un **un modello comune** di interazione on-line, valorizzando al contempo la specificità di ogni erogatore di servizi ed assicurando **uniformità di interazione e certezza nell'identificazione dell'erogatore e del fruitore, o comunque in generale degli attori dell'interazione.**

L'architettura di cooperazione applicativa del Sistema Pubblico di Connettività, permette l'integrazione dei processi e dei dati di amministrazioni diverse, considerate entità di pari livello, garantendo il minimo impatto economico ed organizzativo sulle scelte tecnologiche già effettuate dai diversi enti coinvolti.

L'Autorità intende promuovere con forza l'uso del canale di cooperazione applicativa con SA ed altri enti centrali al fine di offrire servizi a valore aggiunto al sistema paese, in ottica di efficientamento, trasparenza e semplificazione delle procedure di gara da una parte e di un più efficace 'Controllo' dei fenomeni distorsivi del mercato dall'altra.



Interventi programmati

Business Process Management

Il Business process management è l'insieme delle attività necessarie per definire, ottimizzare, monitorare e integrare i processi aziendali, al fine di creare un percorso virtuoso di aumento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Ne sono parte integrante la creazione di un datawarehouse finalizzato alla realizzazione di cruscotti direzionali e di monitoraggio sia a fine conoscitivo che gestionale.

Completano l'iniziativa servizi di Business Intelligence erogabili in modalità push/sottoscrizione, al mondo cliente.

Il sistema BPM sarà indirizzato sia

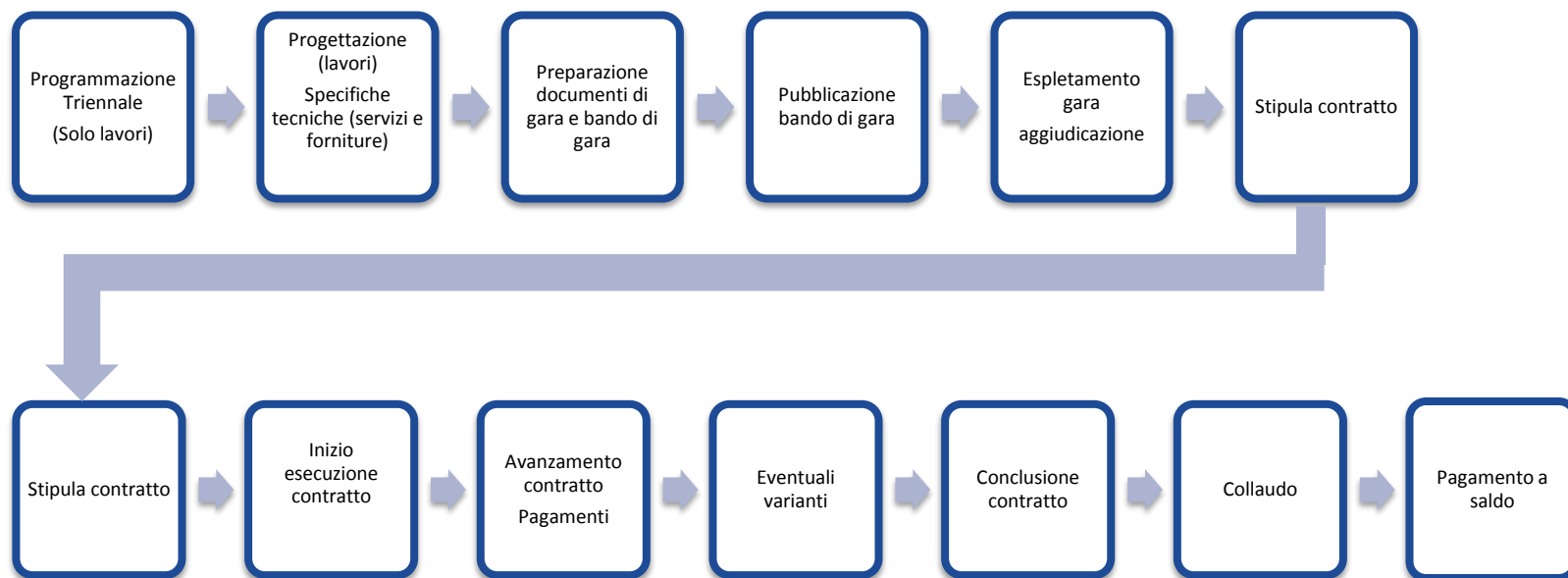
- al controllo ed all'efficientamento dei flussi di lavoro interni, andando ad analizzare i dati provenienti dalla reingegnerizzazione dei flussi interni di gestione contabilità e personale (attività già in avanzato stato di realizzazione);
- al rilievo di caratteristiche a valenza temporale/territoriale etc dei contratti pubblici (trend economici, territoriali, sperequazione dei costi , etc..) grazie all'analisi di dati provenienti dai sistemi di monitoraggio degli appalti pubblici.



CICLO DI VITA DEI CONTRATTI E SERVIZI EROGATI



Attività e fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici





I servizi erogati dal portale WEB dell'Autorità

Servizi ad accesso riservato

Servizio	Descrizione	Fase del ciclo di vita dell'appalto
Annotazioni riservate	L'Autorità mette a disposizione delle Stazioni Appaltanti e delle Società organismo di attestazione (SOA) questo servizio di consultazione per la verifica dei requisiti di ordine generale degli operatori economici.	Aggiudicazione – Conclusione appalto
Certificati esecuzione lavori	Procedura per il rilascio alle imprese, a cura delle Stazioni Appaltanti, dei certificati per i lavori eseguiti.	Conclusione appalto
Comunicazione fatti specifici	Servizio rivolto alle Stazioni Appaltanti per la comunicazione di fatti specifici su eventi relativi a tutte le fasi di realizzazione dei lavori pubblici aggiudicati entro il 30 aprile 2008.	Inizio esecuzione - Avanzamento contratto
Invio dati per interventi realizzabili con capitali privati (Finanza di progetto)	Sistema rivolto alle Stazioni Appaltanti per l'inserimento dei dati ai fini della pubblicità degli interventi pubblici realizzati con capitali privati.	Pubblicazione bando di gara
Sistema Informativo Monitoraggio Gare (SIMOG)	Sistema che consente alle Stazioni Appaltanti di richiedere il codice identificativo gara (CIG) necessario agli operatori economici per il versamento del contributo a favore dell'Autorità, dovuto per la partecipazione alle gare di appalti pubblici. Le Stazioni Appaltanti possono usufruire di questo servizio anche per gli adempimenti previsti dall'art. 7 c. 8 del Codice dei contratti pubblici.	Preparazione bando di gara ed esecuzione del contratto
Servizio riscossione contributi	Le Stazioni Appaltanti possono avvalersi di questo servizio per il pagamento on line del contributo dovuto per indire la gara di appalti pubblici e agli operatori economici per il versamento del contributo dovuto per la partecipazione alla gara.	Preparazione bando di gara
Società Organismo di Attestazione (SOA)	Servizio riservato alle Società organismo di attestazione (SOA) per la trasmissione all'Autorità dei dati relativi ai contratti stipulati con le imprese.	Indipendente dal ciclo di vita dell'appalto
Società di ingegneria e professionali	Servizio riservato alle società di ingegneria e professionali che intendono accreditarsi al fine di trasmettere all'Autorità, con la procedura informatica disponibile, le informazioni previste dagli artt. 53 e 54 del dpr 554/99.	Indipendente dal ciclo di vita dell'appalto



I servizi erogati dal portale WEB dell'Autorità

Servizi ad accesso libero

Servizio	Descrizione	Fase del ciclo di vita dell'appalto
Casellario delle imprese	Servizio per la libera consultazione degli elenchi delle Società organismo di attestazione (SOA) qualificate e delle imprese qualificate suddivise per regioni, categorie e classifica.	Espletamento gara - aggiudicazione
Casellario delle società di ingegneria e professionali	Gli utenti non registrati possono accedere a questa area per la consultazione di informazioni di sintesi (dati anagrafici, struttura organizzativa, costi e fatturato) inviate all'Osservatorio dei Contratti pubblici da parte delle società di ingegneria e professionali in adempimento agli obblighi informativi previsti dagli artt. 53 e 54 del dpr 554/99.	Espletamento gara - aggiudicazione
Pubblicità per interventi realizzabili con capitali privati (Finanza di progetto)	Servizio di consultazione a libero accesso per la pubblicità dei bandi di gara relativi ad opere da realizzare con capitali privati.	Prima dell'espletamento della gara



SIMOG: un esempio di applicazione (1/2)

Appalti ICT- Raffronto con la totalità degli appalti attivati al 2008

Appalti di servizi e forniture in ambito ICT attivati dalle PP.AA. E settori speciali

Forniture: N Appalti 784 – Importo complessivo € 1.241.572.325

Servizi: N Appalti 1338 – Importo complessivo € 2.468.494.203

Totale appalti di importo superiore a € 150.000 attivati nel 2008

Numero : **47.937**

Importo complessivo: **76 miliardi di euro**

Percentuale appalti nel settore ICT sul Totale degli appalti: 4,9%

I dati di aggiudicazione ed esecuzione dei contratti sopracitati sono disponibili in tempo reale presso l'Autorità per tutte le amministrazioni centrali, per i settori speciali e per le SA regionali, con esclusione di : Piemonte, Lazio, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Liguria, Campania, Basilicata, Friuli Venezia Giulia e provincie autonome di Trento e Bolzano.



SIMOG: un esempio di applicazione (2/2)

L'e-procurement nella P.A.

Nel corso degli anni 2007- 2008 le stazioni appaltanti hanno espletato gare con gestione interamente telematica (aste elettroniche, gare telematiche, sistemi dinamici di acquisizione) per un importo complessivo pari a € **1.905.682.946**

La struttura del mercato delle imprese operanti nel settore delle ICT

Nel settore dei servizi software e IT si registra la presenza sul mercato di circa 4.500 imprese che occupano circa 71.000 persone. Il Rapporto di Concentrazione (CR) delle prime 4 imprese è pari al 27,1% mentre quello delle prime 8 imprese è del 39,7%. In altre parole il mercato appare piuttosto concentrato. La quota di ciascuna delle prime 4 imprese risulta rispettivamente pari all'11,3%, al 6%, al 5,7% ed al 4,2%, denotando con ciò la presenza, tra le prime 4, di una impresa di grandi dimensioni con una quota di mercato pari quasi al doppio di quella detenuta dalle altre tre. La rimanente quota di mercato è distribuita tra le imprese con percentuali nettamente inferiori.



IL QUADRO NORMATIVO E SUE EVOLUZIONI



Vigilanza e Qualificazione delle imprese

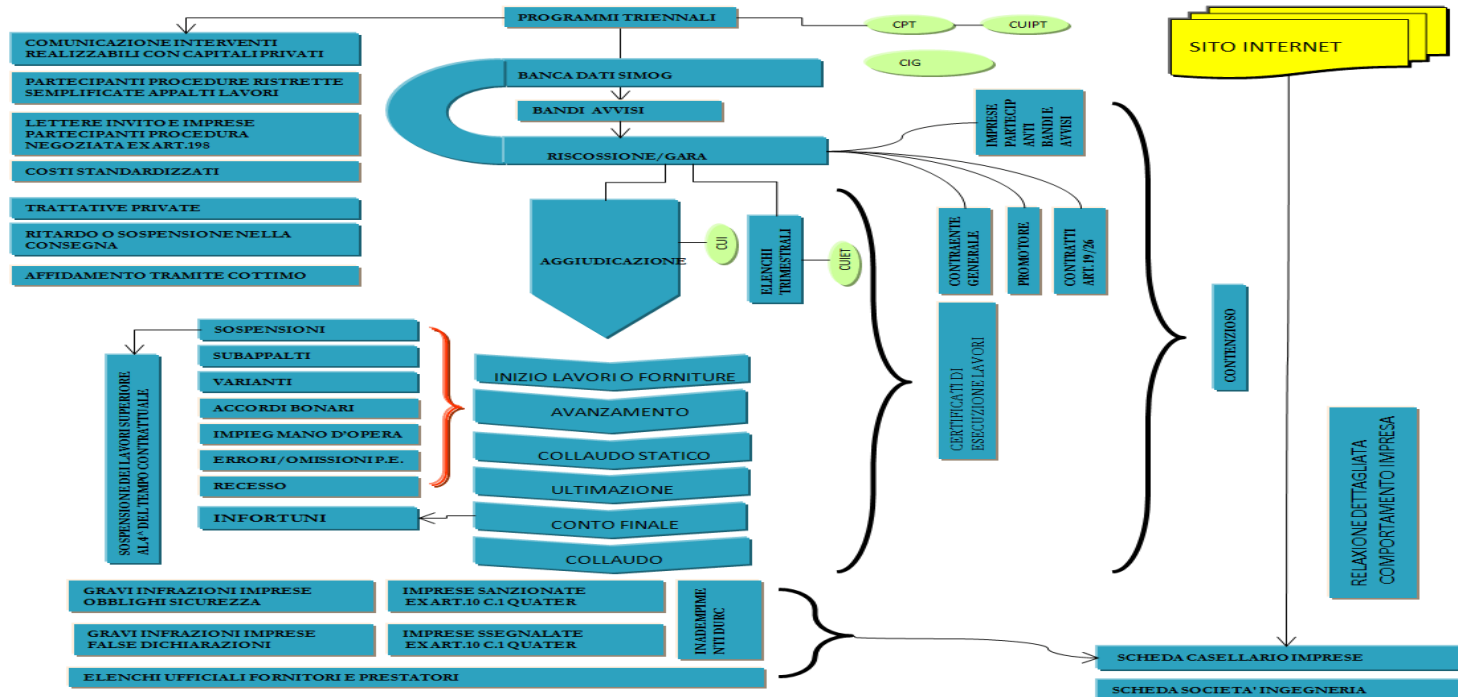
Architettura abilitante alla raccolta dei dati - l'importanza del real-time enterprise

L'Autorità acquisisce secondo modelli informatici di cooperazione di vario livello di sofisticazione, dati relativi a:

1. Sistema di qualificazione delle imprese;
2. Partecipazione alle gare;
3. Ciclo di vita degli appalti;

I dati di cui al punto 1 e 2 vengono acquisiti (o lo saranno a brevissimo) sostanzialmente in tempo reale direttamente da AVCP.

I dati di cui al punto 3 vengono acquisiti direttamente, secondo i tempi di legge, dalla sezione centrale dell'osservatorio (AVCP) per i dati riferiti a tutte le SA di interesse nazionale e sovra regionale.





Vigilanza e Qualificazione delle imprese

L'Autorità riterrebbe utile e sicuramente meno dispendioso in termini sia economici che organizzativi, operare attraverso un unico sistema federato in cui l'interoperabilità diretta tra AVCP e SA avvenisse anche in favore di un consumo di servizi informativi costantemente aggiornati e qualitativamente coerenti verso le sezioni regionali dell'Osservatorio.

Infatti la grande eterogeneità dei sistemi regionali e le diverse disponibilità di spesa, nonché i differenti livelli di informatizzazione ed organizzazione, obbligano l'intero sistema a muoversi alla velocità del più lento dei soggetti coinvolti.

Ciò implica per l'Autorità una grande difficoltà ad ottemperare ai propri obblighi di controllo e vigilanza per tutti i casi in cui i dati siano raccolti attraverso sistemi informatici terzi, dove, ad oggi i dati pervengono, diversamente da quanto previsto dalla norma, con cadenza annuale.

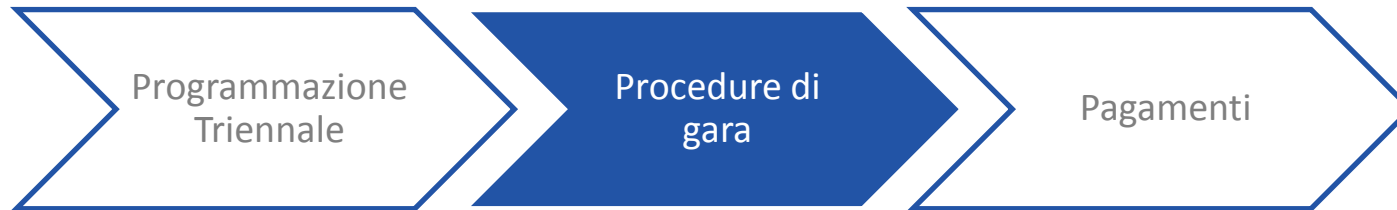
Si propone pertanto, al fine di superare le evidenti inefficienze illustrate, di modificare in tal senso l'art. 7 del DLgs 163/06, in particolare i commi 4 e 9.

Tale sistema federato di cooperazione applicativa potrebbe vedere un perfezionamento nella sua progettazione tecnico organizzativa, che potrebbe essere affrontato ad un tavolo congiunto AVCP-CNIPA al fine di meglio definire l'insieme delle norme di cooperazione indispensabili per un corretto funzionamento dell'intero ecosistema.



Il processo di gestione della spesa

Integrazione dei dati di programmazione e di pagamento



L'efficacia del lavoro svolto da AVCP aumenterebbe considerevolmente se i suoi dati fossero correlati con i dati di programmazione e di cassa all'interno di un unico flusso informativo. Ciò consentirebbe di verificare il grado di attuazione dei programmi, se essi siano in linea rispetto ai tempi ed alla spesa prefissata e, ove gli appalti fossero conclusi di conoscere se ci siano stati i pagamenti e con quali eventuali ritardi.



La continuità dell'opera di standardizzazione e integrazione...

L'insieme delle iniziative di standardizzazione delle modalità di 'dialogo' informatico all'interno della PAC e PAL dipendono in modo sostanziale dalla continuità dei servizi esposti dal Sistema Pubblico di Connettività.

SPC, sta ottenendo livelli di penetrazione sempre più rilevanti attraverso l'adesione di grandi enti centrali (ad es. INPS) e vari accordi di cooperazione federata con pubbliche amministrazioni locali.

E' di fondamentale importanza per lo sviluppo di un sistema paese 'on-line' che si continui ad investire nella standardizzazione dei sistemi di dialogo evitando soluzioni di continuità, rispetto agli attuali accordi.