



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO
DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELLA
CONSIP S.P.A.

2017

Determinazione dell'11 giugno 2019, n. 70



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO
DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELLA
CONSIP S.P.A.

ESERCIZIO FINANZIARIO 2017

Relatore: Consigliere Antonio Galeota

Determinazione n. 70/2019



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'11 giugno 2019;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la determinazione n. 6 del 2002, assunta da questa Sezione nell'adunanza del 5 marzo 2001, che ha affermato per Consip s.p.a. la sussistenza dei presupposti per l'esercizio del controllo con le modalità previste dall'art. 12 della citata legge n. 259 del 1958;

visto il bilancio per l'esercizio 2017, con le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci, trasmesso alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata l. n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Antonio Galeota e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti e agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2017;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possa, a norma dell'art. 7 della citata l. n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, il bilancio dell'esercizio - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale parte integrante;



CORTE DEI CONTI

P. Q. M.

comunica alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2017 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Consip s.p.a. per l'esercizio 2017.

ESTENSORE

Antonio Galeota

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in Segreteria il 17 giugno 2019

INDICE

Premessa.....	1
1. COMPITI DI CONSIP E QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	2
1.1 Compiti di Consip.....	2
1.2 Quadro normativo di riferimento	2
1.3 Convenzione Mef - Consip	7
2. ORGANI SOCIETARI	9
3. ASSETTO ORGANIZZATIVO.....	11
3.1 Interventi sui processi aziendali	12
3.2 Attività svolta nella qualità di stazione appaltante di Sogei s.p.a. per acquisto di forniture informatiche.....	13
4. PERSONALE	16
4.1 Consulenze.....	17
4.2 Incarichi.....	19
5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI.....	23
5.1 Linee generali	23
5.2 Collegio sindacale e società di revisione.....	24
5.3 Piano annuale integrato dei controlli - <i>Internal audit</i> e controllo interno, Odv e RPCT	24
6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI	25
6.1 Linee generali	25
6.1.1 Il sistema delle convenzioni	27
6.1.2 L'accordo quadro	27
6.1.3 Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione.....	28
6.1.4 Il Sistema dinamico d'acquisto della pubblica amministrazione - Sdapa	30
6.1.5 Il monitoraggio degli operatori economici Mepa e Sdapa.....	31
6.1.6 Progetti a supporto	33

6.1.7	Riscontri effettuati sulla esecuzione dei contratti e sulla qualità delle forniture acquisite.....	35
6.2	Progetti per la pubblica amministrazione.....	38
6.2.1	<i>Procurement</i> verticale.....	38
6.2.2	Affidamenti di legge.....	38
7.	CONTENZIOSO.....	40
7.1	Premessa: vicende giudiziarie connesse a gare Consip e loro ricadute gestionali.....	40
7.1.1	Gara comunitaria a procedura aperta per l’affidamento dei servizi di pulizia ed altri servizi tesi al mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili per gli istituti scolastici di ogni ordine e grado e per i centri di formazione della pubblica amministrazione; c.d. “buona scuola”.....	40
7.1.2	Gara <i>Facility Management</i> 4.....	42
7.1.3	Gara <i>Facility Management</i> 3 - Condanna risarcitoria di Consip.....	47
7.1.4.	Escussioni per garanzie fideiussorie.....	48
7.1.5	Gara a procedura aperta per l’affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l’esercizio e lo sviluppo della funzione di Sorveglianza e <i>Audit</i> dei Programmi cofinanziati dall’Unione Europea.....	49
7.1.6	Gara a procedura aperta per l’affidamento di servizi professionali a supporto delle attività di Consip Spa.....	50
7.2	Numero delle cause in atto al 31 dicembre 2017.....	51
8.	RISORSE FINANZIARIE.....	53
9.	IL BILANCIO.....	54
9.1	Conto economico.....	55
9.2	Stato patrimoniale.....	60
9.3	Variazioni intervenute nelle consistenze delle partite dell’attivo e del passivo.....	62
9.3.1	Variazioni dell’attivo.....	62
9.3.2	Variazioni del passivo.....	64

9.4 Rendiconto finanziario.....	67
9.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale.....	69
10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	74

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione.....	9
Tabella 2 - Compensi del collegio sindacale.....	10
Tabella 3 - Personale in servizio.....	16
Tabella 4 - Costo del personale.....	16
Tabella 5 - Costi per consulenze.....	18
Tabella 6 - Iniziative realizzate da Consip su delega.....	34
Tabella 7 - Valori economici e patrimoniali per aggregato.....	55
Tabella 8 - Conto economico.....	56
Tabella 9 - Stato patrimoniale – attività.....	60
Tabella 10 - Stato patrimoniale – passività.....	61
Tabella 11 - Immobilizzazioni.....	63
Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali.....	63
Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali.....	63
Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto.....	65
Tabella 15 - Debiti.....	66
Tabella 16 - Rendiconto finanziario.....	67
Tabella 17 - Determinazione capitale circolante.....	69
Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico.....	70
Tabella 19 - Ricavi.....	71
Tabella 20 - Riclassificazione dello stato patrimoniale.....	71
Tabella 21 - Analisi del capitale circolante.....	72

INDICE DEI GRAFICI

Figura 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2017.....	11
--	----

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito - con le modalità di cui all'art. 12 della stessa legge - sulla gestione della Consip s.p.a. relativamente all'esercizio finanziario 2017, nonché sui principali eventi di gestione verificatisi fino a data odierna.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2016, è stato approvato con determinazione n. 59/2018 del 14 giugno 2018 ed è pubblicato in Atti parlamentari, Leg. 18, Doc. XV, n. 42.

1. COMPITI DI CONSIP E QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

1.1 Compiti di Consip

Consip è una società per azioni, istituita nel 1997 e partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze, che opera – secondo gli indirizzi strategici definiti dall'azionista – al servizio esclusivo della pubblica amministrazione; la sua missione aziendale consiste nel rendere più efficiente e trasparente l'utilizzo delle risorse pubbliche, fornendo alle amministrazioni strumenti e competenze per gestire i propri acquisti e stimolando le imprese al confronto competitivo con il sistema pubblico.

A tal fine essa interviene in tre principali ambiti:

- 1) il programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, che offre alle amministrazioni strumenti di *e-procurement* per la gestione dei propri acquisti: convenzioni, accordi quadro, mercato elettronico, sistema dinamico di acquisizione, gare su delega e in Asp (*application service provider*)¹;
- 2) il *procurement* di specifici "progetti-gara", per singole amministrazioni – sulla base di puntuali esigenze di approvvigionamento – e per tutte le amministrazioni sulle iniziative di supporto alla realizzazione dell'Agenda digitale italiana;
- 3) lo sviluppo di progetti specifici, assegnati con provvedimenti di legge o atti amministrativi, a seguito dell'esperienza maturata nella gestione di iniziative complesse, in tema di revisione della spesa, razionalizzazione dei processi e innovazione nella pubblica amministrazione.

1.2 Quadro normativo di riferimento

Per le principali disposizioni che, ad oggi, disciplinano l'attività di Consip si fa rinvio alle precedenti relazioni di questa Corte.

Per quanto riguarda la legislazione sopravvenuta, si fa presente che la legge 11 dicembre 2016, n. 232, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019" (legge di bilancio 2017, entrata in vigore il 1° gennaio 2017), ha stabilito al comma 413 che il Ministero dell'economia e delle finanze avvii, tramite Consip, un'analisi volta ad individuare nuovi strumenti di acquisto di beni durevoli e la

¹ Tale acronimo indica un fornitore di applicazioni *online* che offre ai propri clienti la possibilità di accedere via rete al proprio server per utilizzare *software* o altre applicazioni.

successiva concessione degli stessi; il tutto senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; il successivo comma 415 ha previsto che il medesimo Ministero dell'economia e delle finanze avvii una sperimentazione per divenire acquirente unico per proprio conto e per conto del Ministero dell'interno e delle loro rispettive articolazioni territoriali, per le merceologie dell'energia elettrica e del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto.

La stessa legge ha altresì modificato la disciplina in tema di soggetti aggregatori introdotta dal d.l. 66/2014, stabilendo che nell'ambito del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori operi un Comitato guida che fornisca indicazioni utili per favorire lo sviluppo delle migliori pratiche con riferimento alle procedure per le quali le amministrazioni sono obbligate a ricorrere ai soggetti aggregatori, ivi inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta per le future gare di appalto. La ripetuta legge di bilancio per il 2017 ha introdotto, altresì, importanti disposizioni per l'acquisizione centralizzata di beni e servizi ICT e di connettività, disciplina introdotta dall'articolo 1 commi 512 e ss. della legge n. 208/2015. In particolare, ha specificato che le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato Istat devono procedere ai propri approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip o dei soggetti aggregatori per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. E' stato, poi, introdotto il comma 514-bis alla legge di stabilità per il 2016, il quale prevede che per i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica secondo quanto indicato nel Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione predisposto da Agid, le amministrazioni statali e gli enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali sono obbligati a ricorrere a Consip, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione del Ministero dell'economia e delle finanze, stabilendo, al contempo, un incremento delle dotazioni destinate al finanziamento del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione del Ministero dell'economia e delle finanze pari a 3.000.000 di euro per l'anno 2017 e a 7.000.000 di euro a decorrere dal 2018. Infine, ai sensi dell'art. 1, comma 421 della medesima legge di stabilità 2017, le amministrazioni pubbliche obbligate a ricorrere a Consip s.p.a. o agli altri soggetti aggregatori ai sensi del comma 3 possono procedere, qualora non siano disponibili i relativi contratti di Consip o dei soggetti aggregatori di cui ai commi 1 e 2 e in caso di motivata urgenza, allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla

stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria. In tale caso l’Autorità nazionale anticorruzione rilascia il codice identificativo di gara (CIG).

Da ultimo, occorre segnalare che a seguito dell’entrata in vigore, il 20 maggio 2017, del decreto legislativo “correttivo” al Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il giorno 5 maggio 2017), alcune gare già approvate dal consiglio di amministrazione di Consip sono state modificate.

L’articolo 95, comma 10 *bis*, nella versione modificata, infatti, ha disposto che: “La stazione appaltante, al fine di assicurare l’effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell’offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento”. Pertanto, per le gare che avessero già previsto, quale criterio di aggiudicazione, l’offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) il “correttivo” ha introdotto l’obbligo per la stazione appaltante di stabilire un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento.

Il comma 687 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 ha modificato i commi da 1 a 4 dell’articolo 64 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, stabilendo che “al fine di consentire la regolare conclusione delle attività didattiche nell’anno scolastico 2017/2018 e il regolare avvio delle stesse per l’anno scolastico 2018/2019”, e in attesa dell’attivazione di una nuova Convenzione Consip, che avverrà presumibilmente a settembre 2019 (comma 3), ha esteso la validità dei contratti attuativi in essere presso le singole istituzioni scolastiche nei lotti in cui i predetti contratti attuativi siano scaduti o vengano a scadere nei prossimi mesi ovvero la Convenzione Consip sia già scaduta, sia in scadenza nei prossimi mesi, non sia mai stata attivata o sia stata risolta anteriormente alla data del 24 aprile 2017. Tale regola non trova applicazione nei lotti ove la risoluzione della Convenzione sia avvenuta in un momento successivo alla data del 24 aprile 2017, come nel caso del lotto 5 (vedasi più avanti).

Ai sensi dei successivi commi 2 e 2 *bis* del medesimo articolato normativo, fermo restando che nei lotti ove la convenzione risulti attiva o comunque in corso di validità ai contratti attuativi si applicano le condizioni tecniche ed economiche previsti nella Convenzione Consip e nei contratti attuativi medesimi, può desumersi che:

- a) nei lotti ove la Convenzione Consip sia stata risolta in una data anteriore al 24 aprile 2017 (lotto 1 - Liguria e Piemonte, Lotto 2 - Emilia Romagna, Lotto 4 - Roma, Viterbo,

Rieti e Sardegna, Lotto 8 - Lombardia, Lotto 9 - Veneto e Friuli Venezia Giulia, Lotto 10 - Umbria, Marche, Molise e Abruzzo) ovvero la Convenzione non sia stata attivata (Lotto 6 - Napoli e Salerno) si applica l'importo del prezzo di aggiudicazione che viene calcolato mediante una media aritmetica dei prezzi praticati nei lotti non interessati dalla risoluzione, conseguente alla delibera Antitrust n. 25802/2015 (vedasi più avanti), al momento dell'entrata in vigore della norma di legge di riferimento (art. 64 d.l. n. 50/2017) e cioè alla data del 24 aprile 2017;

- b) nei lotti ove la Convenzione non sia stata risolta anteriormente al 24 aprile 2017, ma i relativi contratti attuativi vengano a scadere nei mesi successivi (Lotto 3 - Toscana, Lotto 11 - Puglia, Lotto 12 - Basilicata e Calabria), le condizioni economiche applicabili sono pari all'importo di aggiudicazione già praticato prima della scadenza dei contratti medesimi;
- c) in entrambi i casi di cui alle precedenti lettere a) e b), le condizioni tecniche applicabili sono quelle previste nella Convenzione Consip del lotto di riferimento.

Il successivo comma 698 del medesimo articolato legislativo ha stabilito che a fini di efficientamento energetico gli enti locali possono ricorrere a strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione dalla Consip s.p.a. e, ove realizzati da imprese, possono fruire, nel limite di importo pari a 288 milioni, delle agevolazioni erogate a valere sul Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca di cui all'articolo 1, comma 354, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, utilizzando le risorse di cui all'articolo 30, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134. Il decreto di cui al comma 357 del medesimo articolo 1 della legge n. 311 del 2004 è emanato dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 28 novembre 2017 sono state definite le iniziative, le caratteristiche essenziali e le prestazioni principali, oggetto delle Convenzioni Consip, come previsto dalla legge di stabilità 2016; la definizione delle caratteristiche essenziali delle prestazioni principali di cui al precedente decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 21 giugno 2016 relative alle specifiche Convenzioni, rimane ferma. Per ognuna delle iniziative saranno pubblicati, a seguito della progressiva attivazione delle relative Convenzioni da parte di Consip, i valori di dette caratteristiche essenziali e i

prezzi che costituiscono i parametri di qualità e prezzo che le amministrazioni devono rispettare per gli acquisti autonomi di beni e servizi disponibili in Convenzione.

Inoltre, le caratteristiche essenziali, insieme ai relativi prezzi – che saranno pubblicati sul sito del Mef e sul portale Acquistinretepa.it, a seguito della progressiva attivazione delle convenzioni oggetto del decreto – andranno a costituire i parametri di qualità e prezzo che tutte le amministrazioni pubbliche devono rispettare per gli acquisti autonomi di beni e servizi disponibili in Convenzione Consip.

Tra le 22 Convenzioni Consip contenute nel decreto figurano, tra le altre, i buoni pasto elettronici, i buoni acquisto carburante, le reti locali, la telefonia mobile, il servizio luce, le fotocopiatrici, il gas naturale, le carte di credito, i *pc desktop*, le stampanti, l'acquisto di autobus. Va infine precisato che nel caso in cui il bene o il servizio oggetto del Decreto ministeriale sia acquistato attraverso altri strumenti quali il Mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni (Mepa) o attraverso il Sistema dinamico d'acquisizione della pubblica amministrazione (Sdapa), il *benchmark* va in ogni caso rispettato, così come previsto dalla normativa generale.

Si segnalano di seguito le principali innovazioni legislative intervenute successivamente all'esercizio finanziario 2017 riguardanti Consip.

- *Soglie per il ricorso al MePA* - Il comma 130 dell'art. 1 della l. 145/2018, ha disposto l'innalzamento da 1.000 a 5.000 euro del limite di importo oltre il quale le amministrazioni pubbliche sono obbligate a effettuare acquisti di beni e servizi facendo ricorso al Mercato elettronico della PA (Mepa), lo strumento di *e-procurement* pubblico gestito da Consip per conto del Ministero economia e finanze.
- *Procedure di affidamento lavori pubblici* - Il comma 912 dell'art. 1 della l. 145/2018, ha introdotto, fino al 31 dicembre 2019 una deroga all'art. 36 del d.lgs. 50/2016, comma 2, al fine di elevare la soglia prevista per l'affidamento di lavori con procedura diretta fino a 150.000 euro, e applicare la procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, per lavori da 150.000 euro fino a 350.000 euro.

In sintesi, il Codice dei contratti pubblici disciplina gli affidamenti di lavori:

- per importi inferiori a 40.000 euro, mediante procedura diretta, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici (art. 36 del d.lgs. 50/2016, comma 2, lettera a);

- per importi da 40.000 euro e fino a 150.000 euro, mediante procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici (art. 36 del d.lgs. 50/2016, comma 2, lettera b);
- per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante procedura negoziata con consultazione di almeno quindici operatori economici, ove esistenti (art. 36 del d.lgs. 50/2016, comma 2, lettera c).

Per effetto della deroga introdotta dalla disposizione in esame, le stazioni appaltanti per il 2019 possono procedere all'affidamento di lavori:

- di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 150.000 mediante affidamento diretto previa consultazione, ove esistenti, di 3 operatori economici;
- di importo pari o superiore a 150.000 e inferiore a 350.000, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici.

Si ribadisce che le suddette deroghe, introdotte nelle more di una complessiva revisione del Codice dei contratti pubblici, sono valide fino al 31 dicembre 2019.

1.3 Convenzione Mef - Consip

In data 9 marzo 2017 è stata sottoscritta la nuova convenzione tra Consip e Mef, i cui contenuti essenziali si riassumono di seguito.

Il rapporto tra erogato e corrispettivi (indicatore di rendimento) è fissato per ciascun anno di vigenza della stessa, in misura progressivamente crescente, prefigurando quindi un aumento della produttività di Consip.

Per quanto attiene i corrispettivi che remunerano la realizzazione e gestione delle attività del programma (c.d. corrispettivi "lettera A"), il nuovo modello prevede che per ciascun anno Consip indichi al Dag (Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del Mef), entro il 20 marzo per l'anno 2017 ed entro il 31 dicembre per gli anni successivi, i corrispettivi previsti a *budget*.

Conseguentemente il Dipartimento, entro il 27 marzo per l'anno 2017 ed entro il 15 gennaio per gli anni successivi, individua, tenendo conto dell'indicatore di rendimento per l'anno di riferimento, l'importo dei corrispettivi "lettera A" e l'obiettivo di erogato dell'anno (soglia obiettivo di erogato).

Tali corrispettivi "lettera A" sono suddivisi in una quota base e una quota variabile pari rispettivamente all'80 per cento e al 20 per cento del totale.

La quota variabile è a sua volta composta da:

- una "quota *on-off*", pari al 10 per cento dei corrispettivi, che sarà corrisposta al raggiungimento di una soglia minima di pubblicazioni di convenzioni/accordi quadro (pari al 70 per cento della media mobile dell'ultimo triennio) e di erogato (c.d. soglia minima di erogato);
- una "quota proporzionale", pari al 10 per cento dei corrispettivi, che sarà corrisposta, a seguito del raggiungimento della quota *on-off*, proporzionalmente al raggiungimento della soglia obiettivo di erogato (a partire dalla soglia minima di erogato).

La convenzione definisce le modalità di calcolo di entrambe le soglie di erogato:

- la soglia minima di erogato è calcolata come la media mobile dell'erogato dell'ultimo triennio;
- la soglia obiettivo di erogato è calcolata moltiplicando i corrispettivi per l'indicatore di rendimento dell'anno di riferimento riportato nell'allegato D della convenzione.

Per l'anno 2017, la convenzione prevede inoltre una quota di 3 milioni (ricompresa nei "corrispettivi lettera A") per le attività di acquisizione dei beni e servizi strategici indicati nel Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, precisando che tale quota è esclusa dalla suddivisione dei corrispettivi in quota base e quota variabile, nonché dalla determinazione della soglia obiettivo di erogato. Per gli anni successivi al 2017 è prevista una quota di 7 milioni per la quale le parti si impegnano a sottoscrivere atti aggiuntivi alla convenzione che diventeranno parte integrante della stessa.

Per le attività di pubblicazione e aggiudicazioni di gare su delega, la convenzione prevede che vengano remunerate direttamente dall'amministrazione richiedente, secondo il criterio a tempo e spesa e sulla base dell'utilizzo di profili professionali e tariffe già adottate per gli altri disciplinari.

Con specifico riferimento alle gare su delega per il Ministero dell'economia e delle finanze e per le gare su delega per altre amministrazioni statali centrali e periferiche, di cui è prevista l'obbligatorietà nel decreto ministeriale 12 febbraio 2009, la convenzione prevede che siano remunerate nell'ambito dei corrispettivi "lettera A" fino ad un massimo di cinque gare. Le ulteriori gare su delega rispetto al numero massimo indicato saranno svolte sulla base di quanto sarà concordato dalle parti.

2. ORGANI SOCIETARI

Sono organi di Consip s.p.a.:

- il Consiglio di amministrazione, costituito da tre membri (Presidente, Amministratore delegato e Consigliere);
- il Collegio sindacale, formato da tre componenti, oltre a due sindaci supplenti.

La gestione amministrativa della Società è assegnata all'Amministratore delegato.

A seguito delle dimissioni pervenute nel giugno 2017 del Presidente e di un Consigliere, in data 27 giugno 2017 l'Assemblea ha nominato un nuovo Consiglio di amministrazione, con scadenza triennale.

Si riporta, nel seguito, una tabella riepilogativa dei compensi spettanti e degli importi effettivamente corrisposti nel corso dell'esercizio 2017.

Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione

<i>euro</i>			
Ruolo	Compenso annuo deliberato da assemblea ex art. 2389, comma 1, c.c.	Compenso annuo ex art. 2389, comma 3, c.c. e deliberato dal Cda in data 17 giugno 2015 e in data 5 luglio 2017	Importo corrisposto nel 2017
Presidente (1)	29.000	-	14.221
Presidente (2)	<i>idem</i>	-	14.939
AD (3)	16.000	192.000 (fisso) senza alcuna componente variabile della retribuzione	102.000
AD (4)	<i>idem</i>	<i>idem</i>	87.671
Consigliere (5)	16.000	-	7.846
Consigliere (6)	<i>idem</i>	-	8.242

- (1) Presidente in carica dal 12.06.2015 al 27.06.2017
(2) Presidente in carica dal 27.06.2017 al 9.11.2018
(3) Amministratore delegato in carica dal 17.06.2015 al 27.06.2017
(4) Amministratore delegato in carica dal 27.06.2017
(5) Consigliere in carica dal 12.06.2015 al 27.06.2017
(6) Consigliere in carica dal 27.06.2017

Il collegio sindacale è giunto a scadenza nel corso dell'esercizio 2016: l'assemblea degli azionisti ha nominato il nuovo collegio in data 24 giugno 2016, completamente rinnovato nella sua composizione. Nel seguito il dettaglio dei compensi deliberati dall'assemblea e quanto effettivamente corrisposto nel corso dell'esercizio 2017.

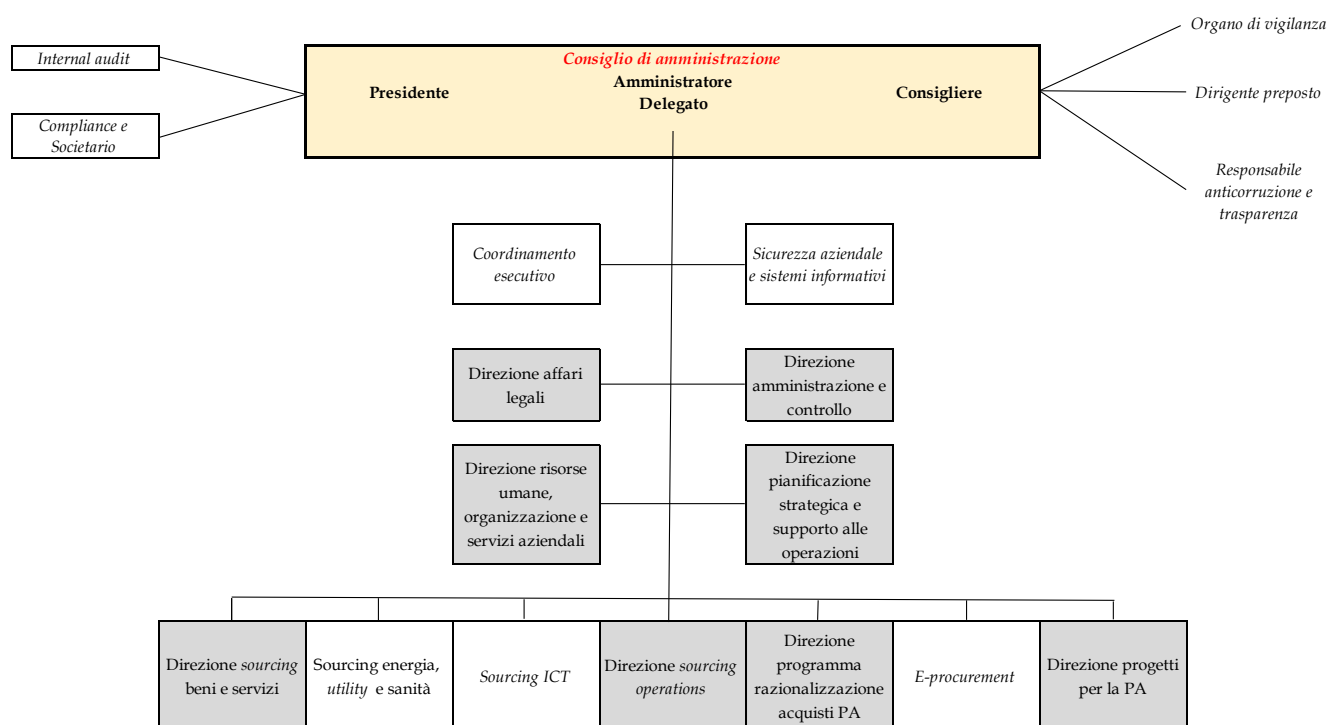
Tabella 2 - Compensi del collegio sindacale*euro*

Ruolo	Compenso deliberato dall'assemblea in data 24 giugno 2016	Importo corrisposto nel 2017
Presidente	22.500	22.500
Sindaco effettivo	15.750	15.750
Sindaco effettivo	15.750	15.750

3. ASSETTO ORGANIZZATIVO

L'organigramma della società nell'esercizio finanziario di riferimento è risultato così strutturato nell'esercizio finanziario di riferimento:

Figura 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2017



Nel corso del 2017, tenendo conto degli accadimenti a rilevanza penale (dei quali si darà conto nel prosieguo della relazione) connessi al c.d. “caso Consip” e delle evoluzioni normative-regolamentari, la Società ha avviato un percorso progressivo di riorganizzazione aziendale - con orizzonte di conclusione previsto per l’anno successivo - volto alla ridefinizione del proprio modello di funzionamento in termini di (1) valorizzazione delle competenze, (2) rotazione e ricambio generazionale, (3) potenziamento della capacità produttiva e della pianificazione operativa.

Le principali novità sono rappresentate da:

- ripartizione delle attività di *sourcing* in tre distinte strutture, articolate per merceologie affini (*Sourcing* beni e servizi, *Sourcing* energia *utility* e sanità, *Sourcing* ICT), al fine di mitigare potenziali rischi e agevolare la rotazione dei responsabili;
- costituzione di una struttura a sostegno del processo di gara (*Sourcing operation*), al fine di accentrare il coordinamento di tutte le attività trasversali allo sviluppo delle iniziative di *procurement* e di assicurare la definizione e il monitoraggio dei piani operativi;
- accorpamento, in un'unica struttura dedicata (*e-procurement*) delle attività di sviluppo e gestione dei servizi di piattaforma, delle soluzioni tecniche realizzative, dei sistemi conosciuti;
- rivisitazione delle strutture che presidiano i rapporti tra Consip e amministrazioni clienti ("Programma razionalizzazione acquisti PA" e "Progetti per la PA"), con l'obiettivo di perfezionare le sinergie tra strategia aziendale e offerta finale;
- istituzione di una struttura dedicata alla "Sicurezza aziendale e sistemi informativi", con l'obiettivo di garantire la complessiva sicurezza aziendale, con riferimento alla sicurezza delle informazioni e alla sicurezza fisica della sede
- costituzione di una struttura di "Coordinamento esecutivo", con l'obiettivo di assicurare il raccordo delle attività delle funzioni di *staff* e di *business* dell'azienda.

L'azienda è ora articolata in sette funzioni di *business* (di cui quattro dedicate alla produzione gare, due al rapporto con le amministrazioni-clienti, e una rivolta allo sviluppo degli strumenti di *e-procurement* e al supporto tecnologico).

Completano l'organizzazione sei funzioni di supporto trasversale (Coordinamento esecutivo, Sicurezza aziendale e sistemi informativi, Affari legali, Amministrazione e controllo, Pianificazione strategica e supporto alle operazioni, Risorse umane, organizzazione e servizi aziendali) e le strutture di *staff* al Consiglio di amministrazione (*Internal audit*, *Compliance* e societario).

3.1 Interventi sui processi aziendali

Nel corso del 2017, in seguito all'avvio del succitato percorso di revisione organizzativa ed in ragione delle raccomandazioni dell'*Internal audit* ed alle richieste dell'Organismo di vigilanza (Odv) e del Responsabile anticorruzione (RPCT), si è avviata anche una consistente attività di revisione e aggiornamento dei processi aziendali, per renderli coerenti rispetto alle intervenute modifiche organizzative, di processo e normative.

Il progetto, avviato nel corso dell'anno, ha comportato una prima revisione e aggiornamento delle procedure ritenute a più elevato rischio e maggiormente strategiche poiché afferenti alle attività *core* aziendali (in particolare 39 delle attuali 101 procedure in essere) ed è proseguita successivamente per completare la revisione di tutto il *corpus* documentale.

3.2 Attività svolta nella qualità di stazione appaltante di Sogei s.p.a. per acquisto di forniture informatiche

Come è noto, a seguito del passaggio a Sogei delle competenze sulle attività informatiche riservate allo Stato e sulle attività di sviluppo e gestione dei sistemi informatici delle amministrazioni pubbliche, con il contestuale affidamento a Consip, in qualità di centrale di committenza, delle attività di acquisizione di beni e servizi della stessa Sogei, è stato avviato, già dal 2013, un ampio processo di razionalizzazione ed efficientamento delle funzioni di centrale di committenza e dell'informatica del Mef, in attuazione delle disposizioni del d.l. 6 luglio 2012, n. 95. Oggetto del trasferimento sono stati, quindi, i compiti che fin dal 1997 Consip ha sviluppato e gestito per conto del Mef e che hanno costituito, accanto all'*e-procurement*, l'altra attività fondamentale della Società.

Contestualmente alla cessione delle attività informatiche, Consip ha proceduto nella definizione della Convenzione acquisti ritenuta connessa e interdipendente con il Progetto di scissione in termini di sostenibilità economica e strategica delle parti coinvolte.

La Convenzione ha avuto efficacia dal 2 aprile 2013 per le acquisizioni afferenti all'area finanze e dal 1° luglio 2013 per quelle dell'area economia. L'atto, di durata quinquennale, rinnovabile su accordo tra le parti, regola il rapporto tra le due Società relativamente alle attività riguardanti il processo di approvvigionamento per le acquisizioni di beni e servizi, comprese le attività connesse e strumentali. Le specifiche attività sono indicate nel Piano annuale degli acquisti, proposto da Sogei e condiviso da Consip, contenente l'elenco delle procedure d'acquisto da avviare nell'anno di riferimento con informazioni su: tipologia di procedura, classe merceologica di riferimento, descrizione del bene/servizio da acquisire, valore e quantitativi stimati, stima della classificazione del livello di complessità della procedura d'acquisto, tempi, ecc..

Per lo svolgimento delle suddette attività Sogei è tenuta a corrispondere:

- un corrispettivo annuo con un massimale pari a 3.000.000 euro per le acquisizioni di beni e servizi strumentali alle attività di cui al d.lgs. 19 novembre 1997, n. 414;
- un corrispettivo annuo con un massimale pari a 4.100.000 euro per le acquisizioni di beni e servizi strumentali alle attività di conduzione, gestione e sviluppo del sistema informativo della fiscalità, a valere su un piano delle attività suddiviso in procedure assimilabili a quelle di cui al citato d.lgs. 414/1997 e procedure specifiche da avviare in cooperazione.

Ciò premesso, nel corso del 2017, in continuità con quanto già avviato nel triennio precedente, Consip ha ulteriormente consolidato il ruolo di centrale di committenza di Sogei per le acquisizioni di beni e servizi gestendo complessivamente 251 iniziative. In particolare:

- 22 pubblicazioni di procedure sopra soglia;
- 18 aggiudicazioni di procedure sopra soglia;
- 10 procedure negoziate;
- 69 procedure sotto soglia superiori a 40.000 euro;
- 132 procedure sotto soglia inferiori a 40.000 euro.

Con riferimento al piano annuale 2017, per il quale non si segnala l'insorgenza di specifiche problematiche, si sintetizzano di seguito le principali gare espletate per l'acquisto di servizi e forniture informatiche:

- gara a procedura aperta per lo sviluppo, manutenzione e gestione applicativa dei sistemi informativi della Corte dei conti, del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (Dipe - Presidenza del Consiglio dei Ministri) e dell'Agenzia per la coesione territoriale (Alct); valore a base d'asta 33,5 milioni;
- appalto specifico per lo sviluppo, manutenzione e gestione dei sistemi informativi del Mef - gestione documentale; valore a base d'asta 22 milioni;
- appalto specifico per la locazione di apparati *hardware* (*mainframe* IBM) con opzione per l'acquisto e dei servizi di manutenzione per i sistemi informativi della fiscalità; valore a base d'asta 20 milioni;
- gara a procedura aperta per servizi di manutenzione *hardware* per gli uffici centrali e periferici del Sistema informativo della fiscalità; valore a base d'asta 13 milioni;

- appalto specifico per prodotti e servizi per l'informatica e le telecomunicazioni per la fornitura di sistemi SAN e *Storage* HDS per Sogei, per la Ragioneria generale dello Stato e per il Dipartimento del tesoro; valore a base d'asta 8,5 milioni;
- appalto specifico per lo sviluppo, manutenzione e gestione applicativa e supporto specialistico per l'*enterprise content management system* della Corte dei conti; valore a base d'asta 5 milioni;
- gara a procedura aperta per la fornitura di *Storage* NAS e servizi per il Sistema informativo della fiscalità; valore a base d'asta 4,5 milioni.

4. PERSONALE

Al 31 dicembre 2017, come esposto nella tabella seguente, il personale di Consip è costituito da 428 unità, con un aumento della consistenza media calcolata su base mensile dell'11,61 per cento (da 388 risorse medie del 2016 a 433 risorse medie del 2017) nonostante la variazione in diminuzione a fine di anno di 11 dipendenti, in quanto 91 assunzioni effettuate nel corso del 2016 hanno rilevato per lo stesso anno sulla media solo parzialmente (2 ingressi nel I trimestre, 21 ingressi nel II trimestre, 39 ingressi nel III trimestre e 29 ingressi nel IV trimestre); nel 2017, sempre in termini di consistenza media, hanno inciso per l'intero anno (al netto delle 11 unità uscite nel corso dell'esercizio).

Tabella 3 - Personale in servizio

Categoria	Dipendenti al 31.12.2016	Consistenza media su base mensile 2016	Entrati nell'esercizio	Usciti nell'esercizio	Passaggi interni	Dipendenti al 31.12.2017	Consistenza media su base mensile 2017
Dirigenti	36	36		1		35	35,2
Quadri	176	156,5		4	2	174	175,3
Impiegati	227	195	1	7	-2	219	221,9
Totale	439	387,5	1	12	0	428	432,5

Il costo totale del personale ammonta a 31.964 migliaia di euro con un incremento di 3.306 migliaia di euro rispetto all'esercizio 2016 (+11,65 per cento).

L'articolazione del costo totale è rappresentata nella tabella che segue.

Tabella 4 - Costo del personale

Voci di costo	Esercizio 2016	Esercizio 2017	Variazione	Variazione %
Salari e stipendi	20.650	23.024	2.374	11,50
Oneri Sociali	6.106	6.813	707	11,58
TFR	1.564	1.750	186	11,89
Altri costi*	68	107	39	57,35
Totale	28.388	31.694	3.306	11,65

* Importi comprensivi dei contributi per asili nido

La Società riferisce che l'inserimento nell'elenco Istat ha comportato l'adeguamento alle prescrizioni della norma di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, con cui si dispone che le amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco Istat possano avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, ed a quanto prescritto dall'art. 5, comma 7, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, con il quale viene stabilito che il valore nominale dei buoni pasto attribuiti al personale delle amministrazioni inserite nell'elenco Istat, compresi i dipendenti con qualifica dirigenziale, non possa essere superiore a 7,00 euro: la Società, dal 1° gennaio 2015, ha ridotto da 8 a 7 euro il valore nominale dei buoni pasto attribuiti al personale di ogni livello.

Complessivamente, il *turnover* per dimissioni volontarie è stato pari al 2,31 per cento e quello complessivo è stato pari al 2,78 per cento, in aumento rispetto agli anni precedenti (1,03 nel 2016) con un totale di 12 cessazioni.

In considerazione dell'entrata in vigore del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), che ha tra l'altro introdotto vincoli nelle modalità di assunzione di personale a tempo indeterminato presso le società partecipate, per il 2017 non è stato previsto un piano di assunzioni. Nel corso dell'anno si è, così, proceduto ad un solo inserimento in organico, per adempiere agli obblighi di assunzione previsti ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68 relativamente al personale appartenente alle categorie protette.

Nel dicembre del 2017 è stato firmato il primo contratto integrativo di Consip. In particolare, sono stati siglati due accordi con le Rappresentanze sindacali unitarie (Rsu) della Società, assistite dalle organizzazioni sindacali territoriali, che hanno consentito di regolamentare modalità e trattamenti relativi alla gestione del personale integrativi rispetto alla contrattazione collettiva applicata, volti a migliorare la produttività e la qualità del lavoro in azienda.

4.1 Consulenze

Le tipologie di consulenze cui la Consip fa normalmente ricorso, sulla base di quanto indicato in bilancio, sono le seguenti:

1. consulenze amministrative e fiscali: in materia di imposte dirette e indirette, nonché in materia di bilancio d'esercizio;

2. consulenze direzionali: di tipo strategico/organizzativo destinate ad esigenze specifiche dell'alta direzione;
3. consulenze legali: a supporto delle attività affidate alla società in materia di diritto amministrativo, civile e per problematiche afferenti a ipotesi di responsabilità di carattere penale, amministrativo e contabile;
4. consulenze per supporto operativo: riguardanti attività operative richieste a fronte di gestione di carichi di lavoro e/o carenze di organico;

Insieme ai suindicati costi², sono da considerare, nella valutazione complessiva delle consulenze, anche quelli per i servizi di assistenza (gestione del contenzioso, prestazioni professionali occasionali o complementari).

Come si evince dalla seguente tabella, il costo totale per consulenze nel 2017, disaggregato per categoria e importo, posto a raffronto con quello del 2016 (7.719 migliaia di euro), è pari a 4.204 migliaia di euro.

Tabella 5 - Costi per consulenze

<i>migliaia</i>					
Tipologia	Esercizio 2016	Incidenza%	Esercizio 2017	Variazione %	Incidenza %
Consulenze					
Amministrative e fiscali	4	0,05	0	-100,00	0,00
Direzionali	156	2,02	100	-35,90	2,38
Legali	100	1,30	0	-100,00	0,00
Supporto operativo	9	0,12	0	-100,00	0,00
Servizi di consulenza	269	3,48	100	-62,83	2,38
Servizi di assistenza					
Gestione contenzioso	102	1,32	246	141,18	5,85
Personale atipico, stagisti e distaccati	333	4,31	331	-0,60	7,87
Specialistica	6.810	88,22	3.214	-52,80	76,45
Co.co.co	81	1,05	66	-18,52	1,57
Commissari di gara	74	0,96	175	136,49	
Pratiche notarili	3	0,04	28	833,33	0,67
Compensi Odv	47	0,61	44	-6,38	1,05
Totale Servizi di Assistenza	7.450	96,52	4.104	-44,91	97,62
Totale Complessivo	7.719	100,00	4.204	-45,54	100,00

² La stessa classificazione è stata adottata dalla Società in adesione alla delibera delle SS.RR. della Corte dei conti n. 6 del 2005, secondo la quale sono classificabili come incarichi di consulenza le singole prestazioni di opera intellettuale rese da persone fisiche, basate cioè sull'*intuitu personae*; ne sono quindi esclusi, in base alla medesima delibera i co.co.co., gli incarichi a legali esterni per la difesa in giudizio, le prestazioni necessarie per gli adempimenti previsti per legge (es. consulenze notarili).

Rispetto al precedente esercizio, i costi complessivi per consulenze mostrano un decremento di 3.515 migliaia di euro (-45,54 per cento), riconducibile al minor ricorso ai “Servizi di assistenza” ed in particolare per l’assistenza specialistica (da 6.810 migliaia di euro nel 2016 a 3.214 migliaia di euro nell’anno 2017 con un’incidenza consistentemente diminuita sul totale della spesa nel 2017 rispetto all’anno precedente (dall’88,22 per cento del 2016 al 76,45 per cento del 2017). Il minor utilizzo dei “Servizi di Assistenza Specialistica” è da ricondurre alla maggiore disponibilità di organico specializzato ed alle minori tariffe applicate con il contratto di nuova stipula.

Rispetto al precedente esercizio, inoltre, i costi di “consulenza” in senso stretto presentano un decremento complessivo di 169 migliaia di euro (pari a -62,83 per cento), riconducibile alla diminuzione delle consulenze legali (-56 migliaia di euro; -35,9 per cento) unita all’azzeramento sostanziale degli altri costi della stessa categoria.

Le consulenze, secondo quanto riferito dalla Società, sono state affidate a seguito di indagine di mercato, volta ad individuare i profili più idonei in relazione alle specifiche necessità, tenuto conto delle competenze ed esperienze professionali, nonché di particolari qualificazioni in relazione alla peculiarità delle attività commissionate.

Al riguardo, la Corte raccomanda di verificare preventivamente con ogni accuratezza l’inesistenza nella Società di risorse idonee a fare fronte ai compiti istituzionali, in particolare anche valutando l’esperienza da lungo tempo acquisita dal personale interno.

4.2 Incarichi

Poco dopo l’insediamento - avvenuto il 27 giugno 2017 - il nuovo Consiglio di amministrazione, tenuto conto dell’indagine avviata dalla Guardia di Finanza - Nucleo Polizia Tributaria di Roma su indicazione della Procura Regionale Lazio della Corte dei Conti per presunte irregolarità nel conferimento degli incarichi affidati da Consip s.p.a. a legali esterni, ha ritenuto opportuno effettuare un approfondimento sulla procedura seguita per l’individuazione dei legali, anche in considerazione del crescente numero di ricorsi allora notificati alla Società e, dunque, degli incarichi che, a breve, avrebbero dovuto essere conferiti ai legali esterni per la difesa nel giudizio.

Pertanto, nel corso della riunione del 21 luglio 2017, è stata adottata dal Consiglio medesimo la “Procedura in ordine all’affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso”,

elaborata in seguito a quanto richiesto nel Piano anticorruzione. In tale sede il Cda ha preso atto della sussistenza di un “elenco chiuso” di professionisti esterni cui affidare gli incarichi di assistenza e patrocinio legale della Consip nell’ambito del diritto nonché della necessità e dell’urgenza di aumentare il numero dei legali inseriti nell’elenco per poter affrontare il recente contenzioso; in attesa dell’emanazione di apposite Linee guida Anac in materia, ha dato mandato all’Amministratore delegato di definire le modalità per la costituzione e gestione di un albo aperto di professionisti cui affidare gli incarichi di assistenza e patrocinio legale della Consip nell’ambito del diritto amministrativo.

Nelle more di quanto sopra, il suddetto “elenco chiuso” è stato ampliato e risulta ora composto da 32 professionisti.

La procedura in ordine all’affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso disciplina i principi, i criteri e le modalità per l’affidamento degli incarichi professionali per il patrocinio legale di Consip e indica:

- i requisiti di esperienza e di moralità professionale che debbono possedere i professionisti incaricati dalla Società;
- la gestione di eventuali casi di conflitto di interessi;
- le ipotesi sospensione e cancellazione dei professionisti dall’elenco;
- il procedimento da seguire per il conferimento degli incarichi.

La procedura prevede che lo specifico incarico venga affidato mediante apposito confronto competitivo, interamente tracciato, cui sono invitati due o più professionisti dell’elenco nel rispetto dei principi di rotazione, economicità ed efficacia. Solo in casi specifici e motivati, previsti e disciplinati dalla procedura interna, è possibile ricorrere all’affidamento in via diretta ad un professionista dell’elenco; si tratta essenzialmente i) dei casi di evidente consequenzialità e complementarità con altri incarichi aventi lo stesso oggetto (anche al fine di dare continuità al rapporto fiduciario), ii) del caso in cui il giudizio abbia ad oggetto questioni giuridiche di carattere particolarmente innovativo o istituti giuridici di recente introduzione o di riforma da parte del legislatore o ancora iii) di ipotesi in cui sussistano particolari esigenze di natura tecnica (ad esempio, per il giudizio da instaurarsi/instaurato a valle di una consulenza legale fornita dallo stesso professionista su questioni ad alto rischio di contenzioso) o dei tempi nei quali è necessario affidare l’incarico (ad esempio, in caso di richiesta di decreto interinale *inaudita altera parte*). Nei casi di affidamento in via diretta dell’incarico al professionista, l’Area

assistenza legale fornirà opportuna comunicazione all'Odv e al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, per la verifica delle relative motivazioni. Successivamente (9 novembre 2017), in ragione del tempo trascorso dalla delibera del 21 luglio 2017, considerando che le Linee guida Anac sull'affidamento dei servizi legali non venivano emanate, si è reso necessario apportare alcune ulteriori modifiche alla "Procedura in ordine all'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso" al fine perfezionarne alcuni aspetti (es. espressa previsione dei casi di sospensione e cancellazione dall'elenco). In tale contesto, il Cda ha inoltre deciso:

- di pubblicare sul sito *web* aziendale, un avviso recante l'indicazione dei requisiti necessari ai fini dell'iscrizione nell'elenco, dando così la possibilità a chi possedesse detti requisiti di presentare istanza per l'ammissione al summenzionato elenco;
- di approfondire la possibilità che Consip manifesti la volontà di aderire al patrocinio facoltativo dell'Avvocatura dello Stato.

Riguardo a tale ultimo aspetto, si segnala, quale novità di rilievo successivamente intervenuta, che l'art. 1, comma 771, della legge 30 dicembre 2018 n. 145 (legge di bilancio per il 2019) prevede che la Consip, a partire dal 1 gennaio 2019, si avvalga del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, per la rappresentanza e difesa nei giudizi in cui sia attrice e convenuta, relativi alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazioni. Resta inteso che ai sensi dell'art. 43, comma 4, del r.d. n. 1611/1933, ove ricorrano casi speciali, previamente individuati, la Consip, con l'adozione di apposita motivata delibera, potrà non avvalersi dell'Avvocatura.

Per completezza, si ritiene inoltre opportuno precisare che la Consip, riferendo di non disporre di una avvocatura interna, con riferimento al contenzioso relativo al Programma incardinato anteriormente al 1 gennaio 2019 ha conferito mandato agli avvocati del libero foro inseriti nell'elenco dalla stessa costituito; a tal proposito è in corso di perfezionamento un Protocollo bilaterale per disciplinare le modalità di cooperazione tra la Consip s.p.a. e l'Avvocatura dello Stato al fine di garantire, senza soluzione di continuità, la difesa in giudizio di Consip in tutte le controversie nelle quali la stessa risulti già costituita con il patrocinio di avvocati del libero foro e nelle quali è stata chiamata a subentrare l'Avvocatura.

In data 28 novembre 2018 sono entrate in vigore le Linee guida Anac n. 12/2018, di natura non vincolante, in materia di affidamento dei servizi legali.

Nello specifico, l'Anac ritiene che l'affidamento di detti servizi possa avvenire attraverso l'utilizzo di due diversi "moduli" contrattuali: l'appalto di servizi, assoggettato al rispetto delle regole - sia pure alleggerite - del Codice dei contratti (servizi legali *ex* Allegato IX) e il contratto d'opera intellettuale, escluso dall'applicazione del Codice (servizi legali *ex* art.17, co.1, lett. d, assoggettati al solo rispetto dei principi di cui all'art. 4 del Codice).

A seguito dell'entrata in vigore delle predette Linee guida sono dunque in corso le attività di adeguamento della predetta "Procedura in ordine all'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso" alle indicazioni di Anac, anche in considerazione dell'utilizzo dell'Avvocatura di Stato, come sopra precisato.

5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI

5.1 Linee generali

Oltre che del Collegio sindacale e della società di revisione, la Società è dotata dell'Organismo di vigilanza (Odv) e ha elaborato il Modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231; dal 2011 ha istituito la funzione di *Internal audit*; ha nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ed ha adottato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza; si è inoltre dotata di un Codice etico; nel dicembre 2016 ha istituito anche la funzione *Ethics & corporate office* al fine di fornire il necessario supporto all'Odv e al RPCT per la gestione dei programmi associati alle politiche di anticorruzione, trasparenza e responsabilità amministrativa degli enti.

Alla luce di quanto sopra, la società dispone dei seguenti presidi:

- a) RPCT - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: a norma della legge 6 novembre 2012, n. 190 (anticorruzione) e del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nel 2015 la Società ha approvato per la prima volta il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il Piano triennale per la prevenzione della corruzione. In ultimo, il 26 gennaio 2017 la Società ha approvato il complessivo Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC 2017);
- b) Odv - Organismo di vigilanza: l'organo, nel corso del 2016, ha effettuato l'aggiornamento del Modello di organizzazione e gestione (Mog) ed ha implementato le attività di formazione congiunta con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in modo da massimizzare l'effettiva attuazione del Modello e del Piano anticorruzione con l'attività di formazione prevenzione;
- c) IA - *Internal audit*: ha svolto gli interventi previsti dal Piano annuale dei controlli ed ha aggiornato il modello interno di *risk assessment*, acquisendo anche i *risk assessment* del RPCT e dell'Odv.

Si ritiene di significativo rilievo, a fini anticorrittivi, l'evoluzione del sistema per le segnalazioni delle condotte illecite sul posto di lavoro, finalizzata al rafforzamento delle misure aziendali per la prevenzione della corruzione. Consip - in attuazione del proprio Piano Anticorruzione e in attuazione della legge 30 novembre 2017, n. 179 - si è dotata di una piattaforma informatica per la gestione delle segnalazioni, il c.d. "*whistleblowing*", uno strumento che consente al personale

dipendente di segnalare *online*, in forma riservata e protetta, condotte illecite (che Consip ha deciso di estendere anche a soggetti esterni alla Società).

5.2 Collegio sindacale e società di revisione

A norma dell'art. 21 dello statuto sociale è il Collegio sindacale che vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e, in particolare, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla Società e sul suo funzionamento.

Lo stesso Collegio riferisce periodicamente al Ministero dell'economia e delle finanze sul Programma di razionalizzazione di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche, come previsto dall'art. 26 della legge finanziaria dell'anno 2000 (legge 23 dicembre 1999, n. 488).

Il Collegio sindacale non svolge funzioni di organismo di vigilanza (secondo quanto prevede la legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 14), dal momento che Consip ha ritenuto di tenere distinte le funzioni di vigilanza e quelle del collegio sindacale ai fini di un più efficace presidio dei rischi di rispettiva competenza, tenuto anche conto della peculiarità delle attività svolte.

Il solo controllo contabile, ai sensi dell'art. 22 dello statuto, è esercitato da una società di revisione.

L'incarico per il controllo legale dei conti, per il triennio 2014-2016, è stato affidato ad altra società nella seduta del 2 aprile 2014.

5.3 Piano annuale integrato dei controlli - *Internal audit* e controllo interno, Odv e RPCT

Nel 2017 è stato introdotto il Piano annuale integrato dei controlli (Pic) che racchiude le attività di verifica, di competenza dell'area Internal audit (IA), del RPCT e dell'Odv, per l'anno di riferimento. Il Piano è predisposto dall'area IA, in coordinamento con il RPCT e l'Odv. A tal fine il RPCT e l'Odv inviano i rispettivi piani dei controlli che l'IA consoliderà nel Pic, consentendo l'integrazione e la razionalizzazione dei controlli aziendali nonché lo sfruttamento delle relative sinergie.

È previsto che l'area IA rimanga a disposizione per eventuali verifiche che dovessero essere richieste dai vertici della Società o si rendessero necessarie in ordine a circostanze impreviste. Nel caso di variazioni significative, il piano aggiornato dovrà essere presentato al Consiglio per la relativa approvazione.

6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI

6.1 Linee generali

Nell'ambito delle recenti evoluzioni del quadro normativo di riferimento (vedansi, in particolare, le disposizioni contenute nella legge 11 dicembre 2016, n. 232 - legge di bilancio 2017 - , nel Codice degli appalti - già citato d.lgs. n. 50 del 2016 - , nonché nel c.d. Correttivo appalti - d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56) l'attività di Consip si è focalizzata sulla riqualificazione della spesa, attraverso il progressivo ampliamento del perimetro di spesa presidiata con i propri strumenti, sullo sviluppo di soluzioni di *e-procurement*, nell'ottica di garantire alla pubblica amministrazione un servizio affidabile, efficiente e trasparente e sulla digitalizzazione e tracciabilità dei processi d'acquisto, per contribuire al monitoraggio e al governo della spesa pubblica, in linea con quanto previsto dalla vigente convenzione Mef-Consip (stipulata in data 9 marzo 2017 e regolante la realizzazione e la gestione delle attività del programma nel triennio 2017-2019).

Tale azione è stata supportata dal potenziamento delle attività di promozione di tutti gli strumenti, con particolare riferimento all'utilizzo della piattaforma in modalità ASP (*Application service provider*), anche in un'ottica di accompagnamento verso la digitalizzazione dei processi di acquisto (entrata in vigore dell'obbligo di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di acquisto) attraverso incontri diretti con i principali enti pubblici centrali e territoriali, nonché tramite sessioni di formazione on-line e incontri di formazione in aula.

Nello sviluppo delle diverse iniziative d'acquisto, è stata dedicata la dovuta attenzione alla determinazione dei massimali messi a gara, allo studio del mercato di riferimento e delle misure a tutela della concorrenza, all'ampliamento del livello di utilizzo degli strumenti, all'erogato, alla continuità delle iniziative con riferimento particolare a convenzioni e accordi quadro e, infine, alla qualità delle forniture e al grado di soddisfazione degli utenti.

In termini di risultati, si è registrato un complessivo aumento del 16 per cento dell'erogato³ prodotto dagli strumenti messi a disposizione dal Programma rispetto all'anno precedente, ovvero 8.963 milioni rispetto ai 7.709 milioni del 2016, al quale ha contribuito una crescita significativa degli strumenti di negoziazione a fronte di quelli di acquisto.

³ L'erogato misura gli acquisti effettuati dalle amministrazioni utilizzando strumenti Consip, ovvero il valore dell'ordine di fornitura o della gara, contabilizzando - secondo il principio della competenza economica - il relativo rateo.

Inoltre, con riferimento alle novità più rilevanti introdotte dalla legge di bilancio 2017 (l. n. 232 del 2016) e dal decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (convertito con legge 21 giugno 2017, n. 96) in tema di rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi, è stato fornito supporto al Mef nella predisposizione del decreto ministeriale per la realizzazione della sperimentazione che vede lo stesso Mef procedere come acquirente e pagatore unico per i ministeri e le categorie merceologiche previste all'art. 1, comma 415 della stessa legge di bilancio 2017.

Sempre nell'ambito di interventi utili alla definizione di prezzi *standard* e al confronto tra voci di spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi, Consip ha collaborato, in continuità con gli anni precedenti, alla realizzazione della rilevazione conoscitiva Mef-Istat sui prezzi di acquisto delle pubbliche amministrazioni per circa 20 merceologie acquistate nel 2016. Inoltre, sono stati elaborati anche i risultati concernenti il primo trimestre del 2017, relativamente a un campione di 4 merceologie delle 20 oggetto di indagine (buoni pasto, carburanti rete-*fuel card*, gasolio da riscaldamento, PC portatili). È proseguita inoltre l'analisi anche su merceologie rese disponibili attraverso lo SDA e tramite il Mepa.

In riferimento al Sistema a Rete, nel corso del 2017 è stato consolidato il supporto da parte di Consip alle attività del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori con particolare riferimento al gruppo di lavoro "Integrazione banche dati e *standard* categorie e prodotti" anche al fine di realizzare un'analisi delle piattaforme in possesso e/o in uso da parte dei soggetti aggregatori. Inoltre, sono state effettuate analisi di "*data quality*" sui dati delle iniziative di acquisto aggregate dei soggetti aggregatori e sono stati forniti approfondimenti a supporto dell'individuazione delle nuove merceologie da proporre per il d.p.c.m. 2018.

Trasversalmente ai diversi strumenti del Programma, si è mantenuto il *focus* sulla diffusione presso la pubblica amministrazione del *Green public procurement*, non solo per le sue ricadute sociali ma anche per le esigenze di razionalizzazione degli acquisti (soprattutto per gli aspetti di efficientamento energetico). Tutti gli strumenti del Programma sono stati interessati dall'introduzione di criteri ambientali minimi e di specifici criteri di sostenibilità e sono state effettuate sessioni di formazione presso amministrazioni sia centrali che locali.

Inoltre, sono state condotte le attività di rifacimento del portale "AcquistinretePA", in termini di ottimizzazione grafica dell'interfaccia e di semplificazione dei processi e intuitività dei cruscotti di lavoro, ed è stato ulteriormente implementato il portale *Open Data*.

Infine, si evidenzia il ruolo svolto dal Programma nello sviluppo digitale dei processi di approvvigionamento pubblico, proseguendo sia nello sviluppo di soluzioni di interoperabilità nell'ambito dell'ecosistema digitale del *public procurement* nazionale, attraverso la realizzazione di un nodo nazionale degli acquisti pubblici, c.d. "Compro-PA", per favorire una piena interoperabilità delle piattaforme telematiche e lo scambio di dati e dei documenti tra i diversi sistemi, sia potenziando la piattaforma di *e-procurement* per sostenere i volumi attuali e futuri.

6.1.1 Il sistema delle convenzioni

Le convenzioni sono contratti quadro stipulati da Consip, per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, in base all'art. 26 della l. 488 del 1999, con i quali il fornitore aggiudicatario della gara bandita da Consip si impegna ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole amministrazioni, alle condizioni di prezzo e qualità offerte, fino a concorrenza del quantitativo massimo di beni e servizi previsto dalla gara.

Nel 2017 il sistema delle convenzioni ha ricompreso 136 iniziative (pubblicate, aggiudicate, attive, non attive con contratti in corso di validità), registrando una spesa di pertinenza⁴ pari a 16.133 milioni, un risparmio potenziale⁵ di 2.163 milioni e un erogato⁶ di 3.436 milioni.

Dal punto di vista della disponibilità del servizio sono stati raggiunti risultati di interesse sia per le iniziative di cui al comma 7, art. 1 del d.l. n. 95 del 2012 con l'attestazione dell'indice di continuità ponderata a un valore pari a circa l'86 per cento (a causa dell'impatto negativo della risoluzione di tre lotti dell'edizione 14 della convenzione Energia Elettrica con il fornitore aggiudicatario Gala s.p.a. e della mancata attivazione nell'anno della convenzione Telefonia Fissa ed. 5 incisa da ricorso), sia con riferimento alle restanti merceologie, con un valore pari a circa il 64 per cento.

6.1.2 L'accordo quadro

Tale strumento, previsto dal Codice dei contratti pubblici, che Consip ha iniziato ad utilizzare nel 2009, ha lo scopo di stabilire condizioni base (prezzi, qualità, quantità) dei successivi

⁴ Rappresenta il valore della spesa annua di tutta la PA per le categorie merceologiche rispetto alle quali è attivo almeno uno strumento Consip (convenzione, accordo quadro, Mepa, Sdapa, gare su delega e gare in ASP).

⁵ Il valore è ottenuto, a livello di singola convenzione, moltiplicando la percentuale di risparmio (come risultante dall'analisi Mef-Istat sui prezzi medi della PA o dalle stime di Consip per le merceologie non rilevate da tale analisi) per il valore di spesa presidiata relativo alla categoria merceologica della Convenzione.

⁶ Vedasi precedente nota 3.

appalti, aggiudicati dalle singole amministrazioni durante un dato periodo (massimo quattro anni). In tale periodo le amministrazioni che intendono utilizzare l'accordo quadro, al momento dell'acquisto, possono consultare le condizioni prestabilite di fornitura, definire le proprie condizioni, invitare i fornitori a presentare offerte e aggiudicare l'appalto specifico. Detto strumento lascia alle amministrazioni uno spazio maggiore di negoziazione e flessibilità soprattutto per gli acquisti ripetitivi ed omogenei nel medio-lungo periodo.

Tra le varie modalità di acquisto offerte nell'ambito del Programma di razionalizzazione della spesa, l'accordo quadro si colloca idealmente tra le convenzioni - utilizzate per merceologie con caratteristiche standardizzabili - e le gare su delega, costruite *ad hoc* sulle specifiche esigenze delle singole amministrazioni.

Nell'ambito delle categorie merceologiche considerate rilevanti ai fini dell'azione Consip, il ricorso all'accordo quadro è stato valutato nell'ottica di estendere il perimetro di spesa presidiata del programma e in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo di riferimento. L'opportunità di ricorrere a tale strumento è stata valutata per le categorie merceologiche considerate rilevanti/interessanti per Consip, nell'ottica di estendere il perimetro di spesa dal Programma e in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo di riferimento. In particolare, specifici approfondimenti condotti in ambito sanità, sia dal lato della domanda che dell'offerta, hanno portato ad individuare nell'accordo quadro con più fornitori a condizioni tutte fissate e senza riapertura del confronto competitivo lo strumento più idoneo, nell'ottica del raggiungimento di un più elevato livello di continuità dell'offerta.

Nel corso del 2017 sono state gestite e avviate 33 iniziative afferenti a diverse merceologie, per un valore complessivo di spesa di pertinenza di circa 2.603 milioni, un risparmio di 428 milioni e un erogato di 152 milioni. Tale andamento è collegato sia alle nuove merceologie presidiate nell'anno sia al contributo delle merceologie servizi sistemistici e servizi applicativi (prime edizioni attivate rispettivamente nel 2015 e nel 2016, con impatti significativi in termini di erogato a partire dal 2017).

6.1.3 Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione

Nel corso del 2017, il Mepa si è ulteriormente confermato come strumento complementare alle Convenzioni e agli altri strumenti di approvvigionamento messi a disposizione dal Programma. In particolare, nel corso dell'anno, è stata ampliata e contestualmente razionalizzata la gamma dell'offerta Mepa di beni e servizi, attraverso la pubblicazione di 2

nuovi bandi (bando “beni” e bando “servizi”) che hanno integralmente sostituito tutti i precedenti bandi pubblicati nell’ambito delle forniture di prodotti e dell’erogazione di servizi, portando ad incrementare il tasso di copertura dei codici merceologici CPV presidiati dal 15 all’85 per cento del totale. I principali indicatori di *performance* hanno registrato un erogato di 3.160 milioni, un numero di punti ordinanti attivi pari a 40.816, un numero di fornitori abilitati pari a 92.288, dati che confermano l’ulteriore diffusione dello strumento nei mercati di domanda e offerta. A conferma della rilevanza del Mepa è il numero degli articoli offerti, pari a 8.528.116.

I risultati sopra descritti sono stati supportati dal sistema di obblighi di utilizzo dello strumento sia per le pubbliche amministrazioni per gli acquisti c.d. sotto soglia comunitaria sia dall’insieme degli interventi posti in essere in termini di copertura merceologica, quantità di articoli *on-line*, numerosità di piccole e micro imprese abilitate (il 99 per cento circa delle imprese ha meno di 50 dipendenti), promozione dello strumento presso le pubbliche amministrazioni (con particolare riferimento alle merceologie ad alto valore aggiunto e/o caratterizzate da una maggiore complessità di acquisto).

Va puntualizzato che, a differenza di quanto accade con le convenzioni quadro, in cui il prezzo di riferimento dei beni/servizi di cui le amministrazioni si approvvigionano viene definito da Consip in fase di aggiudicazione della gara, nel caso degli acquisti sul Mepa ogni contratto viene aggiudicato in piena discrezionalità dell’amministrazione che effettua l’acquisto.

Tanto premesso, occorre, peraltro, osservare che, alla luce dei dati desumibili dalla “Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni” edizione 2017 del Mef Istat (su prezzi 2016), alcuni settori merceologici, risultano acquistati sulla piattaforma Mepa ad un prezzo superiore a quello definito “fuori Mepa”⁷ (per convenzione o accordo quadro), il che fa emergere la necessità di un ulteriore miglioramento nell’utilizzo del Mepa da parte dei responsabili degli acquisti pubblici, pur tenendo conto che tali acquisti non possono beneficiare di economie di scala (come accade per le convenzioni) ed hanno il

⁷ Si evidenzia che nell’ambito del Mepa è prevista una triplice modalità di acquisto: 1) l’ordine diretto (c.d. O.d.A.), che permette di acquisire sul mercato elettronico i prodotti/servizi con le caratteristiche e le condizioni contrattuali già fissate; 2) la richiesta di offerta (c.d. R.d.O.) con la quale è possibile negoziare prezzi e condizioni migliorative o specifiche dei prodotti/servizi pubblicati sui cataloghi on line; 3) la trattativa diretta (cd T.D.) con la quale è possibile negoziare direttamente con un unico operatore economico. I settori merceologici, esemplificativamente presi a base di riferimento dallo stesso Mef, sono quelli della carta naturale (pag. 51) e arredi - sedie (pag. 56), a fronte di risparmi di spesa in altre sottocategorie merceologiche ivi segnalate.

vantaggio della celerità nell'evasione dell'ordine rispetto a quanto accade per le gare disciplinate da diverse tipologie di appalto.

In tale ottica, appare apprezzabile la recente decisione Consip di intervenire sul catalogo, riformato a far tempo dal febbraio 2018.

In sintesi, l'analisi conferma che il miglior utilizzo del Mepa, in termini di riduzione dei prezzi, si ha nei casi di ricorso da parte dei responsabili degli acquisti pubblici alle richieste di offerta, che consentono di sfruttare le potenzialità della contrattazione con i fornitori, rispetto alle altre possibili modalità d'acquisto (ordine diretto o trattativa diretta). Ad esempio, con riferimento alla categoria arredi, le riduzioni di prezzo ottenibili con l'utilizzo della richiesta di offerta sul Mepa rispetto all'ordine diretto sono apprezzabili (fino al 10 per cento per il sottogruppo scrivanie e per il sottogruppo sedie direzionali/dirigenziali).

Resta comunque il fatto che, anche dopo la succitata riforma del catalogo, appare difficile per gli enti pubblici effettuare agevolmente confronti competitivi tra le molteplici offerte, non esistendo adeguati filtri che consentano di selezionare le caratteristiche specifiche desiderate per un bene o un servizio che si sta ricercando e, ancor meno, idonei controlli per possibili condotte fraudolente a danno delle pubbliche finanze.

6.1.4 Il Sistema dinamico d'acquisto della pubblica amministrazione - Sdapa

Accanto ai tradizionali strumenti del Programma di razionalizzazione si colloca il Sistema dinamico d'acquisto, sperimentato da Consip alla fine del 2011, strumento di acquisizione interamente elettronico per le gare sopra e sotto la soglia di evidenza comunitaria, il cui utilizzo è previsto per le forniture di beni e servizi tipizzati e standardizzati di uso corrente. L'impiego della piattaforma telematica consente una semplificazione delle modalità di partecipazione per le imprese, una significativa riduzione dei tempi di gestione della gara e di valutazione delle offerte per le amministrazioni.

La differenza più significativa rispetto al Mepa è data dal fatto che lo Sdapa consente di aggiudicare appalti di qualsiasi valore economico, dunque anche superiore alla soglia comunitaria. Al pari del mercato elettronico, Consip nello Sdapa non negozia le condizioni di fornitura, non esegue gare, non sceglie fornitori, non decide i requisiti degli appalti, non è parte contrattuale. Come nel mercato elettronico, le imprese che partecipano al sistema non sono scelte da Consip; di contro, sono le imprese che chiedono a Consip di partecipare. Se una impresa chiede di partecipare allo Sdapa, dichiarando di possedere i requisiti minimi richiesti,

Consip ne ammette la partecipazione, senza previamente controllare il possesso dei requisiti dichiarati, atteso che i controlli vengono effettuati a campione, e dagli enti pubblici stessi ogni volta che aggiudicano un appalto.

La creazione di un elenco di fornitori già ammessi e la possibilità aperta a nuovi offerenti di aderirvi in corso d'opera consentono alle amministrazioni aggiudicatrici di disporre di un ampio numero di offerte e di ottimizzare le risorse a disposizione.

Nel corso del 2017, per tale strumento è proseguito il presidio delle merceologie relative ai 17 bandi istitutivi SDA già attivi, inoltre, sono stati pubblicati ulteriori 3 bandi istitutivi in ambito manutenzione impianti (relativi rispettivamente agli impianti antincendio, elettrici e termoidraulici). Sono stati inoltre ripubblicati i bandi istitutivi "farmaci" (per il superamento del massimale stimato) e "servizi di pulizia e igiene ambientale", al fine di rendere disponibile l'utilizzo di tale bando anche per altre tipologie di immobili quali scuole, caserme e musei, dove insistono aree omogenee con destinazione d'uso diversa dall'ufficio.

La spesa di pertinenza è stata pari a 18.884 milioni, mentre l'erogato si è attestato a 1.977 milioni di euro. Nel corso dell'anno sono stati pubblicati 228 bandi semplificati/appalti specifici.

L'assistenza fornita alle amministrazioni riguarda tutte le tematiche legate al processo di razionalizzazione e contenimento degli acquisti: consulenza legale e tecnico-merceologica, e diffusione del *know-how* maturato su aspetti normativi, sui processi di approvvigionamento, sull'organizzazione delle strutture preposte e sull'utilizzo degli strumenti di *e-procurement*.

In particolare, nel corso dell'anno è stata fornita consulenza e assistenza a diverse amministrazioni per l'espletamento sia di gare in ASP - ovvero con l'utilizzo della piattaforma telematica Mef / Consip da parte dell'amministrazione aggiudicatrice - sia per gare su delega, che vedono Consip in qualità di stazione appaltante per conto di altre pubbliche amministrazioni.

6.1.5 Il monitoraggio degli operatori economici Mepa e Sdapa

Il regime di obbligatorietà introdotto dalla normativa di riferimento in ordine all'utilizzo del Mercato elettronico della pubblica amministrazione (Mepa), unitamente al progressivo utilizzo del Sistema di acquisizione della pubblica amministrazione (Sdapa) da parte delle pubbliche amministrazioni, ha richiesto l'introduzione, nel tempo, di diversi livelli di monitoraggio.

Il monitoraggio del Mepa è inteso come verifica dei comportamenti lesivi delle regole del sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione, posti in essere dagli operatori economici abilitati al mercato elettronico nella fase di esecuzione del contratto; il monitoraggio Sdapa consiste invece nel controllo e nella verifica della sussistenza e permanenza, in capo ai singoli operatori economici, dei requisiti professionali/speciali di abilitazione previsti all'interno di ogni singolo bando istitutivo, nonché dei comportamenti degli operatori rispetto alle specifiche normative di riferimento.

Per entrambi gli strumenti di acquisto messi a disposizione delle pubbliche amministrazioni, è prevista una ulteriore attività di controllo, effettuata su un campione di operatori economici abilitati o ammessi, in ordine alla verifica dell'assenza dei motivi di esclusione previsti all'art. 80 del d.lgs. 50/2016.

Con specifico riferimento al mercato elettronico, Consip ha evidenziato che il suo ruolo è solo quello di mettere a disposizione delle stazioni appaltanti una piattaforma telematica che consenta di ricorrere a strumenti di acquisizione che non richiedono l'apertura di un confronto competitivo (c.d. acquisto a catalogo) ovvero che implicano l'apertura di un confronto concorrenziale (c.d. richiesta di offerta).

Il Mepa, quindi (al pari dello Sdapa) è stato strutturato in maniera tale da mettere in comunicazione le stazioni appaltanti e gli operatori economici che hanno ottenuto l'abilitazione ad operare a seguito di apposito procedimento.

Alla luce di quanto sopra, considerate la numerosità delle tipologie di prodotti negoziabili sul Mepa (circa 2.500 diverse categorie di beni/servizi), l'estensione del mercato di fornitura, in termini di ampiezza e profondità della gamma di offerta (circa 8,5 milioni di articoli attualmente pubblicati) e la necessaria dinamicità che – secondo Consip – deve caratterizzare l'offerta per renderla efficace rispetto al soddisfacimento delle esigenze di acquisto delle pubbliche amministrazioni mediante la continua concorrenza sui parametri di prezzo/qualità (oltre 1.600.000 articoli inseriti/modificati al mese), tra un numero sempre più ampio di operatori economici, appare evidente – per Consip – l'impossibilità di applicare sistemi di controllo o di vigilanza *ex ante* dei dati inseriti nei cataloghi, che consentano di escludere condotte fraudolente senza penalizzare i fornitori che vogliono legittimamente proporre nuovi beni.

I sistemi di verifica, infatti, riguarderebbero esclusivamente la rispondenza formale delle descrizioni degli articoli offerti alle regole descrittive definite nei capitolati tecnici (ad esempio:

corrispondenza dei valori inseriti nel campo “unità di misura” con quelli previsti nel capitolato tecnico per la specifica tipologia di prodotto). In particolare: nell’ambito delle attività di verifica di conformità dei cataloghi, prima della loro pubblicazione, viene effettuato un controllo delle offerte rispetto ai requisiti minimi indicati nel capitolato tecnico allegato al bando di riferimento. Tale controllo, realizzato attraverso procedure automatiche, si attiva in seguito alla richiesta di inserimento di nuove offerte da parte dei fornitori. In caso di esito positivo, le righe di catalogo proposte dalle imprese vengono pubblicate, mentre in presenza di un esito negativo le suddette vengono rifiutate e/o riassegnate al fornitore per la loro correzione. Inoltre, Consip verifica a campione, *ex post*, il limite di validità dell’offerta, le offerte con importo superiore alla soglia comunitaria, le offerte non conformi al capitolato tecnico, le offerte di prodotti non correttamente individuati o/e replicate o su segnalazione di operatori economici e pubbliche amministrazioni, la correttezza dei contenuti (beni/servizi offerti) riportati sui cataloghi già pubblicati.

Pur tenendo conto delle suesposte argomentazioni, di ordine tecnico e giuridico, la Corte ritiene che da quanto sopra emerga sia la necessità di un miglioramento nell’utilizzo del sistema da parte dei responsabili degli acquisti pubblici, sia la opportunità di una semplificazione delle procedure di accesso che limiti il ricorso agli ordini diretti, che circoscrivano la possibilità di un uso illecito della piattaforma e cerchino di sfruttare al meglio le potenzialità di risparmio.

6.1.6 Progetti a supporto

Il supporto alla pubblica amministrazione nel corso del 2017 è stato svolto tramite le attività di comunicazione e formazione sull’utilizzo della Piattaforma e sugli strumenti messi a disposizione nell’ambito del Programma, su tematiche inerenti aspetti normativi e/o tecnici di gara, sul *Green public procurement*, sull’analisi dei fabbisogni e sui processi di approvvigionamento.

Di seguito un quadro di sintesi delle iniziative su delega realizzate.

Tabella 6 - Iniziative realizzate da Consip su delega

Tipo	Amministrazione/Iniziativa	Eventi 2017
Gara su delega per il Mef	Mef - Servizio integrato di gestione Carta Acquisti (ed.4)	Aggiudicazione
Gare su delega (d.m. 12 febbraio 2009)	Ministeri della Difesa e dell'Interno - Carburanti avio (ed. 3)	Pubblicazione Aggiudicazione
Gare su delega per altre PA	UNICAM - Raccolta e trasporto rifiuti	Aggiudicazione
	PCM - Organizzazione eventi	Aggiudicazione
	MIT - Servizio di posta massiva	Pubblicazione Aggiudicazione
	Ministero della salute - Servizi professionali	Pubblicazione

Inoltre, nel corso dell'anno sono proseguiti i lavori per l'aggiudicazione della gara - su delega per il Mef - "Advisory piani di rientro ed. 3", nonché l'avvio della realizzazione delle gare su delega per altre pubbliche amministrazioni: RC auto (ed. 9) e pulizia uffici per il Ministero della giustizia.

Il valore bandito risulta pari a 49 milioni, mentre il valore di erogato è pari a circa 50 milioni, con il contributo principale (40 per cento) derivante dall'iniziativa "Organizzazione eventi per il G7" (che vede come amministrazione beneficiaria la Presidenza del Consiglio dei Ministri). Nel corso dell'anno è stato inoltre fornito supporto alle amministrazioni richiedenti e ai soggetti aggregatori per la stipula/rinnovo di accordi di collaborazione per l'uso a titolo gratuito e nell'ambito del Programma della piattaforma di *e-procurement*, ossia per l'esecuzione di gare in modalità ASP. Tali protocolli di intesa hanno la finalità sia di contribuire al rispetto, da parte delle Amministrazioni richiedenti, delle prescrizioni normative dettate dal nuovo Codice dei contratti pubblici, sia di supportare i soggetti aggregatori nel presidio delle merceologie previste dal d.p.c.m. del 24 dicembre 2015. Inoltre, anche in un'ottica di accompagnamento al cambiamento - in considerazione dell'entrata in vigore (18 ottobre 2018) dell'obbligo di eseguire le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al Codice dei contratti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici - è stato dato impulso all'attività di promozione dell'utilizzo della piattaforma di *e-procurement* in modalità ASP attraverso incontri diretti con enti pubblici centrali e territoriali, nonché tramite sessioni di formazione *on-line* e incontri di formazione in aula.

Con riferimento alla pubblica amministrazione centrale, nel corso dell'anno sono stati stipulati accordi di collaborazione con le seguenti amministrazioni: Ministero della difesa (3 accordi: Marina militare, Segretariato generale della difesa e Direzione nazionale degli armamenti,

Direzione generale di commissariato e di servizi generali), Ministero della giustizia (2 accordi: Dipartimento organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, Dipartimento amministrazione penitenziaria), Ministero dell'interno (Vigili del fuoco del Soccorso pubblico e della difesa civile) e INPS (Direzione centrale acquisti e appalti). Nell'ambito di questi accordi nel 2017 sono state bandite 13 gare dal Ministero della giustizia e 12 da parte del Ministero della difesa, a cui si aggiungono 2 gare bandite dal Ministero dell'economia e delle finanze per un totale di 27 iniziative pubblicate.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione territoriale, nel corso dell'anno sono risultati attivi gli accordi con le città metropolitane di Catania, Milano, Roma, Palermo, con l'IPA - Istituto di previdenza e assistenza per i dipendenti del comune di Roma Capitale, con la Regione Siciliana, con l'Azienda tutela salute - Sardegna, con l'Azienda sanitaria locale di Taranto, con l'Istituto nazionale di fisica nucleare e con i soggetti aggregatori Provincia di Vicenza, SUAM Marche e SUA Regione Basilicata. Nell'ambito di tali accordi nel 2017 sono state bandite 4 gare (due gare dal S.A. SUAM Marche, una gara dal S.A. Provincia di Vincenza e una gara da parte dell'ATS-Sardegna).

Complessivamente sono state pubblicate 31 gare in ASP, per un valore di bandito complessivo pari a 1.057 milioni.

Si evidenzia che l'utilizzo di sistemi telematici in modalità ASP rappresenta una misura di efficienza ed efficacia amministrativa in un'ottica di ottimizzazione e risparmio di risorse pubbliche, nonché un'occasione di condivisione di conoscenze acquisite nell'ambito della collaborazione tra soggetti pubblici.

È importante sottolineare che i risultati derivanti da tale modalità di acquisto sono fortemente dipendenti dalle azioni di promozione (per la sottoscrizione degli accordi di collaborazione), dalle attività di formazione alle pubbliche amministrazioni sull'utilizzo della piattaforma di *e-procurement* in modalità ASP e dalle attività di supporto alle pubbliche amministrazioni nella predisposizione ed esecuzione delle gare sulla piattaforma.

6.1.7 Riscontri effettuati sulla esecuzione dei contratti e sulla qualità delle forniture acquisite

In via preliminare, va puntualizzato che le attività di monitoraggio svolte da Consip nella fase di esecuzione della fornitura, stante la sua evidente natura complementare, non si

sostituiscono ai controlli effettuati dalle pubbliche amministrazioni sulla esecuzione dei singoli contratti.

Le attività di monitoraggio degli obblighi e delle prestazioni previste nei singoli contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni con i fornitori aggiudicatari delle convenzioni e degli accordi quadro conclusi da Consip s.p.a., consistono nella rilevazione sistematica del rispetto degli adempimenti ivi previsti, nonché nella valutazione della qualità delle forniture effettuate, di natura complementare e non sostitutiva ai controlli demandati alle pubbliche amministrazioni contraenti.

Il perimetro dell'indagine si sviluppa su due diversi piani di governo, con l'obiettivo di:

- verificare il rispetto dei livelli di servizio e degli adempimenti contrattuali previsti in convenzione e negli accordi quadro, sanzionando i comportamenti omissivi o inadeguati posti in essere dai fornitori aggiudicatari;
- promuovere il miglioramento dell'azione di Consip s.p.a. attraverso la verifica continua dell'adeguatezza dei livelli di servizio adottati nelle iniziative promosse, prevedendone l'aggiornamento in sede di estensione della documentazione relativa alle edizioni successive, ove in sede di monitoraggio emergano evidenze in tal senso.

Gli strumenti di monitoraggio impiegati dalla Società per il perseguimento degli obiettivi anzidetti sono:

- i reclami, che registrano le lamentele provenienti dalla pubblica amministrazione. L'elaborazione dei reclami si basa sulla raccolta e analisi delle singole segnalazioni e rimostranze espresse dalle pubbliche amministrazioni, che vengono analizzate al fine di mettere in atto le opportune azioni correttive. L'analisi verifica l'andamento storico dei reclami con riferimento ai contratti relativi alle convenzioni e agli accordi quadro stipulati da Consip; in presenza di incrementi notevoli delle lamentele, vengono avviati approfondimenti tramite i restanti strumenti disponibili.
- le verifiche ispettive, effettuate da un organismo di ispezione selezionato da Consip mediante gara europea, su un campione rappresentativo di ordinativi di fornitura e finalizzate, secondo criteri di uniformità e oggettività della valutazione, al controllo del rispetto delle obbligazioni contrattuali.

Le condizioni contrattuali contenute in ciascuna convenzione o accordo quadro, oltre a disciplinare le obbligazioni del fornitore nei confronti dell'amministrazione contraente,

prevedono altresì specifiche obbligazioni alle quali lo stesso fornitore deve adempiere direttamente nei confronti di Consip.

A garanzia di tali obblighi contrattuali, l'iniziativa "tipo" prevede che Consip, nonché le amministrazioni ordinanti, possano applicare le penali previste per le diverse tipologie di inadempimento da parte del fornitore, sulla base delle rispettive competenze. A fronte delle verifiche effettuate, nelle convenzioni e negli accordi-quadro è previsto che Consip applichi specifiche penali qualora, con riferimento ai contratti e agli appalti specifici verificati, si abbia il superamento di una determinata soglia percentuale di contratti "non conformi".

In particolare, per ciò che concerne i reclami, nel corso del 2017 è stato rilevato semestralmente il dato relativo al numero in valore assoluto delle lamentele pervenute dalle pubbliche amministrazioni per le singole convenzioni/accordi quadro; il valore percentuale risultante dal rapporto tra il numero di contratti attivi afferenti dette convenzioni e accordi quadro e il numero dei relativi reclami pervenuti, è stato analizzato in termini di andamento rispetto al semestre precedente. Nel periodo, detto parametro ha avuto un *range* di oscillazione compreso tra lo 0 e il 20 per cento. Sono stati avviati i necessari approfondimenti con le competenti strutture aziendali su sei iniziative di convenzione, su un totale medio di 27,5 iniziative/trimestre, per le quali l'indicatore percentuale ha fatto rilevare scostamenti in aumento rispetto al dato storico.

Nel corso del 2017, in ragione dell'intervenuta scadenza del contratto stipulato con l'Organismo di ispezione incaricato della prestazione del servizio di verifiche ispettive, e nelle more dell'affidamento di detto servizio all'aggiudicatario della gara europea a suo tempo bandita, è stato possibile effettuare 1.097 verifiche ispettive presso le sedi delle pubbliche amministrazioni aderenti al Programma, presso quelle dei fornitori aggiudicatari nonché presso la sede Consip, su 27 lotti di fornitura, afferenti 4 iniziative di convenzione o-accordo quadro.

Per ciò che concerne invece il "Monitoraggio dei fornitori Mepa - Sdapa", le attività di verifica in ordine alla sussistenza e alla permanenza dei requisiti dichiarati dai fornitori all'atto della domanda di abilitazione o ammissione hanno interessato nel 2017 un campione di 142 imprese nei confronti delle quali, ove necessario, sono stati assunti i necessari provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione, la revoca o il diniego dell'abilitazione.

Al contempo, nel corso dell'esercizio sono stati avviati 160 procedimenti di accertamento di violazione delle "Regole del Sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione",

conclusi con irrogazione della relativa sanzione, archiviazione o richiesta di chiarimenti, nonché ulteriori 17 procedimenti afferenti allo strumento di acquisto Sdapa. Le attività di monitoraggio in ordine al possesso dei requisiti professionali o speciali, da parte degli operatori economici Mepa e Sdapa, ha fatto registrare l'apertura di 10 procedimenti di richiesta di chiarimento.

6.2 Progetti per la pubblica amministrazione

6.2.1 Procurement verticale

Tale area di attività si è sviluppata negli ultimi anni anche a seguito delle disposizioni del citato d.l. 201/2011 (art. 29), ai sensi delle quali Consip svolge attività di centrale di committenza per le amministrazioni centrali inserite nel Conto economico consolidato della pubblica amministrazione e per gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale per le acquisizioni di beni e servizi sopra la soglia di rilievo comunitario, mediante stipula di apposite convenzioni.

Consip, inoltre, agisce in qualità di centrale di committenza per altre amministrazioni anche in base a specifiche disposizioni, come nel caso della norma che assegna il ruolo di centrale di committenza per Sogei. Per queste amministrazioni Consip fornisce supporto su tutti gli aspetti del processo di approvvigionamento: dall'analisi dei fabbisogni alla definizione e aggiudicazione della gara, fino alla gestione del contratto.

Nell'ambito di tale area rientra anche l'attività svolta da Consip quale centrale di committenza per il Sistema pubblico di connettività - SPC, di concerto con l'Agid con la quale è stata firmata apposita convenzione. Tale compito deriva a Consip dal citato d.l. n. 83 del 2012 che ne ha specificato il ruolo quale centrale di committenza relativa alle reti telematiche della pubblica amministrazione, al Sistema pubblico di connettività, alla Rete internazionale della pubblica amministrazione, nonché per la stipula di contratti quadro per l'acquisizione di applicativi informatici per l'erogazione di servizi di carattere generale riguardanti il funzionamento degli uffici della pubblica amministrazione.

6.2.2 Affidamenti di legge

Per quanto concerne l'ambito degli affidamenti di legge, nel corso dell'ultimo biennio, attraverso provvedimenti di legge o atti amministrativi, sono state affidate a Consip nuove funzioni.

Tra queste:

- il compito di svolgere l'istruttoria sui pareri di congruità tecnico-economica dei contratti relativi all'acquisizione di beni e servizi informatici e telematici delle pubbliche amministrazioni, precedentemente affidato a DigitPA (ente soppresso). Tali pareri vengono poi emessi dall'Agid (l. 7 agosto 2012, n. 134, conversione con modificazione del d.l. 22 giugno 2012, n. 83);
- l'attività di supporto alla tenuta del Registro dei revisori legali, del Registro del tirocinio e a ulteriori attività di cui all'articolo 21, del d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 39, poi dettagliata dalla convenzione firmata tra Consip e il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza del Mef (sottoscritta il 29 dicembre 2011);
- il supporto al Ministero dell'economia e delle finanze nella realizzazione di un Programma per la razionalizzazione del processo di dismissione beni mobili dello Stato (l. 7 agosto 2012, n. 135, conversione con modificazione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95).

7. CONTENZIOSO

7.1 Premessa: vicende giudiziarie connesse a gare Consip e loro ricadute gestionali

Anche nel corso dell'anno 2017 il dipanarsi di molteplici vicende giudiziarie connesse a gare bandite, deliberate o/e assegnate da Consip, ha avuto significative ripercussioni e ricadute sulla stessa gestione operativa della Società.

Infatti, la contestuale o/e successiva emersione di ipotizzate condotte antiggiuridiche, anche di rilevanza penale, relative a gare diverse, ma - in alcuni casi - con la partecipazione ad esse delle medesime società rappresentate singolarmente o nell'ambito di un più ampio RTI o di una ATI, ha imposto a Consip la necessità di adottare provvedimenti sanzionatori o inibitori a loro volta oggetto di specifico ed ulteriore contenzioso in sede di giurisdizione amministrativa. Di esse si darà conto nel capitolo che segue.

7.1.1 Gara comunitaria a procedura aperta per l'affidamento dei servizi di pulizia ed altri servizi tesi al mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili per gli istituti scolastici di ogni ordine e grado e per i centri di formazione della pubblica amministrazione; c.d. "buona scuola"

A seguito del provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) adottato nell'adunanza del 21 dicembre 2015 (con cui sono state irrogate sanzioni ad alcune società aggiudicatrici del suddetto appalto per complessivi 115 milioni di euro per aver posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza contraria all'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE - consistente in una pratica concordata avente la finalità di condizionare gli esiti della gara Consip, attraverso l'eliminazione del reciproco confronto concorrenziale e la spartizione dei lotti da aggiudicarsi nel limite massimo fissato dalla *lex specialis*), Consip ha avviato nei confronti delle società aggiudicatrici distinti procedimenti di risoluzione delle Convenzioni stipulate rispettivamente per i lotti 2, 8, 9 e per i lotti 1, 4, 10.

Il provvedimento dell'Agcm è stato oggetto d'impugnazione innanzi al Tar Lazio da parte degli operatori economici sanzionati.

Al fine di evitare possibili aggravii procedurali e spese di contenzioso, i suddetti procedimenti di risoluzione sono stati sospesi nelle more dell'adozione dei provvedimenti da parte del giudice amministrativo.

Successivamente sono state emesse dal Consiglio di Stato le sentenze nn. 740/2017, 927/2017 e 928/2017, sostanzialmente confermatrice delle statuizioni adottate dall'Agcm, salvo che per la quantificazione delle sanzioni (ivi ridotta).

Gli operatori colpiti dai provvedimenti di risoluzione delle rispettive convenzioni hanno impugnato le determinazioni della Consip che le hanno statuite.

Consip, trovandosi a dover dirimere alcune questioni interpretative, derivanti dalla clausola contrattuale che riserva alla medesima di valutare l'esclusione dei suddetti operatori nelle gare successive a quella in cui è stata accertata l'intesa (quali ad esempio, la gara *Facility management* 4, di cui al paragrafo successivo), prima di prendere alcuna decisione, ha ritenuto opportuno richiedere un apposito parere all'Anac, deliberando, nelle more, di adottare esclusivamente atti a rilevanza interna o comunque ammissioni delle imprese con riserva alle fasi successive delle gare in corso di svolgimento, astenendosi dall'assumere provvedimenti di aggiudicazione o di esclusione. L'Anac ha espresso il proprio parere con delibera n. 296 del 29 marzo 2017, facendo presente che spettava alla stazione appaltante l'individuazione delle gare - cui hanno preso parte gli operatori economici indicati nella delibera Agcm per gare successive indette in vigore del previgente Codice degli appalti - in relazione alle quali potesse ritenersi incidente il provvedimento della Agcm in applicazione della clausola del disciplinare sopra riportata, ai fini dell'applicazione dell'art. 38, comma 1, lett. f) del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

Alla luce di quanto sopra, Consip ha adottato provvedimenti di esclusione o/e interdittivi che hanno dato luogo ad ulteriore contenzioso.

Due importanti imprese operatrici nel settore c.d. "*Facility management*" hanno impugnato le risoluzioni delle Convenzioni pulizie scuole disposte dalla Consip a seguito dell'accertato illecito anticoncorrenziale di cui sopra. Allo stato i giudizi risultano pendenti innanzi al Tribunale civile di Roma.

A seguito delle risoluzioni ed in considerazione delle clausole contrattuali che consentivano di valutare l'intesa anticoncorrenziale accertata in una gara Consip anche nelle successive gare aventi il medesimo oggetto, il 16 giugno 2017 la Consip si è determinata, inoltre, ad escludere i due operatori dalle gare "pulizie caserme" e "pulizie Ssn" per violazione del disposto dell'art. 38, comma 1 lettera f) del d.lgs. 163/2006.

Il relativo contenzioso è pendente innanzi al giudice amministrativo, ancorché il Tar Lazio, con sentenza n. 2394/2018 abbia rigettato i ricorsi interposti dalle due società. Le società

interessate, infatti, hanno impugnato la sentenza n. 2394/2018 innanzi al Consiglio di Stato, formulando istanza di sospensione. Il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 1532/2018, ha accolto le istanze cautelari e sospeso l'esecutività della sentenza. Pertanto, Consip ha riammesso alla gara le suddette società.

Successivamente, sul punto il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 4397/2018 del 19 luglio 2018, ha disposto la sospensione dei relativi giudizi di appello fino alla pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulla questione pregiudiziale rimessa dal TAR Piemonte (che riguarda la riconducibilità nella definizione di errore professionale *ex art. 38, comma 1, lett. f)* del d.lgs. n. 163/2006 dell'illecito anticoncorrenziale, tema principale dei giudizi in questione. In attesa dell'esito del giudizio innanzi alla Corte di Giustizia ed al fine di prevenire ulteriori contenziosi, considerata la complessità della questione, Consip ha richiesto al Consiglio di Stato chiarimenti in ordine alla predetta ordinanza n. 1532/2018 al fine di correttamente indirizzare le attività successive propedeutiche all'aggiudicazione della gara. Allo stato si è in attesa di indicazioni da parte del Consiglio di Stato.

Con riferimento al lotto 5 della medesima gara, che riguarda il Lazio (province di Latina e Frosinone,) già assegnato ad un RTI, Consip ha risolto la suddetta convenzione per gravi inadempimenti nella condotta e gestione del contratto.

Si segnala che in materia è intervenuto, con riferimento all'anno scolastico 2016-2017, l'art. 64 del citato decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, con il quale si è stabilita la prosecuzione (nelle regioni ove si fosse risolta la convenzione-quadro Consip) dei servizi di pulizia con i soggetti già destinatari degli atti contrattuali attuativi e degli ordinativi di fornitura fino al 31 agosto 2017.

La prosecuzione degli atti contrattuali e degli ordinativi di fornitura è stata poi ulteriormente stabilita, fino al 30 giugno 2019, dall'art. 1, comma 687, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

7.1.2 Gara *Facility Management* 4

Con bando pubblicato sulla G.U.U.E. n. S-58 del 22 marzo 2014 e sulla G.U.R.I. n. 33 del 21 marzo 2014, così come modificato da Avvisi di rettifica pubblicati sulla G.U.U.E. n. S-85 del 02 maggio 2014 e sulla G.U.R.I. n. 49 del 02 maggio 2014 e n. 68 del 18 giugno 2014, la Consip s.p.a. ha indetto una procedura aperta, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 163 del 2006, per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 26 della l. n. 488 del 1999 e s.m.i., per "l'affidamento di servizi integrati, gestionale ed operativi, da eseguirsi negli immobili,

adibiti prevalentemente ad uso ufficio, in uso a qualsiasi titolo alle pubbliche amministrazioni, nonché negli immobili in uso a qualsiasi titolo alle istituzioni universitarie pubbliche ed agli enti ed istituti di ricerca” (di seguito FM4).

La gara è stata suddivisa in 18 lotti (per un importo complessivo della base d’asta pari a circa 2,7 miliardi), dei quali sono risultate vincitrici imprese destinatarie:

- a) (gran parte di loro) di una attività istruttoria da parte dell’Agcm per violazione della normativa a tutela della concorrenza;
- b) (alcune di loro) di provvedimenti di esclusione da parte di Consip, sia per la gara in questione, sia per altre gare;
- c) (alcune di loro) di sentenze da parte dei Giudici amministrativi, innanzi ai quali erano stati impugnati i provvedimenti adottati da Consip;
- d) (alcune di loro) di indagini penali ancora in corso.

Con riferimento a tale ultimo profilo, la Consip ha adottato misure interdittive nei confronti di un RTI avente riguardo sia alla gara c.d. FM4, sia ad altre gare che hanno dato luogo a numerosi contenziosi innanzi al giudice amministrativo, tuttora pendenti.

In relazione a tali contenziosi, la Consip ha effettuato una stima del numero e del valore residuo dei contratti attivi su lotti aventi scadenza successiva a giugno 2018. I dati elaborati evidenziano un impatto potenzialmente rilevante, che si protrarrà sulle pubbliche amministrazioni interessate fino al 2022: trattasi di 63 contratti con un valore residuo complessivamente stimato dopo il 30 giugno p.v. pari circa a 100 milioni.

Va segnalato che sul punto è intervenuto il Consiglio di Stato che, con sentenza n. 5424/2018 ha statuito la legittimità e liceità della esclusione del menzionato RTI (per aver posto in essere un “grave errore professionale” ricomprendendo nel suo alveo anche l’illecito anticoncorrenziale) il quale si collocava al primo posto nella graduatoria dei lotti nn. 3, 13 e 18 e al secondo posto nella graduatoria relativa al lotto n. 10.

Oltre ai contenziosi amministrativi che hanno interessato le predette gare e operatori, si forniscono aggiornamenti su altri procedimenti che hanno riguardato la gara FM 4:

- a. in particolare, un primo procedimento penale è stato avviato presso la Procura della Repubblica di Roma, per reati corruttivi addebitati (tra l’altro) ad un imprenditore identificato quale dominus del RTI sopra citato ed un dirigente di Consip, poi licenziato. Il procedimento penale a carico del dirigente Consip si è concluso con la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell’art. 444 c.p.p. nei confronti del

medesimo. È invece tutt'ora in corso il giudizio di primo grado a carico dell'imprenditore e dell'impresa allo stesso riconducibile (quest'ultima sottoposta a procedimento penale *ex* d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231) per i fatti di corruzione, giudizio ove Consip si è costituita parte civile. Nell'ambito di tale procedimento è stata adottata misura interdittiva a carico dell'impresa, dapprima sospesa e poi revocata a seguito della adozione da parte dell'ente di misure riparatorie;

- b. un ulteriore procedimento per violazione delle regole sulla concorrenza è stato avviato dall'Agcm il 21 marzo 2017, ai sensi dell'art. 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nei confronti di diverse imprese, per accertare se le medesime, anche per il tramite di società dalle stesse controllate, avessero posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 101 del TFUE, avente ad oggetto il coordinamento delle modalità di partecipazione alla gara FM4. Il 12 dicembre 2018 l'Agcm ha comunicato le risultanze istruttorie, che concludono nel senso che alcune delle maggiori imprese attive nel *facility management* hanno posto in essere un'intesa segreta, unica e complessa, di tipo orizzontale, restrittiva della concorrenza, volta alla ripartizione dei lotti posti a gara, sì da neutralizzare il confronto competitivo per l'aggiudicazione delle commesse, minando di conseguenza i presupposti di una selezione della miglior controparte contrattuale della pubblica amministrazione, mentre in ordine ad altri operatori economici, l'Autorità ha ritenuto che gli elementi documentali agli atti non fossero sufficienti per concludere che tali società abbiano preso parte alla detta intesa. L'Agcm ha fissato il termine di chiusura del procedimento al 20 aprile 2019. In data 9 maggio 2019 la stessa Agcm ha pubblicato sul proprio sito internet la delibera del 27 aprile 2019 con la quale sono state irrogate, per le succitate violazioni, sanzioni per complessivi 234.375.055,91 euro, avendo l'Agenzia accertato la effettiva sussistenza della ipotizzata intesa anticoncorrenziale, posta in essere dai principali operatori del settore. In particolare, la concertazione avrebbe riguardato la ripartizione dei lotti di gara tra cinque compagini⁸ (una delle quali ha presentato un'istanza di clemenza, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 287/90, in tal modo beneficiando di una riduzione della sanzione pari al 50 per cento).

⁸ Le compagini, attraverso una partecipazione alla gara secondo una modalità "a scacchiera", si sarebbero aggiudicate i lotti di rispettivo interesse, nella migliore combinazione possibile tra lotti ordinari e lotti accessori consentita dalla disciplina di gara. L'illecito si è realizzato anche attraverso un utilizzo distorto degli istituti del raggruppamento temporaneo d'impresa, degli affidamenti in subappalto e dello strumento consortile.

- c. nel dicembre 2017, la Procura di Roma ha concluso l'ulteriore indagine, nei confronti di 21 persone, per il reato di turbativa d'asta a conclusione degli accertamenti sulla gara FM4. Il 19 dicembre 2018 si è tenuta l'udienza preliminare a carico degli imputati, nella quale tredici indagati sono stato rinviati a giudizio. In tale procedimento Consip è riconosciuta quale parte offesa;
- d. il giorno 8 gennaio 2019 è stato notificato alla Consip s.p.a. atto di citazione innanzi al Tribunale di Roma da parte dell'impresa del RTI di cui al precedente punto a) del presente paragrafo, con il quale sono stati citati personalmente gli amministratori delegati *medio tempore* in funzione per i danni asseritamente arrecati all'impresa "dall'esercizio illegittimo dei loro poteri e dall'uso illegittimo dei poteri discrezionali loro propri, anche attraverso la falsa rappresentazione di tutti i fatti e le circostanze costituenti parte integrante ed assorbente dei provvedimenti di esclusione dell'ATI da tutte le gare Consip di cui in premessa " .

In particolare, l'impresa ha richiesto principalmente:

- la condanna degli amministratori delegati (attuale e pregresso), in solido con la Consip s.p.a., o in subordine della sola Consip s.p.a., al risarcimento del danno *ex art.* 2395 e 2043 c.c. in forma generica stimato in ca. 1.350.000.000,00 euro;
- la condanna dell'attuale A.d., in solido con la Consip s.p.a., al risarcimento del danno causato dalla violazione dei principi di diligenza, di buona fede e dell'affidamento nell'escussione delle garanzie di tutte le gare da cui è stata esclusa e, in particolare, nella escussione delle fideiussioni rilasciate nella gara pulizie caserme lotti 11 e 13, nella misura di 13.681.000,00 euro ovvero, in subordine, di 2.596.000,00 euro per la sola escussione delle garanzie della gara pulizie caserme.

La prima udienza del giudizio è fissata per il 22 ottobre 2019.

In tale contenzioso l'attuale A.D. è patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato unitamente alla Consip. L'Avvocatura ha, infatti, ritenuto, allo stato, sussistenti i presupposti di legge per accordare il richiesto patrocinio a favore dell'A.D. ai sensi dell'art. 44 r.d. n. 1611/1933, considerato che quest'ultimo è stato citato nel giudizio, in proprio e nella qualità, per fatti e cause di servizio e non ravvisando l'Avvocatura una posizione differenziata rispetto a quella della Consip, né sussistente un conflitto attuale o potenziale con gli interessi della medesima Società.

Sul punto la Corte rileva come il gigantismo procedimentale connesso all'eccessivo dimensionamento delle gare (in quanto eccessivamente articolate - fino a 18 lotti - e con base d'asta sempre maggiore della omologa gara precedente, fino a 2 miliardi e 700 milioni), si sia ripercosso negativamente sia sui tempi di aggiudicazione, avendo la copiosità delle offerte determinato il protrarsi dei lavori delle relative commissioni per periodi eccessivamente lunghi, sia dando luogo all'emergere di intese anticoncorrenziali tra le imprese dominanti nel settore merceologico proprio della gara, sia, infine, espandendo ed allargando il contenzioso, secondo dinamiche solo apparentemente contraddittorie tra loro.

La dimensione eccezionale - anche nel confronto internazionale - delle gare in questione rischia di per sé di generare condotte antiggiuridiche, persino di rilevanza penale, a causa del pregiudizio che potrebbe subire un'impresa che dovesse mantenersi estranea a tali logiche.

L'emergere di ulteriori ipotesi di reato e di comportamenti anticoncorrenziali riferibili a gare aggiudicate nell'esercizio in esame (e/o in esecuzione se già antecedentemente aggiudicate), ha imposto a Consip la doverosa adozione di provvedimenti sanzionatori, previsti e rafforzati dalla nuova normativa sugli appalti medio tempore intervenuta, anche rispetto ad altre gare non direttamente interessate da indagini penali o/e amministrative, dando luogo ad un conseguente contenzioso in una sorta di "effetto domino" paralizzante per una pluralità di procedure di appalti pubblici, come nel caso della convenzione per i servizi alle scuole, che ha costretto il legislatore a prorogare la validità dei contratti attuativi in essere presso le singole istituzioni scolastiche nei lotti in cui i predetti contratti attuativi erano scaduti o stessero per scadere.

Si rileva sul punto che i grandi appalti Consip giungono a far registrare un tasso di impugnazione che sfiora il 30 per cento, a fronte del 2,7 per cento nazionale: ne deriva che la percentuale di impugnazione delle grandi gare bandite da Consip si pone molto al di sopra della media (dati tratti da "Consiglio di Stato - Ufficio Stampa e Comunicazione - Ufficio Studi, Massimario e Formazione" dicembre 2017, pagg. 26 - 27). Si rileva, peraltro, che il dato del 30 per cento è da considerare approssimato per eccesso, nel caso delle gare Consip in cui i partecipanti sono numerosissimi, stante il fenomeno della pluralità dei ricorsi per ogni singola gara è molto accentuato (solo per fare un esempio, la sola gara n. 1460, relativa a servizi di pulizia Ssn, dell'importo di 1.455.000.000 euro, è stata interessata da 13 ricorsi).

7.1.3 Gara Facility Management 3 - Condanna risarcitoria di Consip

Un RTI, risultato secondo classificato relativamente ai lotti 3 e 6, ha interposto gravame innanzi al Tar e poi al Consiglio di Stato che, con sentenza n. 6203/2013, ne ha accolto i motivi, annullando le due aggiudicazioni all'ATI che lo aveva preceduto. La Consip, in sede di esecuzione del giudicato, ha riassegnato i lotti ai precedenti aggiudicatari, ma il RTI secondo classificato otteneva dal Consiglio di Stato, con sentenza n. 1708/2015, l'ottemperanza alla precedente sentenza n. 6203/2013, disponendo il subentro nella convenzione stessa del RTI già vittorioso nel 2013 e, per quanto qui interessa, stabilendo di condannare Consip (soccumbente) per un importo pari a complessivi euro 4.185.000.

A seguito della ulteriore sentenza n. 401/2018 del Consiglio di Stato, che ha dichiarato inammissibile il ricorso per revocazione avverso la sentenza 1708/2015, allo stato sussiste il diritto del RTI risultato vincitore nel contenzioso a pretendere il risarcimento danni nella misura liquidata dal giudice.

Nel periodo di tempo interessato dalla complessa vicenda giudiziaria sopra descritta sono state operative due polizze: la prima contratta con i Lloyd's dal 28 febbraio 2010 al 28 agosto 2012, la seconda con AIG dal 29 agosto 2012 al 28 febbraio 2017. Il primo ricorso al Tar proposto dal RTI vincitore in giudizio risale al maggio 2012 (quindi, in vigenza di polizza Lloyd's), quello proposto per l'ottemperanza al 28 marzo 2014 (in vigenza di polizza AIG).

Entrambe le polizze, peraltro, a giudizio delle società assicuratrici, per opposte ma convergenti motivazioni, non sarebbero risultate operative, di tal che Consip non è riuscita ad ottenere alcuna copertura del sinistro, ed ha stimato, nel corso dell'esercizio 2016, un onere "potenziale" pari a 1.395.000 euro, provvedendo alla istituzione di un fondo rischi e oneri di pari importo. Successivamente il C.d.a. di Consip, nella seduta del 21 febbraio 2018, ha ritenuto che nel bilancio 2017 della società, nello stato patrimoniale tra le passività, alla voce "altri debiti", debba essere iscritto integralmente un debito pari a 4.185.000 euro, mediante imputazione a conto economico dell'importo di 2.790.000 euro ($4.185.000 - 1.395.000 = 2.790.000$) ed allo storno del fondo rischi pari ad 1.395.000 euro. Dal punto di vista fiscale, altresì, la società ha ritenuto di dover dedurre il costo di 4.185.000 euro in quanto ormai certo e definitivo.

7.1.4. Escussioni per garanzie fideiussorie

Il magistrato addetto al controllo della società ha chiesto, in esito ad una relazione dell'*Internal audit*, una informativa di ordine generale con riferimento alla gestione e al monitoraggio delle fideiussioni (sia provvisorie che definitive) e delle garanzie connesse agli appalti e, più in particolare, alla loro contabilizzazione in bilancio.

È emerso quindi che “dal 2012 al 25 marzo 2018 risulta(va)no escusse n. 73 garanzie provvisorie e definitive per un importo totale di circa € 47mln di cui il 91 per cento (n. 44 garanzie per un valore complessivo di circa euro 43 mln) risulta(va) ad oggi non incassato”.

Va puntualizzato che mentre le fideiussioni provvisorie sono rilasciate da concorrenti che partecipano alle procedure di gara a copertura dell'applicazioni di penali per false dichiarazioni, le fideiussioni definitive sono rilasciate da fornitori aggiudicatari a copertura delle penali applicabili a fronte di inadempimenti contrattuali che possono comportare anche la risoluzione del contratto e l'escussione totale della garanzia.

In ragione del postulato della prudenza nella redazione del bilancio, rinvenuto dalla società nell'art. 2423 *bis* comma 1, n. 1, la società, nel corso degli anni, ha imputato tra i ricavi del conto economico, l'importo della garanzia escussa solo dopo aver ricevuto l'incasso, considerando quindi il ricavo certo solo al verificarsi di tale evento, in quanto storicamente è stato rilevato che all'invio delle richieste di escussione delle garanzie, sono seguiti dinieghi e impugnazioni da parte degli operatori economici e/o dei garanti, generando contenziosi di natura amministrativa o civile di cui non sarebbe stato certo l'esito sia del riconoscimento, sia dell'ammontare.

In ogni caso, non risulta che il C.d.a. sia stato reso edotto, nel corso del tempo, della effettiva situazione contabile connessa all'evolversi delle escussioni in parola, né che in alcuna parte dei documenti contabili sia mai stata data notizia di quanto qui in discussione.

La Corte osserva sul punto che: 1) ai sensi dell'art. 2427, comma 1, numero 9 la nota integrativa deve indicare l'importo complessivo delle garanzie non risultanti dallo stato patrimoniale; 2) in ogni caso sarebbe opportuno che Consip riesaminasse periodicamente lo stato delle garanzie per assicurarsi che gli sviluppi siano poi appropriatamente riflessi nel bilancio, dal momento che se è divenuto virtualmente certo che vi saranno benefici economici, l'attività e il connesso ricavo dovranno essere rilevati nel bilancio dell'esercizio nel quale tale cambiamento si verifica.

“Pro futuro” la società riferisce che risultano adottati i seguenti provvedimenti:

- la Divisione amministrazione finanza e controllo, a partire dal 30 giugno 2018, ha inserito all'interno del *Tableau de board* (predisposto con cadenza trimestrale) un'apposita *slide* informativa che aggiorna il *top management* circa lo stato delle fidejussioni escusse, di quelle incassate e non incassate e la concentrazione per garante delle fidejussioni escusse non ancora incassate;
- nella Relazione sulla gestione dell'esercizio 2018, che è parte integrante del Bilancio, è stata inserita una informativa volta a fornire l'evidenza sia dell'ampiezza del fenomeno, sia della complessità legata all'incasso delle garanzie escusse, dovuto - secondo Consip - principalmente al contenzioso che viene opposto, che ne limiterebbe fortemente la positiva definizione;
- sono stati intrapresi gli interventi possibili per il recupero delle garanzie escusse e non incassate;
- sono state redatte specifiche linee guida interne che definiscono le regole relative alle modalità e tempistiche di gestione delle escussioni.

7.1.5 Gara a procedura aperta per l'affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della funzione di Sorveglianza e Audit dei Programmi cofinanziati dall'Unione Europea

Con il provvedimento emesso dalla Agcm in esito alla adunanza del 18 ottobre 2017 sono state comminate sanzioni, per complessivi 23 milioni, alle società partecipanti alla gara di cui sopra in ragione del fatto che le imprese medesime avessero posto in essere un'intesa avente per oggetto la ripartizione dei lotti nella gara in oggetto.

Consip ha fatto presente che l'istruttoria dell'Agcm è stata avviata a seguito della segnalazione effettuata dalla stessa Consip nel mese di dicembre 2015, all'esito dell'apertura delle offerte economiche della gara, con cui era stata evidenziata all'Autorità la presenza di "indizi di potenziali criticità concorrenziali anche alla luce delle indicazioni fornite da codesta Autorità nel proprio *vademecum* nonché dal documento a cura dell'Oecd "Linee guida per la lotta contro le turbative d'asta negli appalti pubblici" citato nel *vademecum* medesimo".

Il provvedimento *antitrust* è stato impugnato, dinanzi al Tar Lazio, sez. I, da tutte le imprese sanzionate ed il giudizio è tuttora pendente.

7.1.6 Gara a procedura aperta per l'affidamento di servizi professionali a supporto delle attività di Consip Spa

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 3110/2017, ha accolto l'appello di un professionista avverso il bando relativo alla gara a procedura aperta per l'affidamento di servizi professionali a supporto delle attività di Consip, pubblicato il 18 marzo 2016, per l'affidamento – per 36 mesi prorogabili per altri 12 e con base di gara di 23.775.000 euro oltre Iva – di alcuni servizi, individuati come: (i) *advisory* strategico, (ii) implementazione operativa delle iniziative individuate, (iii) consulenza legale, rilevando, da un lato, la violazione del principio generalissimo della concorrenza in quanto, irragionevolmente, accorpava in un'unica gara una tipologia di servizi eterogenei e, dall'altro, la violazione dell'art. 59 (accordi quadro), comma 1, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, secondo cui gli accordi quadro non sono ammessi per la progettazione e per gli altri servizi di natura intellettuale.

Poiché il Tar Lazio, su ricorso dello stesso professionista, con sentenza n. 3477 del 29 marzo 2018, ha annullato anche l'aggiudicazione della suddetta gara, la Consip, in autotutela, ha deliberato la cessazione immediata di tutte le prestazioni relative al contratto in oggetto.

In tale ottica, sembra opportuno dare luogo a gare di dimensioni più ridotte, che si indirizzino anche alle piccole e medie imprese, oggi coinvolte – in gran parte dei casi – solo in via eventuale oppure nella fase esecutiva di un appalto aggiudicato ad aziende di maggiori dimensioni. Occorre, infatti rilevare che l'avvalimento, le associazioni temporanee, i consorzi, la cooptazione e l'aggregazione, sebbene finalizzati alla collaborazione tra imprese per stimolare lo sviluppo e la specializzazione e ad agevolare le piccole e medie imprese per evitare posizioni dominanti di oligopolio, possono rappresentare un freno alla effettiva concorrenza ed essere manipolate a vantaggio dell'impresa dominante che elimina i potenziali concorrenti assicurando loro una porzione dell'appalto ma spesso a condizioni economiche non vantaggiose per le piccole imprese e, in ultima istanza, per la collettività.

Appare anche appropriato differenziare l'offerta in base alla tipologia del soggetto pubblico utilizzatore dell'iniziativa stessa, impiegando anche strumenti diversi (Mepa – Sdapa – gare) a seconda del servizio proposto.

7.2 Numero delle cause in atto al 31 dicembre 2017

Nel contesto di un aspro contenzioso come sopra sommariamente delineato, si riportano i seguenti dati circa il numero delle cause in atto, e del relativo stato al 31 dicembre 2017, distinto per i diversi organi giurisdizionali interpellati:

Tribunale Amministrativo Regionale

Nel corso dell'anno 2017 sono stati notificati a Consip 126 ricorsi dinanzi al Tribunale amministrativo regionale.

Al 31 dicembre 2017 i medesimi risultano così suddivisi: 83 pendenti, 20 definiti nel merito con esito favorevole, 2 definiti nel merito con esito sfavorevole, in 19 di essi la Consip ha ritenuto di non doversi costituire, 2 non sono stati depositati.

Relativamente ai 2 ricorsi definiti nel merito con esito sfavorevole di seguito il dettaglio:

- Amm-2017-03 - Gara G7 - ricorso accolto spese compensate
- Amm-2017-46 - Gara SAN TAN Sogei - ricorso accolto spese compensate.

Al 31 dicembre 2018 gli 83 ricorsi pendenti all'anno precedente risultano così modificati: 36 definiti nel merito con esito favorevole, 2 definiti nel merito con esito sfavorevole.

Relativamente ai 2 ricorsi definiti nel merito con esito sfavorevole di seguito il dettaglio:

- Amm-2017-01 - Gara Servizi professionali a supporto delle attività di Consip - ricorso accolto, Consip condannata alle spese di giudizio
- Amm-2017-04 - Gara MIES 2 - ricorso accolto spese compensate.

Sono state proposte dinanzi al Tribunale amministrativo regionale 101 istanze cautelari: 8 hanno avuto esito favorevole, 3 hanno avuto esito sfavorevole, 8 sono state rinunciate, 4 sono state rinviate al merito, 21 sono quelle relative alla non costituzione di Consip/ricorsi non depositati, 57 non sono state discusse entro il 31 dicembre 2017.

Consiglio di Stato

Innanzitutto al Consiglio di Stato sono stati notificati a Consip 34 ricorsi in appello così suddivisi:

- 8 ricorsi in appello cautelare di cui 1 definito con esito positivo, 3 accolti, 4 pendenti.
- 21 ricorsi in appello avverso sentenza di cui 2 sono stati definiti con esito positivo, 3 sono stati definiti con esito negativo e 16 sono pendenti.

Relativamente ai 3 ricorsi definiti nel merito con esito sfavorevole di seguito il dettaglio:

- Amm-2017-13 - Gara G7 - ricorso accolto spese compensate;

- Amm-2017-16 – Gara G7 – ricorso accolto spese compensate;
- Amm-2017-105 – Gara Biglietteria Colosseo – ricorso accolto spese compensate.

Al 31 dicembre 2018 i ricorsi pendenti all’anno precedente risultano così modificati: 11 definiti nel merito con esito favorevole, 1 definiti nel merito con esito sfavorevole.

Relativamente al ricorso definito nel merito con esito sfavorevole di seguito il dettaglio:

- Amm-2017-18 – Gara Servizi di Lavanolo – respinto appello incidentale di Consip spese compensate.

Innanzi al Consiglio di Stato è stato notificato a Consip 1 ricorso per revocazione (pendente al 31 dicembre).

Innanzi al Consiglio di Stato è stato notificato a Consip 1 ricorso per opposizione di terzo (pendente al 31 dicembre).

Innanzi al Consiglio di Stato è stato notificato a Consip 1 ricorso al Consiglio di Stato per l’esecuzione di decreto cautelare (pendente al 31 dicembre).

Innanzi al Consiglio di Stato sono stati notificati a Consip 2 appelli per ottemperanza (pendenti al 31 dicembre).

Innanzi al Consiglio di Stato Consip ha proposto 1 appello su sentenza (pendente al 31 dicembre e accolto nel corso dell’anno 2018)

Corte suprema di Cassazione

Sono stati notificati a Consip 3 ricorsi (pendenti al 31 dicembre).

Tribunale civile

I ricorsi che vedono coinvolta Consip dinanzi al Tribunale civile risultano essere 18 così suddivisi: 11 pignoramenti presso terzi nei quali Consip riveste la qualifica di terzo pignorato; 1 atto di riassunzione al Tribunale civile; 2 atti di citazione; 1 ricorso *ex art. 700 c.p.c.*; 1 ricorso *ex art. 696* per accertamento preventivo; 2 decreti ingiuntivi promossi da Consip.

Quantificazione spese di soccombenza anno 2017

Con riferimento ai provvedimenti giurisdizionali emessi nel corso dell’anno 2017, le spese di soccombenza (comprensivo di contributi unificati) risultano essere di 75.451,89 euro.

8. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie per lo svolgimento della propria attività derivano a Consip in via principale dalla convenzione acquisti stipulata con il Mef per l'attuazione del Programma di razionalizzazione acquisti (rinnovata nel 2013).

A tali risorse si sono aggiunte quelle corrisposte a Consip dalla Sogei (dal 2 aprile 2013), per le attività di acquisizione di beni e servizi per la gestione e lo sviluppo dei sistemi informativi, e le risorse derivanti dalle convenzioni in base alle quali Consip svolge, per conto di pubbliche amministrazioni, attività di centrale di committenza.

La convenzione per il Programma di razionalizzazione degli acquisti, come vigente *ratione temporis* nel 2017, prevede la remunerazione di una quota base e di una quota variabile (composta da una "quota volume" e da una quota "efficacia") e la riduzione dei corrispettivi determinata dalla corrispondente riduzione delle disponibilità sui capitoli destinati al Programma (-3 milioni). La gestione delle risorse è, altresì, vincolata all'attuazione del Piano di attività.

Altra fonte di risorse per le attività del Programma è rappresentata dal meccanismo di remunerazione avviato nel 2013 con il decreto del Ministero dell'economia e finanze del 23 novembre 2012, a regime dal 2016. Tale provvedimento dispone, in attuazione della legge finanziaria per il 2007, il versamento a favore di Consip di una commissione calcolata in percentuale al valore degli acquisti effettuati dalle pubbliche amministrazioni, a carico degli aggiudicatari delle convenzioni-quadro e delle gare su delega bandite dalla Società.

9. IL BILANCIO

Il bilancio della Consip è costituito dai documenti contabili previsti per le società dagli artt. 2423 - 2428 del codice civile e, in particolare, dal conto economico, dallo stato patrimoniale, dal rendiconto finanziario e dalla nota integrativa, ai quali si aggiungono le relazioni del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale e della società di revisione e l'attestazione del 21 marzo 2018 a firma congiunta dell'Amministratore delegato e del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari. Le stesse disposizioni civilistiche riflettono le modifiche apportate, a valere dall'esercizio 2016, dal d.lgs. 18 agosto 2015, n. 139, emesso in attuazione della direttiva 2013/34/UE, con effetti prevalentemente sugli schemi di bilancio e sui criteri di valutazione applicabili. In base a quanto stabilito, inoltre, dal d.m. Mef 27 marzo 2013, attuativo del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91, la società ha provveduto ad allegare al bilancio 2017 il conto consuntivo in termini di cassa (con applicazione delle ripartizioni di spesa per missioni e programmi, nota illustrativa e prospetto relativo alle finalità di spesa complessiva). Sulla bozza del bilancio in questione si è pronunciato, in data 26 marzo 2018, il Collegio sindacale, previo positivo riscontro della società di revisione e sulla base della attestazione del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari e dell'Amministratore delegato.

L'Assemblea degli azionisti ha deliberato l'approvazione del bilancio in data 26 aprile 2018. Al fine di meglio rappresentare l'andamento economico-finanziario della gestione, Consip ha provveduto a riclassificare il conto economico e lo stato patrimoniale - secondo il disposto dell'art. 2428 c.c. e tenuto conto di quanto suggerito dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili nella circolare del 14 gennaio 2009 - rispettivamente secondo il modello della "pertinenza gestionale" e il modello "finanziario".

Inoltre, è stato elaborato uno schema del capitale circolante, per verificare l'equilibrio finanziario tra le poste dell'attivo e del passivo aventi stesso orizzonte temporale.

Infine, sono stati elaborati alcuni principali indici economici e patrimoniali, al fine di misurare il grado di equilibrio finanziario e la redditività della società.

I principali valori economici e patrimoniali nel 2017 sono i seguenti.

Tabella 7 - Valori economici e patrimoniali per aggregato

VALORI ECONOMICI		VALORI PATRIMONIALI			
Ricavi delle vendite	63.724.279			Mezzi propri	31.430.331
Valore aggiunto	41.646.435	Attivo fisso	2.068.282	Passività consolidate	7.010.191
Risultato netto	5.205.000	Attivo circolante	76.389.968	Passività correnti	40.017.729

A partire dal 2015, Consip s.p.a. viene inclusa nell'elenco Istat delle pubbliche amministrazioni (ex art. 1, c. 3, legge 31 dicembre 2009, n. 196), pertanto è soggetta alla normativa riguardante il controllo della spesa pubblica, i cui dettagli e riferimenti sono riportati dal collegio sindacale nella propria relazione allegata al bilancio. La società, di conseguenza, ha determinato i risparmi conseguiti dall'applicazione delle stesse norme ed ha provveduto al versamento degli stessi in favore del bilancio dello Stato, per un importo complessivo di 2.195 migliaia di euro in sede di distribuzione del dividendo, ex art. 1, c. 506, legge 28 dicembre 2015, n. 208; pertanto, lo stesso utile di esercizio viene determinato al lordo di tali importi, che in precedenza venivano iscritti fra gli oneri diversi di gestione.

9.1 Conto economico

Dalla gestione economica, a fine 2017, emerge un risultato d'esercizio positivo di 5.205.000 euro con un incremento di quasi sei volte rispetto al precedente esercizio (tabella n. 9) in cui era stato di 789.268 euro. Tale risultato netto vede aumentare la sua incidenza sul valore della produzione (7,4 per cento rispetto all'1,6 dell'esercizio precedente).

Nel 2017 si registra un incremento del valore della produzione (70.044.538 euro nell'anno 2017 contro 59.138.911 euro dell'anno 2016) pari a circa 10,9 milioni (+18,44 per cento), determinato essenzialmente dall'aumento degli altri ricavi e proventi.

I costi della produzione, incrementati del 9 per cento, sono passati da 57.528.950 euro del 2016 a 62.705.364 del 2017.

La differenza tra valore e costi di produzione è pari nel 2017 a 7.339.174 euro (+355,86 per cento) a fronte di 1.609.961 dell'anno 2016.

Il risultato prima delle imposte è pari a euro 7.280.412 (+361,56 per cento) che si confronta con il risultato dell'anno precedente pari a 1.577.364 euro.

Nella tabella seguente sono esposti i dati del conto economico per l'esercizio 2017 posti a confronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 8 - Conto economico

CONTO ECONOMICO	31.12.2016	31.12.2017	Variaz. %	Incid. %
A) VALORE DELLA PRODUZIONE				
1) Ricavi delle vendite e prestaz.				
Compensi Consip	44.842.356	45.743.537	2,01	65,31
Rimborso costi P.A.	10.906.759	11.797.880	8,17	16,84
TOTALE	55.749.115	57.541.417	3,21	82,15
3) Variazione lavori in corso su ordinazione	-225.058	293.164	230,26	0,42
4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	185.387	171.235	-7,63	0,24
5) Altri ricavi e proventi				
Ricavi e proventi diversi	2.449.060	5.855.860	139,11	8,36
Contributi in conto esercizio	980.407	6.182.862	530,64	8,83
TOTALE	3.429.467	12.038.722	251,04	
TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	59.138.911	70.044.538	18,44	100,00
B) COSTI DELLA PRODUZIONE				
6) Per materie prime, suss., di cons.				
Acquisti beni per Consip	86.197	53.596	-37,82	0,09
Acquisti beni per conto terzi	1.764.464	800.660	-54,62	1,28
TOTALE	1.850.661	854.256	-53,84	1,36
7) Per servizi				
Acquisti servizi per Consip	12.479.689	8.484.677	-32,01	13,53
Acquisti servizi per conto terzi	9.138.843	10.995.190	20,31	17,53
TOTALE	21.618.532	19.479.867	-9,89	31,07
8) Per godimento di beni di terzi				
Godimento beni di terzi per Consip	2.166.737	2.206.090	1,82	3,52
Godimento beni di terzi per conto di terzi	3.451	2.030	-41,18	0,00
TOTALE	2.170.188	2.208.120	1,75	3,52
9) Per il personale				
a) Salari e stipendi	20.649.647	23.023.922	11,50	36,72
b) Oneri sociali	6.106.396	6.812.689	11,57	10,86
c) T.F.R.	1.564.015	1.750.380	11,92	2,79
e) Altri costi	67.677	106.749	57,73	0,17
TOTALE	28.387.735	31.693.740	11,65	50,54
10) Ammortamenti e svalutazioni				
a) Ammortamento imm. immateriali	831.379	841.238	1,19	1,34
b) Ammortamento imm. materiali	158.867	149.678	-5,78	0,24
d) Svalutazione dei crediti compr. nell'attivo circolante e disponib. liquide	129.599		-100,00	0,00
TOTALE	1.119.845	990.916	-11,51	1,58
12) Accantonamenti per rischi	2.082.521	900.720	-56,75	1,44
13) Altri accantonamenti	0			0,00
14) Oneri diversi di gestione	299.468	6.577.745	2.096,48	10,49
TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	57.528.950	62.705.364	9,00	100,00
DIFF. VALORI E COSTI DI PROD. (A-B)	1.609.961	7.339.174	355,86	

(segue)

CONTO ECONOMICO	31.12.2016	31.12.2017	Variaz. %
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
16) Altri proventi finanziari			
c) dai titoli iscritti nell'attivo circolante	0	0	
d) proventi diversi dai precedenti	14.089	206	-98,54
TOTALE	14.089	206	-98,54
17) Interessi e altri oneri finanziari	46.686	58.968	26,31
17b) Utili e perdite su cambi			
TOTALE ONERI E PROVENTI FINANZIARI (16-17+/-17b)	-32.597	-58.762	-80,27
D) RETTIFICHE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI			
20) Proventi:			
- proventi			
TOTALE	0	0	
21) Oneri			
a) minusvalenze da alienazione			
b) altri			
TOTALE	0	0	
TOTALE PARTITE STRAORDINARIE (20-21)	0	0	
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	1.577.364	7.280.412	361,56
22) Imposte sul reddito d'esercizio			
a) imposte correnti	1.235.249	2.046.979	65,71
b) imposte differite/anticipate	-447.153	28.433	106,36
UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO	789.268	5.205.000	559,47

Dall'esame delle voci, che compongono il valore della produzione, emerge che:

- i ricavi derivanti dai compensi Consip, pari a 45.743.537 euro (a fronte di 44.842.356 del 2016), riguardano i corrispettivi conseguiti in relazione alle attività svolte dalla Società a fronte degli adempimenti e degli impegni assunti nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze e di altre amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto nei diversi disciplinari. Tali ricavi evidenziano un risultato in lieve incremento rispetto al precedente esercizio;
- i ricavi per rimborso dei costi da parte delle pubbliche amministrazioni, pari a 11.797.880 euro (a fronte di 10.906.759 euro del 2016), si riferiscono alle somme che le pubbliche amministrazioni devono corrispondere alla Consip, per il rimborso di costi sulla base di quanto disciplinato dalle convenzioni.

Concorrono, altresì, a formare il valore della produzione:

- la variazione lavori in corso su ordinazione, che ammonta a 293.164 euro (-225.058 euro nel 2016) e rappresenta la somma algebrica delle variazioni intervenute sui progetti il cui dettaglio è esposto nella nota integrativa;

- gli incrementi di immobilizzazioni per lavori interni, pari a 171.235 euro (185.387 euro nel 2016), che si riferiscono ai costi diretti pre-operativi sostenuti per la predisposizione delle gare relative al Sistema pubblico di connettività-SPC, remunerate ai sensi dell'art. 4, c. 3, del d.l. n. 95/2012;
- gli altri ricavi e proventi (12.038.722 euro a fronte di 3.429.467 nel 2016), si riferiscono a ricavi residuali derivanti dalla gestione accessoria - come esposto in dettaglio nella nota integrativa - ed hanno maggiormente determinato l'incremento del valore della produzione registrato nel 2017, per via di maggiori ricavi relativi a esercizi precedenti ed incrementi di contributi per il Sistema pubblico di connettività-SPC - passati da 380.407 euro nel 2016 a 5.744.862 euro nel 2017⁹ - e per l'attivazione di nuovi contratti.

I costi della produzione ammontano a 62.705.364 euro e, rispetto all'esercizio 2016, registrano un incremento pari al 9 per cento.

Le voci di maggiore incidenza sui costi della produzione che presentano significative variazioni nel 2017 rispetto all'esercizio precedente sono rappresentate da:

- costi per servizi, che ammontano a 19,48 milioni (di cui 11,0 milioni per costi a rimborso) e costituiscono oltre il 30 per cento dei costi di produzione; essi mostrano un decremento del 9,89 per cento rispetto al 2016 per la diminuzione dei servizi di assistenza per 3,34 milioni, riferiti principalmente all'assistenza specialistica;
- costi per il personale, comprensivi degli oneri sociali e del Tfr, che ammontano a 31,69 milioni e costituiscono circa il 51 per cento dei costi di produzione; essi evidenziano rispetto al 2016 un incremento dell'11,65 per cento dovuto sostanzialmente all'assestamento dei costi al nuovo organico determinato dalle assunzioni effettuate alla fine del precedente esercizio;
- costi per accantonamenti per rischi; ammontano a 900.720 euro, notevolmente diminuiti rispetto al 2016, di cui 375.000 euro si riferiscono ad accantonamenti sul contenzioso in corso, 424.065 euro a copertura dell'eventuale mancato raggiungimento dei livelli di servizio per la convenzione con Sogei e 101.655 euro per altri accantonamenti;
- oneri diversi di gestione; ammontano a 6.577.745 euro (rispetto ai 299.468 del 2016), di cui complessivi 6.154.533 euro sono dati dalla sommatoria di euro 2.790.000 come risarcimento danni per sentenza di condanna esecutiva da riconoscere a controparte e di 3.364.533 euro

⁹ L'incremento dei contributi SPC ex l. 135/2012 è dovuto all'attivazione dei contratti di connettività, *cloud* lotti 3 e 4 e sistemi gestionali integrati.

C.d.a.ome eccedenza di contributi per SPC per lo svolgimento delle attività ex l. n. 135/2012 da riconoscere ad Agid ai sensi dell'art. 76 *bis* del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (così come modificato dall'art. 59, comma 2, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179).

I proventi ed oneri finanziari, presentano un risultato negativo pari a 58.762 euro, in peggioramento rispetto al 2016, determinato principalmente dai maggiori interessi passivi (variati di 12.282 euro) su rapporti di conto corrente bancario, a fronte del consistente decremento degli interessi attivi bancari (-13.883 euro).

Le imposte sul reddito nel 2017 sono relative ad imposte correnti (Ires e Irap) pari a 2,05 milioni e fiscalità anticipate pari a 812 mila euro, alle quali sono state detratte imposte differite per quasi 841 mila euro.

9.2 Stato patrimoniale

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati dello stato patrimoniale dell'esercizio 2017 posti a confronto con le risultanze dell'esercizio precedente, riclassificati secondo il nuovo schema civilistico.

Tabella 9 - Stato patrimoniale - attività

Attività	31.12.2016	31.12.2017	Var. %	Inc. %
B) Immobilizzazioni				
<i>I - Immateriali</i>				
4 - Concess., licenze marchi e simil.	705.775	476.532	-32,48	0,61
6 - Immobilizzazioni in corso e acconti	1.342.105	1.275.197	-4,99	1,63
7 - Altre	46.494	28.803	-38,05	0,04
TOTALE	2.094.374	1.780.532	-14,99	2,27
<i>II - Materiali</i>				0,00
4 - Altri beni	429.212	287.750	-32,96	0,37
TOTALE	429.212	287.750	-32,96	0,37
<i>III - Finanziarie</i>				0,00
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	2.523.586	2.068.282	-18,04	2,64
C) Attivo circolante				0,00
<i>I - Rimanenze</i>				0,00
3 - Lavori in corso su ordinazione	207.792	500.956	141,09	0,64
<i>II - Crediti</i>				
1 - Verso clienti esigibili entro l'esercizio successivo	6.281.417	12.154.586	93,50	15,49
1 - Verso clienti esigibili oltre l'esercizio successivo	0			0,00
4 - Verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	55.771.248	35.042.197	-37,17	44,66
5 - Verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	1.890.293	1.894.448	0,22	2,41
5 - bis 1 - crediti tributari esigibili entro l'esercizio successivo	1.982.515	655.701	-66,93	0,84
5 - bis 2 - crediti tributari esigibili oltre l'esercizio successivo	2.156.266	2.156.266	0,00	2,75
5 - ter - imposte anticipate entro l'esercizio successivo	1.237.037	1.208.604	-2,30	1,54
5 quater- Verso altri				0,00
a) esigili entro l'esercizio successivo	1.215.841	1.053.498	-13,35	1,34
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	211.483	1.550	-99,27	0,00
TOTALE	70.746.100	54.166.850	-23,43	69,04
<i>III - Attività finanziarie non imm.</i>	0	0		0,00
<i>IV - Disponibilità liquide</i>				
1- Depositi bancari e postali	610.311	21.542.924	3.429,83	27,46
2- Denaro e valori in cassa	4.663	4.206	-9,80	0,01
TOTALE	614.974	21.547.130	3.403,75	27,46
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	71.568.866	76.214.936	6,49	97,14
D) Ratei e risconti	353.884	175.032	-50,54	0,22
TOTALE ATTIVO	74.446.336	78.458.250	5,39	100,00

Tabella 10 - Stato patrimoniale - passività

Passività	31.12.2016	31.12.2017	Var. %	Inc. %
A) Patrimonio netto				
I - Capitale	5.200.000	5.200.000	0,00	6,63
II - Riserva da sovrapp. Azioni	0	0		0,00
III - Riserve da rivalutazione	0	0		0,00
IV - Riserva legale	1.040.000	1.040.000	0,00	1,33
V - Riserve statutarie	0	0		0,00
VI - Riserve per azioni prop.	0	0		0,00
VII - Altre riserve				0,00
- Riserva in sospensione d.lgs. 124/93	17.117	17.117	0,00	0,02
- Riserve da fusione Sicot	3.702.845	3.702.845	0,00	4,72
- Differenza da arrotondamento all'unità di Euro	0	0		0,00
VIII - Utili (perdite) portati a nuovo	16.265.369	16.265.369	0,00	20,73
IX - Utile (perdita) d'esercizio	789.268	5.205.000	559,47	6,63
TOTALE PATRIMONIO NETTO	27.014.599	31.430.330	16,35	40,06
B) Fondi per rischi e oneri				
2 - per imposte, anche differite	336	336	0,00	0,00
3 - altri	4.691.983	4.307.827	-8,19	5,49
TOTALE	4.692.319	4.308.163	-8,19	5,49
C) Trattamento di fine rapporto	2.727.706	2.639.640	-3,23	3,36
D) Debiti				
4 - Debiti verso banche entro l'esercizio successivo	16.670.386	12.029.758	-27,84	15,33
6 - Acconti				0,00
a) esigibili entro l'esercizio successivo	278.336	535.834	92,51	0,68
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0		0,00
7 - Debiti verso fornitori				0,00
a) esigibili entro l'esercizio successivo	9.472.015	10.803.198	14,05	13,77
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	35.207	62.388	77,20	0,08
11 - Debiti verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	5.954.941	3.460.315	-41,89	4,41
11 bis- Debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	627.125	125.570	-79,98	0,16
12 - Debiti tributari entro l'esercizio successivo	2.883.180	2.664.873	-7,57	3,40
13 - Debiti verso ist. di previd. e secur. soc.	2.361.405	2.170.048	-8,10	2,77
14 - Altri debiti entro l'esercizio successivo	1.729.117	8.228.133	375,86	10,49
TOTALE	40.011.712	40.080.117	0,17	51,08
E) Ratei e risconti	0	0		0,00
TOTALE PASSIVO	74.446.336	78.458.250	5,39	100,00

Il totale dell'attivo (78.458.250 euro) a confronto con il totale dell'anno 2016 (74.446.336 euro) espone un incremento del 5,39 per cento; l'attivo circolante pari a 76.214.936 euro nel 2017, contro 71.568.866 dell'anno precedente, è aumentato del 6,49 per cento principalmente per effetto dell'incremento dei depositi bancari e postali attivi, che passano da 610.311 euro nel 2016 a 21.542.924 nel 2017 e raggiungono una percentuale di incidenza sul totale attivo del 27,46 per cento. Invece, riguardo alle variazioni negative, si evidenzia la diminuzione dei

crediti verso controllanti (-37,17 per cento), che costituiscono la voce di maggiore incidenza (44,66 per cento) sul totale dell'attivo e che si riferiscono a servizi da regolarizzare e contributi da incassare da parte del Mef.

Di contro il totale del passivo espone:

- un patrimonio netto (che include il valore delle riserve da fusione Sicot per euro 3.702.845) pari a 31.430.330 euro, in aumento del 16,35 per cento nei confronti dell'esercizio precedente (27.014.599 euro);
- debiti pari a 40.080.117 euro contro debiti dell'anno precedente pari a 40.011.712 euro, con un aumento dello 0,17 per cento ed una incidenza sul totale passivo del 51,08 per cento. In particolare, i debiti che mantengono la maggiore incidenza si confermano i debiti verso banche (15,33 per cento) per rapporti di conto corrente ordinario e i debiti verso fornitori a breve termine (13,77 per cento).

Tra le componenti del passivo meritano anche menzione i fondi per rischi ed oneri pari a 4.308.163 euro (in lieve diminuzione rispetto al 2016) ed il trattamento di fine rapporto pari ad euro 2.639.640 (-3,23 per cento rispetto al 2016).

Gli schemi civilistici non dispongono più l'indicazione in calce allo stato patrimoniale dei *conti d'ordine*: Consip, però, mantiene una fideiussione bancaria per 1.831.612 euro rilasciata nell'interesse della Società a garanzia degli adempimenti contrattuali a favore dei proprietari dell'immobile sede della stessa.

9.3 Variazioni intervenute nelle consistenze delle partite dell'attivo e del passivo

9.3.1 Variazioni dell'attivo

Le immobilizzazioni, come esposto nella tabella seguente, ammontano complessivamente a 2.069 migliaia di euro e registrano un decremento di 454 migliaia di euro (-18 per cento), distribuito fra le voci immateriali e materiali (rispettivamente, -313 migliaia e -141 migliaia).

Tabella 11 - Immobilizzazioni
migliaia

Descrizione	Saldo al 31.12.2016	Saldo al 31.12.2017	Variazioni
Immobilizzazioni immateriali	2.094	1.781	-313
Immobilizzazioni materiali	429	288	-141
Totale	2.523	2.069	-454

La composizione e la movimentazione delle immobilizzazioni, immateriali e materiali, sono rappresentate nelle tabelle che seguono.

Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali
migliaia

Immobilizzazioni immateriali	Costo storico	Quote amm.to al 31.12.2016	Importo netto al 31.12.2016	Acquisti 2017	Decrementi 2017			Importo netto al 31.12.2017
					Costo storico	Quote amm.to	Totale	
Licenze software	12.647	11.941	706	348	0	577	577	477
Immob. in corso (gare AT-ADA e SPC)	1.511	169	1.342	171	0	238	238	1.275
Altre (investimenti su beni di terzi)	2.311	2.264	47	8	0	26	26	29
Totale	16.469	14.374	2.095	527	0	841	841	1.781

Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali
migliaia

Immobilizzazioni materiali	Costo storico	al 31.12.2016		Acquisti 2017	Dismissioni / Decrementi 2017			Amm.to 2017	Importo netto al 31.12.2017
		Fondo amm.to	Importo netto		Totale acquisti	Costo storico	F.do amm.		
Impianto allarme e antincendio	78	78	0	0	0	0	0	0	0
Centrale telefonica	364	364	0	0	0	0	0	0	0
Varchi elettronici	67	67	0	0	0	0	0	0	0
Attrezzature diverse	124	96	28	2	0	0	0	9	21
Attrezzature elettroniche e varie	39	39	0	0	0	0	0	0	0
Apparecchiature hardware	1.745	1.377	368	4	13	13	0	129	243
Mobili e macchine da ufficio	1.478	1.447	31	3	0	0	0	10	23
Telefoni portatili	34	34	0	1	0	0	0	0	1
Costruzioni leggere	24	23	1	0	0	0	0	1	0
Totale	3.953	3.525	428	10	13	13	26	149	288

L'attivo circolante ammonta a complessivi 76.215 migliaia di euro, con un incremento di 4.646 migliaia di euro rispetto all'esercizio precedente (+6,49 per cento).

Le singole voci sono costituite da:

- rimanenze lavori in corso su ordinazione che ammontano a 501 migliaia di euro, con un incremento di 293 migliaia di euro (+141,09 per cento). Non sono inclusi oneri finanziari patrimonializzati;
- crediti pari complessivamente a 54.167 migliaia di euro a fronte di 70.746 migliaia di euro dell'esercizio precedente, con un decremento di 16.579 migliaia di euro (-23,43 per cento). Sono esigibili oltre l'esercizio successivo 2.156 migliaia di euro di crediti tributari - inerenti alla richiesta di rimborso delle imposte sui redditi spettante a seguito del riconoscimento della deducibilità Irap afferente al costo del lavoro per gli anni 2007-2011 - e 2 migliaia di euro di crediti verso altri, relativi al deposito cauzionale versato alla società Poste Italiane. I crediti verso controllanti (voce maggiormente rilevante) esigibili entro l'esercizio successivo al 31 dicembre 2017 sono principalmente costituiti da crediti nei confronti del Mef per il programma di razionalizzazione degli acquisti (32.479 migliaia di euro) e per progetti specifici (1.424 migliaia di euro);
- disponibilità liquide che ammontano a 21.547 migliaia di euro, con un incremento di 20.932 migliaia di euro rispetto all'esercizio 2016. Sono composte da depositi bancari e postali (21.543 migliaia di euro) e da denaro e valori in cassa (4 migliaia di euro). Sull'andamento della gestione finanziaria e sulla conseguente determinazione dei saldi di liquidità, si rinvia al paragrafo 9.4.

In particolare, i risconti attivi pari complessivamente a 175 migliaia di euro sono in diminuzione rispetto all'esercizio 2016 per 179 migliaia di euro.

9.3.2 Variazioni del passivo

Il patrimonio netto ammonta a 31.430 migliaia di euro con un incremento rispetto al 2016 di 4.416 migliaia di euro.

Le principali voci di patrimonio netto e le variazioni rispetto al 2016 sono evidenziate nella tabella seguente.

Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto

<i>migliaia</i>				
Voci	Saldo al 31.12.2016	Incrementi	Decrementi	Saldo al 31.12.2017
Capitale Sociale	5.200	0	0	5.200
Riserva legale	1.040	0	0	1.040
Riserva ex d.l. n. 124/1993	17	0	0	17
Riserve da fusione Sicot	3.703	0	0	3.703
Riserva disponibile Utile (Perdite) a nuovo	16.265	0	0	16.265
Utile di esercizio	789	5205	789	5.205
Totale Patrimonio netto	27.015	5.205	789	31.430

La voce “capitale sociale” è pari a 5.200 migliaia di euro la cui entità risulta invariata rispetto all’esercizio precedente. Il capitale è rappresentato da n. 5.200.000 azioni ordinarie del valore nominale di 1 euro, detenute interamente dal Ministero dell’economia e delle finanze; al 31 dicembre 2017 risulta interamente sottoscritto e versato. Non esistono azioni di godimento, né obbligazioni convertibili in azioni. Nel corso dell’esercizio non sono state emesse nuove azioni. La riserva legale, costituita ai sensi dell’art. 2430 c.c. tramite l’accantonamento di una quota pari al 5 per cento degli utili netti annui, con l’esercizio 2011 ha raggiunto il limite di importo previsto dal citato articolo 2430, pari al 20 per cento del capitale sociale (1.040 euro) ed è quindi interamente costituita.

La voce “riserve in sospensione ex d.lgs. 124 del 1993” ammonta a 17 migliaia di euro e non evidenzia alcuna variazione rispetto all’esercizio precedente. Tale riserva si riferisce all’accantonamento, eseguito nei precedenti esercizi, di un importo pari al 3 per cento delle quote di Tfr trasferite a forme di previdenza complementare. Detta riserva, non distribuibile, è disciplinata dall’art. 2117 c.c.

La voce “riserve da fusione Sicot” rappresenta l’incremento del patrimonio netto di Consip per effetto della fusione per incorporazione della Sicot s.r.l., il cui patrimonio netto di 3.703 migliaia di euro, composto dal capitale sociale (2.500 migliaia di euro), dalla riserva legale utili non distribuiti (60 migliaia di euro) e dalla riserva disponibile utili non distribuiti (1.143 migliaia di euro), è stato unito a quello della Consip.

Le riserve disponibili sono costituite da utili portati a nuovo che, sommati nel corso dei precedenti esercizi, hanno raggiunto la consistenza di 16.265 migliaia di euro.

L’utile d’esercizio nel 2017 aumenta rispetto all’anno 2016, passando da 789.268 a 5.205.000 euro, con destinazione per 2.195.326 euro ai versamenti dei risparmi di spesa (v. inizio capitolo) e per 3.009.674 euro a riserva disponibile.

I fondi per rischi ed oneri, pari a 4.308 migliaia di euro, in diminuzione rispetto all'esercizio 2016 di 384 migliaia di euro (-8,19 per cento), si compongono di accantonamenti per imposte, per rischi di contenzioso su gare, accantonamenti per miglioramento/riqualificazione *mix* professionale, accantonamenti specifici per la gestione del personale per obiettivi.

Il trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato è pari a 2.640 migliaia di euro e mostra una diminuzione rispetto al 2016 di 88 migliaia di euro, per effetto degli anticipi e delle liquidazioni per dimissioni risultati superiori all'accantonamento di competenza.

I debiti ammontano a 40.080 migliaia di euro (a fronte delle 40.012 migliaia di euro del 2016), con un incremento di 68 migliaia di euro (+0,17 per cento).

Nel dettaglio, le principali variazioni dei debiti, come risulta nella tabella seguente, mostrano:

Tabella 15 - Debiti

Tipologia	Saldo al 31.12.2016		Saldo al 31.12.2017		Variazioni
	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	
Debiti verso banche	16.670	0	12.030	0	-4.640
Acconti	278	0	536	0	258
Debiti verso fornitori	9.474	35	10.803	62	1.356
Debiti verso controllanti	5.955	0	3.460	0	-2.495
Debiti verso imprese sottoposte a controllo delle controllanti	627	0	126	0	-501
Debiti tributari	2.883	0	2.665	0	-218
Debiti verso istituti di prev.	2.361	0	2.170	0	-191
Altri debiti	1.729	0	8.228	0	6.499
Totale	39.977	35	40.018	62	68

- un decremento dei debiti verso le banche di 4.640 migliaia di euro rispetto al 2016, riferibili ai rapporti di conto corrente ordinario;
- un incremento dei debiti verso fornitori di 1.356 migliaia di euro rispetto all'esercizio precedente; essi ammontano nel 2017 a 10.865 migliaia di euro, di cui 10.803 migliaia di euro esigibili entro l'esercizio successivo, da distinguere in debiti per fatture da ricevere (7.622 migliaia di euro) e debiti per fatture ricevute (3.181 migliaia di euro);
- un decremento dei debiti verso controllanti per 2.495 migliaia di euro rispetto al 2016, attestatisi a 3.460 migliaia di euro, di cui 3.199 migliaia si riferiscono a debiti verso il Mef per commissioni su convenzione Acquisti;

- un decremento dei debiti tributari di 218 migliaia di euro rispetto al 2016, che risultano a fine 2017 pari a 2.665 migliaia di euro per effetto principalmente della gestione da sostituto di imposta e per l'Ires.

Vi sono inoltre debiti verso gli istituti di previdenza per 2.170 migliaia di euro (-191 migliaia di euro rispetto al 2016), acconti per 536 migliaia di euro (+258 migliaia sull'anno) ed altri debiti per 8.228 migliaia di euro (+6.499 migliaia di euro rispetto al 2016) principalmente per debiti per penali o spese di giudizio (1.574 migliaia di euro) dovute ad inadempienze contrattuali e debiti per risarcimento danni (4.185 migliaia) e contributi eccedenti (971 migliaia di euro) riconosciuti ad Agid a seguito di sentenza di condanna.

9.4 Rendiconto finanziario

Si riporta di seguito lo schema civilistico relativo al rendiconto finanziario di Consip s.p.a. (artt. 2423-2425 *ter* c.c. come modificati dal d.lgs. 18 agosto 2015, n.139).

Tabella 16 - Rendiconto finanziario

Tipologia	<i>migliaia</i>	
	31.12.2016	31.12.2017
(A) Flussi finanziari derivanti dalla gestione reddituale		
- Utile di esercizio	789	5.205
- Imposte sul reddito	788	2.075
- Interessi passivi	47	59
- (Interessi attivi)	-14	
Utile (perdita) dell'esercizio prima delle imposte sul reddito, interessi, dividendi	1.610	7.339
<i>Rettifiche per elementi non monetari che non hanno avuto contropartita nel capitale circolante netto</i>		
- Accantonamenti ai fondi	3.550	2.798
- Ammortamenti (totale)	990	991
- Quota Tfr maturata nell'esercizio	1.564	1.750
Flusso finanziario prima delle variazioni del capitale circolante netto	7.713	12.878
<i>Variazione del capitale circolante netto</i>		
Variazione rimanenze	225	-293
Variazione dei crediti (totale)	-22.755	14.852
Variazione dei debiti (totale)	5.715	-1.638
Variazione dei ratei/risconti attivi	-166	179
Variazione dei ratei/risconti passivi		
Altre variazioni del capitale circolante netto	-2.925	8.074
Flusso finanziario dopo le variazioni del capitale circolante netto	-12.193	34.052
<i>Altre rettifiche</i>		
Interessi incassati/(pagati)	-27	-14
(Imposte sul reddito pagate)		-2.129
(Utilizzo fondi)	-1.794	-5.020
Totale altre rettifiche	-1.821	-7.163
(A) Flusso finanziario della gestione reddituale	-14.014	26.889

(segue)

Tipologia	31.12.2016	31.12.2017
(B) Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento		
Immobilizzazioni materiali	-115	-8
Immobilizzazioni immateriali	-816	-519
(B) Flusso finanziario dell'attività di investimento	-931	-527
(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento		
Mezzi di terzi	14.984	-4.641
Mezzi propri	-461	-789
(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento	14.523	-5.430
Variazione delle disponibilità liquide (A+B+C)	-422	20.932
Saldi iniziali di liquidità (Cassa e banca)	1.037	615
Saldi finali di liquidità (Cassa e banca)	615	21.547
Differenza di cassa (variazione delle disponibilità liquide)	-422	20.932

Il rendiconto finanziario, applicando il metodo indiretto per la determinazione del flusso della gestione reddituale, parte dal risultato economico per ottenere, tramite rettifiche di origine sia economica che finanziaria, la variazione nell'anno della consistenza delle disponibilità liquide, quindi la capacità dell'Ente di generare flussi di cassa.

Dal rendiconto 2017, il flusso finanziario prima delle variazioni del capitale circolante netto (ovvero prima della gestione di debiti e crediti a breve termine), risulta in sostanziale aumento rispetto all'anno precedente (da 7,71 milioni del 2016 a 12,88 milioni del 2017); per effetto delle variazioni di capitale circolante netto, si determina quindi un ulteriore saldo positivo, in quanto risultano diminuite (nel breve termine) le componenti non liquide attive rispetto alle passive: esse sono determinate "in negativo" in termini di cassa poiché i crediti (componenti attive) consistono in mancati importi incassati, mentre i debiti (componenti passive) in somme non pagate, quindi ancora a disposizione.

Al netto anche delle rettifiche per interessi, imposte ed utilizzo fondi, il flusso finanziario della gestione reddituale (quindi derivante direttamente dalla gestione in conto esercizio) risulta positivo di 26,89 milioni, a fronte di un saldo negativo di 14,01 milioni nel 2016. Al netto delle attività di investimento e di quelle di finanziamento (entrambe riportanti flussi negativi), la variazione delle disponibilità liquide determinata è positiva per 20,93 milioni, rispetto all'effetto negativo di 422 migliaia di euro registrato nel 2016.

Tabella 17 - Determinazione capitale circolante

		<i>migliaia</i>	
Componenti del capitale circolante		31.12.2016	31.12.2017
Attività a breve			
- Disponibilità liquide		615	21.547
- Crediti		68.378	52.009
- Ratei e risconti attivi		354	175
	Totale attività a breve	69.347	73.731
Passività a breve			
- Debiti		39.977	40.018
- Ratei e risconti passivi		0	0
	Totale passività a breve	39.977	40.018
Capitale circolante a fine esercizio		29.370	33.713
Variazione del capitale circolante		4.031	4.343

Dall'esame delle componenti del capitale circolante, si evince che le attività correnti risultano maggiori delle passività correnti, generando un capitale circolante a fine esercizio 2017 di 33.713 migliaia di euro (29.370 migliaia di euro nel 2016, con un incremento del 14,79 per cento).

9.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale

L'analisi svolta, comparata con i risultati conseguiti negli esercizi 2016 e 2017, è rappresentata dai seguenti schemi di riclassificazione dei principali aggregati economici e patrimoniali dai quali è possibile verificare la redditività ed il grado di equilibrio finanziario della gestione economico-finanziaria della Società.

Dalla tabella seguente, che riporta la riclassificazione del conto economico per gli anni 2016-2017, emerge che il valore della produzione si attesta nel 2017 a circa 64,19 milioni, costituito essenzialmente dai ricavi delle vendite. Si evidenzia inoltre che più di un terzo del valore della produzione è assorbito dai costi esterni operativi, pari a 22,54 milioni.

Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico

	2016	% incidenza/valore produzione	2017	% incidenza/valore produzione
Ricavi delle vendite	56.729.522	100,07	63.724.279	99,28
Produzione interna	-39.671	-0,07	464.399	0,72
Valore della produzione	56.689.851	100,00	64.188.678	100,00
Costi esterni operativi	25.639.381	45,23	22.542.243	35,12
Valore aggiunto	31.050.470	54,77	41.646.435	64,88
Costi del personale	28.387.735	50,08	31.693.740	49,38
Margine operativo lordo	2.662.735	4,70	9.952.695	15,51
Ammortamenti e accantonamenti	3.202.366	5,65	1.891.636	2,95
Risultato operativo	-539.631	-0,95	8.061.059	12,56
Risultato dell'area accessoria	2.149.592	3,79	-721.885	-1,12
Risultato dell'area finanziaria	14.089	0,02	206	0,00
Ebit integrale	1.624.050	2,86	7.339.380	11,43
Oneri finanziari	46.686	0,08	58.968	0,09
Risultato lordo	1.577.364	2,78	7.280.412	11,34
Imposte sul reddito	788.096	1,39	2.075.412	3,23
Risultato netto	789.268	1,39	5.205.000	8,11

Il valore aggiunto nel 2017 evidenzia un importo di circa 41,65 milioni (che incide per il 64,88 per cento sul valore della produzione), in lieve aumento rispetto all'anno precedente.

Il risultato operativo si attesta su un valore positivo di circa 8,06 milioni nel 2017, mentre il risultato netto, che rappresenta l'utile conseguito dalla Società al netto delle imposte sul reddito, si attesta ad un valore di circa 5,21 milioni.

L'andamento delle componenti di ricavo nel triennio 2014-2016 è sintetizzato nella tabella seguente.

Tabella 19 - Ricavi

Ricavi	2015	% inc.	2016	% inc.	2017	% inc.
Compensi Consip	38.317.012	94,07	44.842.356	95,87	45.743.537	71,78
Ricavi per fatturazione costi alle PP.AA.	2.416.847	5,93	1.929.693	4,13	11.797.880	18,51
Contributi in conto esercizio*	1.361.189		980.407		6.182.862	
Ricavi delle vendite	42.095.048	100,00	47.752.456	100,00	63.724.279	100,00

* nel conto economico in forma civilistica, sono indicati alla voce "Altri ricavi e proventi"

Riguardo alla riclassificazione dello stato patrimoniale nella tabella seguente sono indicati i principali aggregati delle voci patrimoniali al 31 dicembre 2017.

Tabella 20 - Riclassificazione dello stato patrimoniale

Attivo	2016	% inc./CI	2017	% inc./CI
Attivo fisso	2.523.586	6,57	2.068.282	2,64
Immobilizzazioni immateriali	2.094.374	2,81	1.780.532	2,27
Immobilizzazioni materiali	429.212	0,58	287.750	0,37
Immobilizzazioni finanziarie	0		0	0,00
Attivo circolante (AC)	71.922.750	93,43	76.389.968	97,36
Lavori in corso su ordinazione	207.792	0,28	500.956	0,64
Liquidità differite	71.099.984	92,32	54.341.882	69,26
Liquidità immediate	614.974	0,83	21.547.130	27,46
Capitale investito (CI)	74.446.336	100,00	78.458.250	100,00
Passivo	2016	% inc./CF	2017	% inc./CF
Mezzi propri	27.014.599	36,29	31.430.331	40,06
Capitale sociale	5.200.000	6,98	5.200.000	6,63
Riserve	21.814.599	29,30	26.230.331	33,43
Passività consolidate	7.455.232	10,01	7.010.191	8,93
Passività correnti	39.976.505	53,70	40.017.729	51,01
Capitale di finanziamento (CF)	74.446.336	100,00	78.458.251	100,00

Il valore dell'attivo fisso, rappresentato dall'insieme degli *asset* aziendali di lungo termine, è di circa 2,07 milioni nel 2017, corrispondente al 2,64 per cento del capitale investito, mentre il valore dell'attivo circolante, costituito dagli investimenti a breve termine, è pari a circa 76,39 milioni, rappresentando il 97,36 per cento per cento del capitale investito.

I mezzi propri nel 201, del valore di circa 31,43 milioni, costituenti risorse finanziarie di proprietà dell'azienda, sono formati dal capitale sociale per 5,2 milioni e dalle riserve per 26 milioni (incluse riserve da fusione per circa 3,7 milioni); costituiscono il 40,06 per cento del capitale di finanziamento.

Le passività consolidate, che rappresentano fonti di finanziamento di medio/lungo termine, si attestano a circa 7,01 milioni nel 2017 e costituiscono l'8,93 per cento del capitale di finanziamento, mentre le passività correnti, che rappresentano fonti di finanziamento di breve termine, registrano un valore di circa 40,02 milioni e sono il 51,01 per cento del capitale di finanziamento.

L'analisi del capitale circolante consente di misurare la capacità della gestione dell'attività operativa corrente della società di generare risorse finanziarie ed il grado di consolidamento delle fonti con gli impieghi, attraverso la differenza tra le attività e le passività correnti dello stato patrimoniale.

In particolare, nella tabella che segue si rileva il valore dei principali aggregati e precisamente:

- il saldo delle disponibilità finanziarie, con un valore positivo di 9,52 milioni nel 2017, è determinato dall'aumento delle disponibilità liquide e dei crediti unito a minori debiti verso le banche a breve termine;
- il saldo delle disponibilità non finanziarie, con un valore positivo di 24,20 milioni nel 2017, composto prevalentemente da crediti verso controllanti e da debiti verso fornitori e verso le stesse controllanti.

Tabella 21 - Analisi del capitale circolante

	2016	2017
Attività finanz. a breve	614.974	21.547.130
Passività finanz. a breve	-16.670.386	-12.029.758
	-16.055.412	9.517.372
Attività non finanz. a breve	68.732.235	52.184.066
Passività non finanz. a breve	-23.306.119	-27.987.971
Capitale Circolante Lordo	29.370.704	33.713.467
Rimanenze	207.792	500.956
Capitale Circolante Netto	29.578.496	34.214.423
Attivo immobilizzato	4.891.335	4.226.098
Passivo immobilizzato	-35.207	-62.388
	4.856.127	4.163.710
Fondi	-7.420.025	-6.947.803
Capitale fisso	-2.563.897	-2.784.093
Mezzi Propri	27.014.599	31.430.330
Patrimonio netto	27.014.599	31.430.330

Il capitale circolante lordo, che mette in evidenza il grado di copertura finanziaria derivante dal normale svolgimento della gestione tra i flussi monetari in uscita e quelli in entrata senza prendere in considerazione i valori delle rimanenze, mostra un valore positivo di circa 33,71 milioni.

Il capitale circolante netto, che tiene conto anche delle rimanenze (0,50 milioni), risulta pari a circa 34,21 milioni e rappresenta un impiego di risorse monetarie a breve termine finanziato completamente da mezzi propri.

Il capitale fisso è rappresentato dall'insieme degli investimenti che trovano il loro ritorno economico oltre l'anno. L'analisi della copertura di tali investimenti evidenzia che, a fronte di un attivo immobilizzato pari a 4,23 milioni circa, la società utilizza fonti di finanziamento di lungo termine pari a 7,01 milioni costituite principalmente da Fondi per rischi e oneri.

10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La gestione finanziaria di Consip s.p.a. nell'esercizio 2017, da un lato, ha confermato la persistenza di elementi problematici, dall'altro, ha palesato il consolidarsi di punti forti in ordine alle funzioni svolte quale società *in house*.

Per quanto attiene alla questione di una più congrua impostazione delle gare c.d. "facility", nel corso del 2017, non si è più dato luogo a gare di enormi dimensioni, evenienza che, negli esercizi precedenti, si è ripercossa negativamente sui tempi di aggiudicazione, avendo la copiosità delle offerte determinato il protrarsi dei lavori delle relative commissioni per periodi eccessivamente lunghi; ciò, non senza considerare l'emergere di intese anticoncorrenziali tra le imprese dominanti nel settore merceologico proprio della gara ed il considerevole ampliamento del contenzioso.

Di ciò sono state ulteriori conferme sia il procedimento penale, ancora in corso, connesso alla gara c.d. FM4, per il reato di turbativa d'asta, sia gli esiti dell'istruttoria dell'Agcm (con sanzioni per oltre 234 milioni) per intesa anticoncorrenziale che sarebbe intercorsa tra imprese in competizione.

Si rileva sul punto che i grandi appalti Consip giungono a far registrare un tasso di impugnazione che sfiora il 30 per cento, a fronte del 2,7 per cento nazionale: ne deriva che la percentuale di impugnazione delle grandi gare bandite da Consip si pone molto al di sopra della media.

La dimensione eccezionale – anche nel confronto internazionale – delle gare in questione ha dato luogo, infatti, a condotte antiggiuridiche, persino di rilevanza penale, determinate (ma non certo giustificate), per paradosso, dal pregiudizio che avrebbe subito l'impresa che si fosse mantenuta estranea alle logiche anticoncorrenziali sopra censurate.

L'emergere di ulteriori ipotesi di reato e di comportamenti anticoncorrenziali riferibili a gare aggiudicate nell'esercizio in esame (e/o in esecuzione se già antecedentemente aggiudicate), ha imposto a Consip la doverosa adozione di provvedimenti sanzionatori, previsti e rafforzati dalla nuova normativa sugli appalti *medio tempore* intervenuta, anche rispetto ad altre gare non direttamente interessate da indagini penali o/e amministrative, generando un conseguente contenzioso in una sorta di "effetto domino" paralizzante per una pluralità di procedure di appalti pubblici, come nel caso della convenzione per i servizi alle scuole, che ha costretto il

legislatore a prorogare la validità dei contratti attuativi in essere presso le singole istituzioni scolastiche nei lotti in cui i predetti contratti attuativi erano scaduti o stessero per scadere.

Il contenzioso sulle gare Consip impedisce l'attivazione di contratti già assegnati, non permette alle pubbliche amministrazioni di effettuare i relativi acquisti e preclude alle imprese aggiudicatrici la vendita dei prodotti. Tutto questo si traduce in maggiori costi per lo Stato, in ritardi e diseconomie di sistema e minore conformità alla disciplina vigente per effetto delle (conseguenti) proroghe tecniche.

Va peraltro evidenziato che, dal monitoraggio del contenzioso Consip, emerge il dato peculiare della c.d. "autosospensione", che si verifica in presenza di gare o lotti sospesi - in via di fatto - non già in forza di ordinanze cautelari, ma in ragione di autonome decisioni di opportunità della centrale di committenza che ha preferito, in molti casi, attendere l'esito del giudizio.

In tale ottica, sembra opportuno dare luogo a gare di dimensioni più ridotte, che si indirizzino anche alle piccole e medie imprese, oggi coinvolte - in gran parte dei casi - solo in via eventuale oppure nella fase esecutiva di un appalto aggiudicato ad aziende di maggiori dimensioni. Occorre, infatti, rilevare che l'avvalimento, le associazioni temporanee, i consorzi, la cooptazione e l'aggregazione, sebbene finalizzati alla collaborazione tra imprese per stimolare lo sviluppo e la specializzazione e ad agevolare le piccole e medie imprese per evitare posizioni dominanti di oligopolio, possono rappresentare un freno alla effettiva concorrenza ed essere manipolate a vantaggio dell'impresa dominante che elimina i potenziali concorrenti assicurando loro una porzione dell'appalto ma spesso a condizioni economiche non vantaggiose per le piccole imprese e, in ultima istanza, per la collettività.

Appare anche appropriato differenziare l'offerta in base alla tipologia del soggetto pubblico utilizzatore dell'iniziativa stessa, impiegando anche strumenti diversi (Mepa - Sdapa - gare) a seconda del servizio proposto.

Anche nel 2017 l'ordinamento ha continuato a perseguire gli obiettivi di finanza pubblica, semplificazione amministrativa e risparmio di spesa attraverso l'individuazione di misure dirette ad ottenere una progressiva riduzione dei costi connessi con l'attività contrattuale della pubblica amministrazione.

In tale prospettiva, è stato incentivato il ricorso agli acquisti centralizzati, avvalendosi in entrambe le prospettive della Consip e a tal fine potenziandone gli strumenti di intervento con puntuali interventi legislativi, ai quali si rimanda, mentre le politiche di "spending review"

hanno sostanzialmente esteso il perimetro di obbligatorietà dell'utilizzo del Mepa a tutte le pubbliche amministrazioni.

Sulle attività progettate e sviluppate da Consip, a consuntivo 2017, dalle informazioni fornite dalla Società, emergono i seguenti dati:

- una crescita della "spesa presidiata" (intesa come valore della spesa annua della PA per le merceologie rispetto alle quali è attivo almeno un contratto di acquisto) che passa da 38,7 a 47,3 miliardi di euro (+22 per cento), ovvero oltre la metà dell'intera spesa pubblica per beni e servizi (91 miliardi). Occorre, peraltro, rilevare che per spesa presidiata ci si riferisce al totale della spesa per beni e servizi che solo potenzialmente potrebbe essere effettuata attraverso gli strumenti Consip sopra evidenziati (convenzioni, accordi quadro, Mepa e Sdapa);
- un aumento della "spesa intermediata" (intesa come valore annuo delle forniture erogate alle amministrazioni su contratti attivi di Consip) che passa da 8,2 a 9,5 miliardi di euro (+16 per cento), in altri termini ogni 5 euro di spesa presidiata, 1 euro viene acquistato direttamente su strumenti Consip

Occorre peraltro rilevare che la spesa intermediata solo in parte ha riguardo a prezzi prestabiliti in via centralizzata, visto che parte significativa della spesa intermediata avviene ancora a prezzi negoziati, attraverso gli strumenti del Mepa e dello Sdapa;

- una sostanziale stabilità del "risparmio potenziale" (inteso come valore annuo del risparmio da prezzi unitari rispetto ai prezzi medi della PA) sui prezzi unitari di acquisto, relativamente a "convenzioni" e "accordi quadro", che si attesta a 2,6 miliardi di euro. Peraltro, occorre rilevare che tale cifra corrisponde a quanto stimato nel caso in cui, per le categorie merceologiche presidiate, si utilizzassero a pieno (e non parzialmente, come oggi accade) le convenzioni;
- in termini di risultati, si è registrato un complessivo aumento del 16 per cento dell'erogato prodotto dagli strumenti messi a disposizione dal Programma rispetto all'anno precedente, ovvero 8.963 milioni di euro rispetto ai 7.709 milioni del 2016, al quale ha contribuito una crescita significativa degli strumenti di negoziazione a fronte di quelli di acquisto.

Con l'estensione del ruolo affidato a Consip, appare opportuna una più attenta e oggettiva valutazione dei risparmi di spesa effettivamente conseguiti, atteso che l'ordinamento prevede la possibilità per le amministrazioni centrali di indire autonome procedure per

l'approvvigionamento di beni e servizi di proprio interesse, anche in deroga al generale obbligo di avvalersi delle convenzioni quadro di cui all'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, purché le amministrazioni possano dimostrare di aver ricercato e conseguito condizioni migliori rispetto a quelle contenute nelle convenzioni-quadro, nell'ambito dei vincoli posti dal legislatore sia *ex ante* (insuperabilità delle condizioni trasfuse nelle convenzioni quadro) che *ex post* (nullità degli atti realizzati in violazione e responsabilità amministrativa in sede di giurisdizione contabile in capo ai funzionari che abbiano agito in violazione di legge e con ingiustificato dispendio di pubbliche risorse).

Dalla gestione economica, a fine 2017, emerge un risultato d'esercizio positivo di 5.205.000 euro con un incremento di quasi sei volte rispetto al precedente esercizio (tabella n. 9) in cui era stato di 789.268 euro. Tale risultato netto vede aumentare la sua incidenza sul valore della produzione (7,4 per cento rispetto all'1,6 dell'esercizio precedente).

Il costo del personale ammonta a 31.964 migliaia di euro con un incremento di 3.306 migliaia di euro rispetto all'esercizio 2016 (+11,65 per cento).

Il patrimonio netto ammonta a 31.430 migliaia di euro con un incremento rispetto al 2016 di 4.416 migliaia di euro, pari al 16,35 per cento rispetto all'esercizio precedente (quando ammontava a 27.015 migliaia di euro).

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

