



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

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

2020

Determinazione dell'8 febbraio 2022, n. 18.



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.

2020

Relatore: Consigliere Luigi Caso

Ha collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:  
il dott. Giampiero Greco



## CORTE DEI CONTI

---

### SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'8 febbraio 2022 tenutasi in videoconferenza, ai sensi dell'art. 85, comma 8 *bis*, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27 e successive modificazioni e integrazioni, nonché, da ultimo, dell'articolo 16, comma 7, del decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, in corso di conversione, e secondo le "Regole tecniche e operative" adottate con decreti del Presidente della Corte dei conti del 18 maggio 2020, n. 153, del 27 ottobre 2020, n. 287 e del 31 dicembre 2021, n. 341;

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;

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

vista la determinazione n. 6 del 5 marzo 2002, 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 2020 trasmesso alla Corte, con le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci, in adempimento dell'art. 4 della citata l. n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Luigi Caso 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 2020;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata l. n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze il bilancio dell'esercizio - corredato delle



## CORTE DEI CONTI

---

relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale parte integrante;

P.Q.M.

comunica alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2020 - 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 2020.

RELATORE  
Luigi Caso

PRESIDENTE  
Manuela Arrigucci

DIRIGENTE  
*Fabio Marani*  
depositato in segreteria

# INDICE

Premessa.....	1
1. INQUADRAMENTO GENERALE .....	2
1.1 Compiti di Consip.....	2
1.2 Quadro normativo di riferimento .....	4
1.3 Convenzione Mef - Consip .....	8
1.4 Altre convenzioni.....	9
2. ORGANI SOCIETARI .....	12
3. ASSETTO ORGANIZZATIVO.....	15
3.1 Interventi sui processi aziendali .....	16
3.2 Rapporti con Sogei s.p.a. Attività svolta nella qualità di stazione appaltante per acquisto di forniture informatiche.....	18
4. PERSONALE .....	20
4.1 Consulenze.....	22
4.2 Incarichi.....	24
4.3 Formazione del personale.....	25
5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI.....	27
5.1 Linee generali .....	27
5.2 Collegio sindacale .....	29
5.3 Ulteriori presidi di prevenzione e di legalità.....	29
6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI .....	32
6.1 Linee generali .....	32
6.1.1 Il sistema delle convenzioni .....	35
6.1.2 L'accordo quadro .....	36
6.1.3 Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione - Mepa .....	37
6.1.4 Il Sistema dinamico d'acquisto della pubblica amministrazione - Sdapa.....	39
6.1.5 Il monitoraggio degli operatori economici Mepa e Sdapa .....	41
6.1.6 Gare su delega e in modalità <i>Application service provider</i> .....	44

6.1.7	Riscontri effettuati sulla esecuzione dei contratti e sulla qualità delle forniture acquisite.....	45
6.1.8	Attività svolta in funzione di soggetto attuatore per l'emergenza Covid-19.....	48
7.	PROBLEMATICHE CONNESSE AD ALCUNE GARE CONSIP .....	51
7.1	Linee generali.....	51
7.2	Gara per l'affidamento di servizi integrati, gestionali 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 e agli enti e istituti di ricerca (FM4) .....	51
7.3	Gare per Pulizie enti SSN (ID 1460) - Pulizie caserme (ID 1620) - FM musei (ID 1561) - SIE4 (ID 1615) - SL4 (ID 1614) - Gara Mies (ID 1379) .....	52
7.4	Convenzioni pulizie scuole (ID 1201).....	53
7.5	Procedura negoziata d'urgenza, in 18 lotti, per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e apparecchiature elettromedicali, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria Covid-19 (ID 2282).....	54
7.6	Convenzione SIC3 (ID 1250) .....	54
7.7	Convenzione IGRUE 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 (ADA) (ID 1592) .....	55
7.8	Gara per la fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi per le pubbliche amministrazioni EE12.....	55
7.9	Convenzioni per la fornitura del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto cartacei di qualsiasi valore nominale e dei servizi connessi in favore delle amministrazioni pubbliche (ed. 7) BP7 (ID 1488) .....	56
8.	CONTENZIOSO .....	57
9.	RISORSE FINANZIARIE .....	60
10.	BILANCIO .....	62
10.1	Conto economico .....	63
10.2	Stato patrimoniale.....	67
10.3	Variazioni intervenute nelle consistenze delle partite dell'attivo e del passivo.....	70
10.3.1	Variazioni dell'attivo.....	70

10.3.2 Variazioni del passivo.....	73
10.4 Rendiconto finanziario.....	76
10.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale.....	78
11. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	83

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione .....	13
Tabella 2 - Compensi del Collegio sindacale .....	14
Tabella 3 - Personale in servizio .....	20
Tabella 4 - Costo del personale .....	21
Tabella 5 - Costi per consulenze .....	23
Tabella 6 - Risorse ultimo triennio .....	60
Tabella 7 - Valori economici e patrimoniali per aggregato.....	63
Tabella 8 - Conto economico .....	65
Tabella 9 - Stato patrimoniale – attività.....	68
Tabella 10 - Stato patrimoniale – passività.....	69
Tabella 11 - Immobilizzazioni.....	71
Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali .....	71
Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali .....	72
Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto .....	73
Tabella 15 - Debiti .....	75
Tabella 16 - Rendiconto finanziario.....	76
Tabella 17 - Determinazione capitale circolante.....	77
Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico.....	78
Tabella 19 - Ricavi riclassificati .....	79
Tabella 20 - Riclassificazione dello stato patrimoniale.....	80
Tabella 21 - Analisi del capitale circolante .....	81

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2020 .....	15
--	----

## **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 2020, nonché sui principali eventi di gestione verificatisi successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2019, è stato approvato con determinazione n. 41 del 6 maggio 2021 ed è pubblicato in Atti parlamentari, Leg. XVIII, Doc. XV, n. 417.

# 1. INQUADRAMENTO GENERALE

## 1.1 Compiti di Consip

Consip è una società per azioni, istituita nel 1997, *in house* del Ministero dell'economia e delle finanze (Mef), che opera - secondo gli indirizzi strategici definiti dall'azionista - al servizio esclusivo della pubblica amministrazione; la sua missione aziendale consiste nel favorire l'ottimale utilizzo delle risorse pubbliche, fornendo alle amministrazioni strumenti e competenze per gestire i propri acquisti in maniera efficace, efficiente, economica e trasparente 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*)<sup>1</sup>;
- 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.

In particolare, avuto riguardo al sistema cosiddetto di *procurement* verticale ai sensi del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214 (art. 29), 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.

---

<sup>1</sup> 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.

Consip, inoltre, agisce in qualità di centrale di committenza per altre amministrazioni in base a specifiche disposizioni (ad esempio, in attuazione delle disposizioni che le assegnano il ruolo di centrale di committenza per la società 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'Agenzia per l'Italia digitale (Agid), in attuazione di quanto disposto dal d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 134, che ha specificato il ruolo di Consip quale centrale di committenza relativamente 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. La strategia è coordinata da Agid, che ha definito un modello strategico di trasformazione digitale della pubblica amministrazione - le cui linee guida investono diversi ambiti, tra cui le infrastrutture fisiche ICT, le infrastrutture immateriali, gli ecosistemi digitali - e successivamente elaborato il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, specificando le misure da intraprendere, anche con l'obiettivo della razionalizzazione della spesa. Il documento è stato redatto per la prima volta nel maggio 2017 ed è stato poi aggiornato con la seconda edizione (2019-2021), pubblicata a marzo 2019, e, successivamente, con la terza edizione (2020-2022), pubblicata a settembre 2020.

Nel corso degli ultimi anni, attraverso specifici provvedimenti di legge o atti amministrativi, sono state affidate a Consip nuove funzioni; tra queste, in particolare, si segnala:

- l'attività di supporto alla tenuta del Registro dei revisori legali, del Registro del tirocinio e ad ulteriori attività, di cui all'articolo 21, del d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 39, successivamente dettagliata dalla convenzione firmata tra Consip e il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza del Mef (sottoscritta il 1° aprile 2017 e valida fino al 31 dicembre 2021);

- l'attività di supporto allo stesso Ministero nella realizzazione di un programma per la razionalizzazione del processo di dismissione beni mobili dello Stato (l. 7 agosto 2012, n. 135, di conversione, con modificazioni, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95).

## **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 l'attività svolta nel corso del 2020, si osserva che questa è stata notevolmente influenzata da alcune disposizioni normative introdotte al termine dell'anno precedente.

In primo luogo, va segnalato l'art. 1, commi 581-587 della legge di bilancio per il 2020 (l. 27 dicembre 2019, n. 160), che ha stabilito di estendere l'utilizzo da parte delle pubbliche amministrazioni degli strumenti centralizzati di acquisto e di negoziazione. Il comma 581 inserisce alcune tipologie di autoveicoli tra le categorie merceologiche per il cui approvvigionamento le amministrazioni pubbliche e le società pubbliche devono utilizzare le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip s.p.a. (e dalle centrali di committenza regionali di riferimento), oppure esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai medesimi soggetti. Il comma 582 è volto a consentire l'utilizzo degli strumenti di acquisto e negoziazione centralizzati di Consip anche con riferimento ai lavori pubblici. Il comma 583 obbliga le amministrazioni statali centrali e periferiche - ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali - ad approvvigionarsi attraverso gli accordi quadro stipulati da Consip oppure mediante il sistema dinamico di acquisizione dalla stessa realizzato e gestito. Il comma 584 reca una novella di coordinamento della disciplina inerente alle tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni Consip. Il comma 585 stabilisce che le convenzioni Consip per l'approvvigionamento di beni e servizi possono essere stipulate per specifiche categorie di amministrazioni oppure per specifici ambiti territoriali. Ai sensi del comma 586, si prevede che le convenzioni e gli accordi quadro possono essere stipulati in sede di aggiudicazione di appalti specifici basati sul sistema dinamico di acquisizione. Con il comma 587 l'utilizzo degli

strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip viene esteso alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi.

Ai fini della valutazione dell'attività svolta nel corso del 2020, indubbio rilievo riveste il decreto Mef del 21 ottobre 2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale (Serie Generale n. 272 del 20 novembre 2019), con il quale sono state individuate le prestazioni principali oggetto delle convenzioni Consip e le relative caratteristiche essenziali. Tra le 19 convenzioni Consip contenute nel decreto figurano quelle per l'acquisto di autoveicoli blindati e per la tutela del territorio, autobus urbani elettrici, buoni pasto, energia elettrica, fotocopiatrici multifunzione, gas naturale, licenze *software*, *pc desktop* e portatili, stampanti e *server*.

Il decreto conferma inoltre le caratteristiche essenziali definite dai precedenti decreti Mef del 28 novembre 2017 e 6 febbraio 2019, che avevano ad oggetto, complessivamente altre 37 convenzioni.

Nel corso del successivo esercizio, è stato adottato il decreto Mef del 4 aprile 2021, pubblicato in Gazzetta Ufficiale (Serie generale n. 116 del 17 maggio 2021) avente le medesime caratteristiche di quelli precedenti. Tra le 18 convenzioni Consip contenute nel nuovo decreto figurano diverse inerenti prodotti connessi all'innovazione digitale (servizi di posta elettronica certificata; *print and copy management*; tecnologie *server*; licenze *software*; PC e *workstation*) accanto ad altre connesse a specifiche esigenze della pubblica amministrazione (*facility management* per musei e servizi di pulizia per caserme).

Entrambi i decreti individuano, per ciascuna convenzione, le prestazioni oggetto dell'iniziativa e le relative caratteristiche essenziali. Le amministrazioni obbligate possono ricorrere ad acquisti in autonomia solo in caso di esigenze specifiche di approvvigionamento non soddisfatte dalle caratteristiche elencate nei decreti. Inoltre, le caratteristiche essenziali delle prestazioni, insieme ai relativi prezzi - pubblicati sul sito del Mef e sul portale [Acquistinretepa.it](http://Acquistinretepa.it), a seguito della progressiva attivazione delle convenzioni oggetto del decreto - vanno a costituire i parametri di qualità e prezzo (c.d. "*benchmark*") che tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute a rispettare per gli acquisti autonomi di beni e servizi disponibili anche in convenzione Consip.

Va, infine, evidenziato 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 delle pubbliche

amministrazioni - Sdapa - il *benchmark* va in ogni caso rispettato, così come previsto dalla normativa generale.

Il decreto conferma inoltre le caratteristiche essenziali definite da precedenti decreti del Mef, che avevano ad oggetto complessivamente altre 56 convenzioni (tra le quali i buoni acquisto carburante, il servizio luce e il servizio integrato energia, il gas naturale, le carte di credito, l'acquisto di autobus e di diverse tipologie di apparecchiature sanitarie quali angiografi, tomografi computerizzati e a risonanza magnetica).

Vanno, inoltre, ricordate le disposizioni introdotte con gli articoli 1, 2 ed 8 del d.l. n. 76 del 16 luglio 2020, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (cd. "decreto semplificazioni").

Di particolare interesse sono gli articoli 1, comma 1 (ai sensi del quale le procedure di affidamento di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria avviate entro il 31 luglio 2021 devono essere concluse entro 2 mesi dalla data di avvio in caso si proceda con affidamento diretto e entro 4 mesi nel caso di procedure negoziate) e l'art. 2, comma 1 (ai sensi del quale le procedure di affidamento di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria avviate entro il 31 luglio 2021 devono essere aggiudicate entro sei mesi dalla data di avvio). Il mancato rispetto dei citati termini costituisce elemento da valutare, tra l'altro, ai fini della responsabilità erariale del responsabile unico del procedimento.

Alcune ulteriori disposizioni legislative adottate nel marzo 2020 hanno avuto riguardo ai riflessi sulla attività di Consip dell'emergenza pandemica connessa al c.d. "coronavirus".

In tale ottica, l'art. 18 del d.l. 2 marzo 2020, n. 9, recante "Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19"<sup>2</sup> ha previsto che, allo scopo di agevolare l'applicazione del lavoro agile di cui alla l. 22 maggio 2017, n. 81, quale ulteriore misura per contrastare e contenere l'imprevedibile emergenza epidemiologica, i quantitativi massimi delle vigenti convenzioni-quadro di Consip s.p.a. per

---

<sup>2</sup> Il decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, recante: «Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.», non è stato convertito ed è stato abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, riguardante la «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi.». Il medesimo art. 1, comma 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, ha disposto che «Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi decreti-legge 2 marzo 2020, n. 9, 8 marzo 2020, n. 11, e 9 marzo 2020, n. 14.».

la fornitura di *personal computer* portatili e *tablet* possano essere incrementati sino al 50 per cento del valore iniziale delle convenzioni, con deroghe procedurali volte ad incentivare, tra l'altro, lo svolgimento di procedure negoziate senza previa pubblicazione di bandi di gara finalizzate alla stipula di convenzioni-quadro, interpellando progressivamente gli operatori economici che hanno presentato un'offerta valida nella procedura indetta da Consip s.p.a. per la conclusione della vigente convenzione per la fornitura di *personal computer* portatili e *tablet*, alle stesse condizioni contrattuali offerte dal primo miglior offerente.

Tra le altre disposizioni normative intervenute nel corso del 2020, si ricorda l'articolo 3 del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 dicembre 2020, n. 181 recante "Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario", ai sensi del quale il Commissario *ad acta* provvede in via esclusiva all'espletamento delle procedure di approvvigionamento, avvalendosi degli strumenti di acquisto e di negoziazione aventi ad oggetto beni, servizi e lavori di manutenzione messi a disposizione da Consip s.p.a. nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione ovvero, previa convenzione, dalla centrale di committenza della regione Calabria o di centrali di committenza delle Regioni limitrofe, per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, strumentali all'esercizio delle proprie funzioni, superiori alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'art. 35 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ferma restando la facoltà di avvalersi del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia-Calabria.

Infine, si evidenzia che, con decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile del 2 marzo 2020, Consip, nella persona del suo Amministratore delegato, è stata nominata soggetto attuatore per la gestione delle attività connesse all'emergenza relativa al rischio sanitario conseguente all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

In tali funzioni, Consip, per le finalità di cui al suddetto decreto, è stata autorizzata ad aprire apposita contabilità speciale alla stessa intestata, fermi restando gli obblighi di rendicontazione previsti dall'articolo 27 comma 4 del d.lgs. 2 gennaio 2018, n. 1.

### 1.3 Convenzione Mef - Consip

I rapporti, anche economici, intercorrenti tra l'azionista unico di Consip e la società sono disciplinati dalla convenzione per la realizzazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella pubblica amministrazione nel triennio 2020-22, stipulata il 13 febbraio 2020, con decorrenza dal 1° gennaio 2020 e durata di 3 anni, il cui schema si pone in continuità con la precedente edizione scaduta il 31 dicembre 2019.

Al fine di una migliore comprensione dei termini utilizzati nella convenzione, si premette una sintetica descrizione della terminologia ivi utilizzata.

Con il termine "erogato" si intende il valore complessivo (effettivo o stimato) delle prestazioni di servizi, forniture di beni e attività di manutenzione, erogate nel periodo di riferimento dai fornitori attraverso i vari strumenti utilizzati da Consip (convenzioni, accordi quadro, Mepa, Sdapa, gare su delega e gare in ASP). Le modalità di calcolo delle grandezze variano in funzione delle tipologie di acquisto; in particolare, in caso di acquisto di beni, l'erogato corrisponde al valore dell'ordine emesso nel periodo di riferimento; in caso di servizi a noleggio o a canone e di lavori, l'erogato viene calcolato rateizzando linearmente il valore del contratto per la sua durata; in caso di servizi e forniture a consumo, l'erogato corrisponde al valore dei consumi effettivi delle amministrazioni nel periodo di riferimento.

Per "spesa presidiata", invece, si intende la stima della spesa annua della pubblica amministrazione, per merceologia o aggregato di merceologie, rispetto alla quale nel periodo di riferimento è stato attivo almeno un contratto, stipulato attraverso uno qualunque degli strumenti di acquisto del programma.

Il rapporto tra erogato<sup>3</sup> e i 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.

L'attuale convenzione, pur confermando l'impianto della precedente, introduce al contempo obiettivi di erogato in sensibile crescita e alcune novità nel riconoscimento dei corrispettivi.

In particolare, viene conservata la previsione sia di un obiettivo di erogato annuale (soglia obiettivo di erogato) sia quella di una quota di corrispettivi volta a remunerare la realizzazione e la gestione delle attività del programma (c.d. corrispettivi "lettera A"),

---

<sup>3</sup> L'erogato è espresso Iva esclusa.

suddivisi in una quota base e una quota variabile pari rispettivamente all'80 per cento e al 20 per cento del totale (artt. 10 e 11):

- a) la quota base (80 per cento dei corrispettivi annuali) non è legata ad indicatori di risultato ma è riconosciuta quale contributo alla copertura dei costi del Programma. A differenza della precedente convenzione, all'interno della quota base, una somma pari al 5 per cento dei corrispettivi lettera A, definita quale "quota sospesa", viene corrisposta in un importo commisurato all'indicatore di continuità (IC) relativamente alle convenzioni-quadro e agli accordi quadro per le categorie merceologiche di cui all'articolo 1, commi 7 e 9 del citato d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 (esclusi gli autoveicoli). L'allegato D della convenzione definisce i *range* dell'indicatore di continuità e le corrispondenti percentuali di quota sospesa che vengono riconosciute;
- b) la quota variabile (20 per cento dei corrispettivi annuali) viene corrisposta proporzionalmente al raggiungimento della soglia obiettivo di erogato. L'obiettivo di erogato annuo viene stabilito moltiplicando l'indicatore di rendimento definito nell'allegato D per il relativo corrispettivo stimato per l'anno stesso.

Inoltre, con riferimento alle attività connesse al piano triennale ICT, viene prevista, all'interno dei corrispettivi di "lettera A" la remunerazione per le attività di "supporto trasversale" e di "governance per l'evoluzione digitale", connesse alla supervisione ed al coordinamento tecnico dell'esecuzione dei contratti derivanti dalle gare strategiche del piano triennale ICT.

## **1.4 Altre convenzioni**

Consip, a partire dalla stipula di una prima convenzione nel 2009, ha svolto attività di supporto per il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (Rgs) - Ispettorato generale rapporti UE e, coerentemente con la nuova organizzazione della Rgs, l'Ispettorato generale per l'informatica e innovazione tecnologica, nel ruolo che esso svolge nei confronti delle amministrazioni centrali e regionali titolari di programmi di sviluppo cofinanziati con fondi UE.

La convenzione vigente per l'anno 2020 è stata stipulata il 25 gennaio 2016 per una durata di 4 anni (scadenza 31 dicembre 2020) ed un massimale pari ad euro 3.850.000; il modello di remunerazione prevede corrispettivi a tempo e spesa. I principali ambiti di collaborazione

riguardano, da una parte, il supporto in tema di monitoraggio e controllo degli interventi finanziati con il concorso dei fondi europei e dall'altra, l'assistenza nella gestione e nell'attuazione delle linee del programma complementare di azione e coesione a titolarità del Ragioniere generale dello Stato, anche attraverso la gestione di uno specifico contratto di assistenza tecnica, che è stato attivo fino a luglio 2019 (al momento è avviato uno studio di fattibilità per la pubblicazione di una nuova gara).

Nell'ambito della convenzione vengono inoltre gestite acquisizioni sottosoglia per beni e servizi funzionali alle attività degli Ispettorati interessati.

Con altra convenzione tra Consip e Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale finanza, sottoscritta in data 1° aprile 2017 con validità fino al 31 dicembre 2021, a Consip è affidato il compito di svolgere le attività necessarie alla tenuta del Registro dei revisori legali e del Registro del tirocinio, supportando l'Ispettorato che ha la competenza in materia di revisione legale dei conti (ai sensi del citato d.lgs. n. 39 del 2010), nelle specifiche attività previste dalla convenzione stessa. Il massimale per i cinque anni prevede un canone complessivo di euro 8.275.000 per le attività di tenuta del registro (importo annuo specificato nella convenzione stessa) e corrispettivi a tempo e spesa per un massimo di 2.000 giornate (alle tariffe sempre indicate nella convenzione) per supporto all'Ispettorato nello svolgimento di procedure d'acquisto, gestione contrattuale dei sistemi informatici, controllo della qualità e formazione, gestione degli esami di abilitazione.

Al 31 dicembre 2020 risultano iscritti al portale 135.042 persone fisiche, 679 persone giuridiche e 10.408 tirocinanti; rispetto all'anno precedente si è registrata una diminuzione degli iscritti (persone fisiche) in seguito all'avvio delle procedure di cancellazione d'ufficio per morosità nei confronti dei soggetti inadempienti al pagamento del contributo annuale.

Nel corso del 2020, in aggiunta alle attività ordinarie di gestione dei registri, sono state consolidate circa 12.747 pratiche, prevalentemente a fronte di richieste di iscrizioni e cancellazioni di persone fisiche o giuridiche e tirocinanti, oltre ad altrettante pratiche istruite d'ufficio.

Sono state inoltre implementate anche le attività di manutenzione evolutiva, quali:

- il recepimento delle recenti indicazioni fornite da Agid relative all'attivazione del servizio di identità digitale nazionale Spid;

- l'implementazione di ulteriori regole di sicurezza informatica finalizzate ad aumentare le difese del sistema da attacchi informatici esterni; nonché interventi finalizzati a completare l'infrastruttura per l'alta affidabilità.

Consip ha, inoltre, il compito di supportare il Mef ed in particolare il Dipartimento del tesoro, nello svolgimento di attività in tema di: progettazione e gestione dei sistemi di rilevazione delle partecipazioni detenute; analisi, gestione e valorizzazione delle partecipazioni detenute, comprendente, tra l'altro, valutazione e monitoraggio dei piani di riassetto e dei piani programmatici; definizione dei contratti di programma e di servizio; realizzazione dei programmi di privatizzazione delle partecipazioni e gestione dei relativi processi; valorizzazione dell'attivo e del patrimonio pubblico per i profili concernenti la gestione delle partecipazioni detenute dal Mef; cura delle relazioni con enti ed organismi internazionali sulle materie riguardanti le società partecipate.

Tale specifico ambito consegue alla fusione per incorporazione di Sicot s.r.l. in Consip, disposta dalla legge di stabilità per il 2014 (articolo 1, comma 330, l. 27 dicembre 2013, n. 147). La convenzione con Sicot è stata rinnovata nel dicembre 2019 per il periodo 1° gennaio 2020 - 31 dicembre 2022; la nuova convenzione disciplina, altresì, la possibilità che il Dipartimento del tesoro affidi a Consip ulteriori attività per supportarlo nell'esercizio delle competenze attribuite al primo a seguito del processo di riorganizzazione di cui all'articolo 1, comma 351, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

## 2. ORGANI SOCIETARI

Sono organi di Consip s.p.a.:

- l'Assemblea;
- 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.

Nel corso dell'anno 2020 si sono succeduti due distinti Consigli di amministrazione.

Infatti, il 27 giugno 2017 l'Assemblea aveva nominato il Consiglio di amministrazione per un periodo di 3 anni, fino alla data di approvazione del bilancio 2019. Successivamente, con delibera assembleare del 13 novembre 2018, in seguito alle dimissioni del Presidente, era stato nominato un nuovo Presidente. In entrambi i casi, al Presidente non erano state conferite deleghe operative.

Il mandato di tale Consiglio di amministrazione è scaduto con l'approvazione del bilancio 2019, deliberato dall'Assemblea in data 29 settembre 2020. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 11, comma 15, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e 6 del d.l. 16 maggio 1994, n. 293, convertito dalla legge 15 luglio 1994, n. 444, non essendo stato il consiglio di amministrazione ricostituito entro il termine di 45 giorni (c.d. *prorogatio*) di cui all'art. 3 del citato decreto legge, il medesimo è decaduto a decorrere dal 14 novembre 2020; nelle more della nuova nomina da parte dell'Assemblea dei soci è stata data attuazione a quanto previsto dall'art. 2386, comma 5, c.c. e dall'art. 12.5 dello statuto della Società, in base ai quali "se vengono a cessare l'amministratore unico o tutti gli amministratori, l'assemblea per la nomina dell'intero consiglio deve essere convocata d'urgenza dal Collegio sindacale, il quale può compiere nel frattempo gli atti di ordinaria amministrazione".

In data 18 novembre 2020, l'Assemblea degli azionisti ha quindi nominato il nuovo Consiglio di amministrazione per il triennio 2020-2022; in data 24 novembre 2020, il C.d.a. ha provveduto a nominare l'Amministratore delegato. Al Presidente non sono state conferite deleghe operative.

In entrambe le occasioni, all'atto della nomina l'Assemblea ha deliberato di determinare in 29.000 euro l'emolumento annuo del Presidente ed in 16.000 euro l'emolumento annuo di

ciascun amministratore, unitamente al rimborso a piè di lista delle spese sostenute in ragione del loro ufficio, ai sensi dell'art. 20, comma 1 dello Statuto sociale.

Il Consiglio di amministrazione (rispettivamente con delibera del 5 luglio 2017 e del 24 novembre 2020), ha riconosciuto all'Amministratore delegato un emolumento ex art. 2389, comma 3, c.c., pari all'importo massimo conferibile ai sensi dell'art. 3 del decreto Mef n. 166 del 24 dicembre 2013, cioè pari a 192.000 euro lordi annui (senza corresponsione della componente variabile), riconducibile all'80 per cento del trattamento economico del primo Presidente della Corte di Cassazione – stante il limite previsto dall'art. 13, comma 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89 – in considerazione del fatto che Consip s.p.a. rientra nella seconda fascia di complessità definita ai sensi del citato d.m. n. 166 del 2013, senza prevedere, in caso di cessazione dalla carica, alcun trattamento di fine mandato, in ottemperanza all'art. 20 dello Statuto sociale.

Di seguito, si riporta il dettaglio dei compensi riconosciuti agli amministratori e quanto effettivamente corrisposto ai singoli membri nel corso dell'esercizio 2020<sup>4</sup>

**Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione**

<b>Ruolo</b>	<b>Compenso deliberato da assemblea ex art. 2389, comma 1, c.c.</b>	<b>Compenso ex art. 2389, comma 3, c.c. e deliberato dal C.d.a. in data 5 luglio 2017</b>	<b>Compenso ex art. 2389, comma 3, c.c. e deliberato dal C.d.a. in data 24 novembre 2020</b>	<b>Importo corrisposto nel 2020</b>
Presidente (1)	29.000			<b>25.214</b>
Presidente (2)	29.000			<b>0</b>
Amministratore delegato (1)	16.000	192.000 (fisso) senza alcuna componente variabile della retribuzione		<b>180.844</b>
Amministratore delegato (2)	16.000		192.000 (fisso) senza alcuna componente variabile della retribuzione	<b>21.918</b>
Consigliere (1)	16.000			<b>13.911</b>
Consigliere (2)	16.000			<b>0</b>

(1) In carica dal 27 giugno 2017 al 14 novembre 2020

(2) In carica dal 18 novembre 2020

Fonte: Consip s.p.a.

<sup>4</sup> Consip ha assicurato il rispetto di quanto disposto dall'art. 11, commi 6 e 7 del d.lgs. n. 175 del 2016 in tema di trattamento economico annuo onnicomprensivo per le società a controllo pubblico.

Gli importi complessivamente corrisposti al Consiglio di amministrazione nell'esercizio in esame ammontano a 241.887 euro; i compensi relativi all'esercizio 2020 per il Presidente e per il consigliere in carica dal novembre dello stesso anno sono stati corrisposti l'8 gennaio 2021, rispettivamente per 3.496 euro e per 1.929 euro.

Il Collegio sindacale in carica nell'esercizio in esame è stato nominato in data 3 giugno 2019 dall'Assemblea per un periodo di 3 anni, e cioè fino alla data di approvazione del bilancio 2021.

L'Assemblea ha deliberato, oltre agli emolumenti, il rimborso delle spese di seguito specificate, nel caso in cui l'espletamento dell'incarico rivestito renda necessario il trasferimento al di fuori del comune di residenza del sindaco stesso:

- spese di viaggio, dietro presentazione dei documenti di viaggio (biglietti aerei e ferroviari, ricevuta dei taxi etc.);
- spese di vitto ed alloggio, se sostenute per la notte precedente o successiva alla riunione, dietro presentazione di ricevuta fiscale.

Nel seguito il dettaglio dei compensi deliberati dall'Assemblea e quanto effettivamente corrisposto ai singoli membri nel corso dell'esercizio 2020.

**Tabella 2 - Compensi del Collegio sindacale**

<i>(euro)</i>		
Ruolo	Compenso deliberato dall'assemblea in data 3 giugno 2019	Emolumenti corrisposti nel 2020
Presidente	22.500	<b>11.250</b>
Sindaco effettivo	15.750	<b>15.750</b>
Sindaco effettivo	15.750	<b>7.875</b>

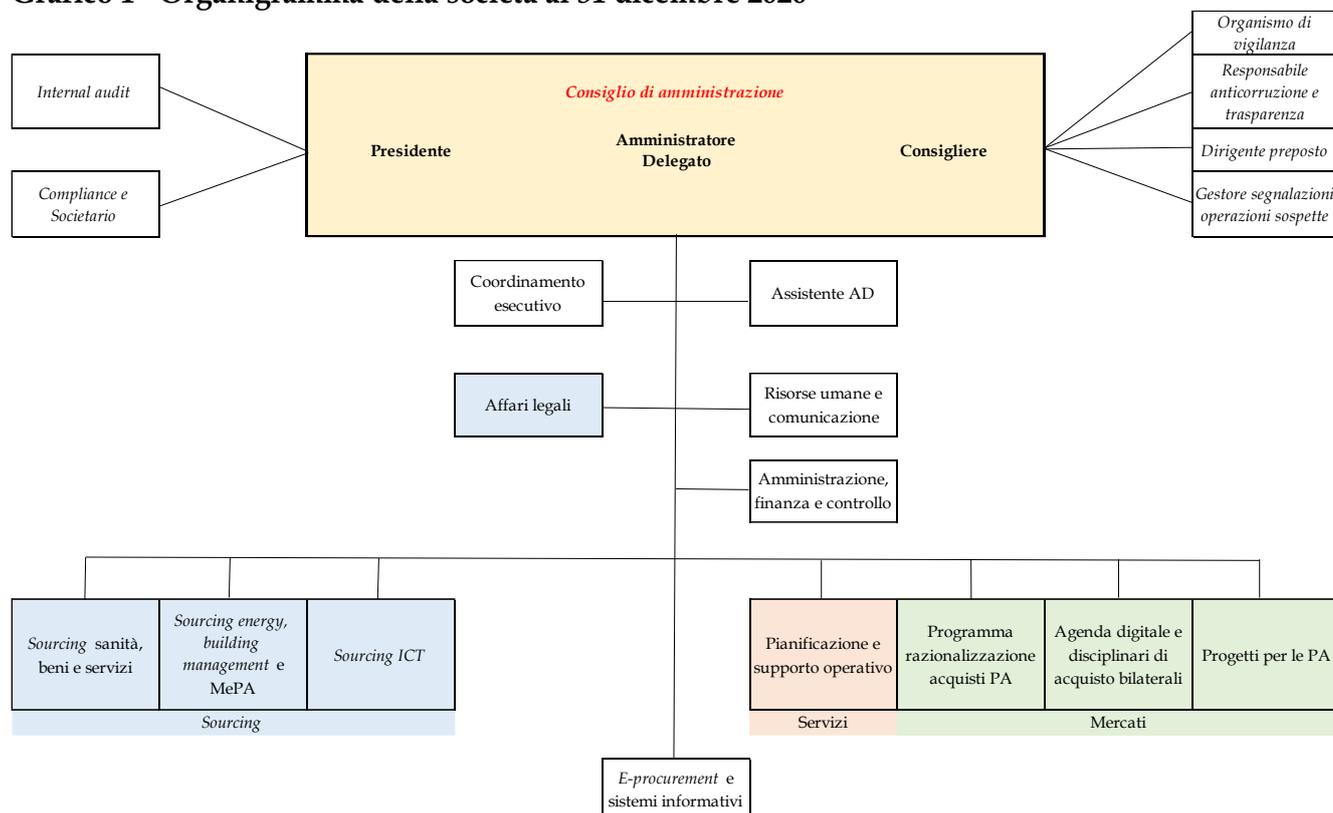
Fonte: Consip s.p.a.

Gli importi complessivamente corrisposti al Collegio sindacale risultano minori dei compensi deliberati poiché, al Presidente e ad un sindaco effettivo, l'importo relativo al secondo semestre 2020 è stato corrisposto solo l'8 gennaio 2021, rispettivamente per 11.250 euro e per 7.875 euro: considerando anche tali importi, il totale corrisposto coincide con quanto spettante (54.000 euro).

### 3. ASSETTO ORGANIZZATIVO

L'organigramma della Società nell'esercizio finanziario di riferimento è risultato così strutturato.

**Grafico 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2020**



Fonte: Consip s.p.a.

La Società ha svolto, nel periodo compreso tra il 2017 e il 2019, un percorso progressivo di riorganizzazione aziendale volto alla ridefinizione del proprio modello di funzionamento secondo le seguenti direttrici:

- 1) migliorare la capacità produttiva, allocando efficientemente risorse e competenze tecniche;
- 2) presidiare il ciclo di sviluppo delle iniziative, garantendo tempi e qualità del prodotto;
- 3) sfruttare potenzialità e professionalità delle risorse, anche in ottica di ricambio generazionale;
- 4) rispettare i principi di separazione dei compiti e delle funzioni ed i criteri di rotazione.

Per quanto attiene al 2020, si segnalano unicamente interventi di assestamento sulla struttura di secondo livello e specificatamente:

- 1) l'accorpamento delle attività relative agli acquisti sottosoglia e le attività relative agli acquisti interni, facendole confluire nella Divisione pianificazione e supporto operativo;
- 2) l'istituzione, all'interno della Divisione programma razionalizzazione acquisti PA, di due nuove aree con la finalità di un più efficace presidio e sviluppo degli strumenti negoziali e di una con focalizzazione sulla conoscenza qualitativa e quantitativa della spesa pubblica.

L'azienda, a fine 2020, risulta articolata in 8 divisioni di "business" (di cui 4 dedicate alla produzione, 3 al rapporto con le amministrazioni e 1 allo sviluppo degli strumenti di *e-procurement* e al supporto tecnologico), 4 divisioni di supporto trasversale (Coordinamento esecutivo, Affari legali, Risorse umane e comunicazione, Amministrazione, finanza e controllo) e 2 divisioni di *staff* al Consiglio di amministrazione (*Internal audit*, *Compliance* e societario).

Completano l'organizzazione quattro organismi (Organismo di vigilanza, Responsabile anticorruzione e trasparenza, Dirigente preposto, Gestore segnalazioni operazioni sospette) con autonomi poteri di iniziativa e controllo.

Nella seduta del 24 febbraio 2021, il Consiglio di amministrazione ha deliberato - con decorrenza dal 15 marzo 2021 - una modifica della struttura organizzativa di primo livello. Nel complesso sono state previste 14 divisioni, di cui 9 divisioni di "business" (di cui 6 dedicate alla produzione, 2 al rapporto con le amministrazioni e 1 allo sviluppo degli strumenti di *e-procurement* e al supporto tecnologico), 3 divisioni di supporto trasversale (Affari legali, Risorse umane e comunicazione, Amministrazione, finanza e controllo) e 2 divisioni di *staff* al Consiglio di amministrazione (*Internal audit*, *Compliance* e societario).

### **3.1 Interventi sui processi aziendali**

Nel corso del 2020, all'esito del menzionato percorso di revisione organizzativa e in considerazione anche delle intervenute evoluzioni normative e regolamentari, la Società ha attuato la revisione e l'aggiornamento di alcuni principali processi aziendali, per renderli coerenti rispetto alle intervenute modifiche.

In particolare, è stata realizzata la centralizzazione in un'unica Divisione (la Divisione pianificazione e supporto operativo) delle attività relative agli acquisti sotto-soglia, sia per Consip che per le amministrazioni deleganti, volta a favorire l'efficientamento delle attività propedeutiche alla fase di acquisto - quale la consultazione degli operatori economici, l'analisi dell'offerta, la verifica di strumenti negoziali già disponibili - con la conseguente semplificazione del processo di acquisto e la condivisione di competenze comuni.

Anche a seguito a seguito dell'entrata in vigore del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (cd. "decreto semplificazioni"), convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, che con gli articoli 1, 2 e 8 ha introdotto misure di velocizzazione delle procedure di appalto, la Società ha introdotto innovazioni relative ai flussi di lavoro sulle procedure di gara:

1. aggiornamento *standard* di gara da utilizzare nella predisposizione della relativa documentazione, al fine di ottimizzare le modalità di gara e garantire, nei limiti del possibile, uniformità alle singole iniziative;
2. redazione di «linee guida» volte a definire criteri oggettivi, standardizzabili e replicabili per i principali elementi del disegno di gara (criteri tecnici, criteri economici, formule di aggiudicazione) e per risolvere i problemi di maggior impatto operativo nelle attività di predisposizione della documentazione di gara (linee guida sulla definizione della nozione di manodopera e sull'applicazione della clausola sociale) o di gestione delle procedure (linee guida sulle diverse cause di esclusione facoltativa degli operatori economici dalle gare);
3. riesame del ruolo del responsabile del procedimento - il cui ruolo rileva in relazione al rispetto dei termini massimi di conclusione delle gare.

Nella seduta del 24 febbraio 2021, il Consiglio di amministrazione ha approvato misure di revisione del modello operativo volte a sostenere lo sviluppo per gli anni 2021-22, tra cui l'attuazione del progetto *Recovery procurement platform* attraverso «strumenti di acquisto avanzati», «formazione dei funzionari pubblici», «digitalizzazione *end-to-end* dei processi di acquisto», ed estensione del ruolo di centrale di committenza per i «lavori ulteriori» rispetto a quelli di manutenzione (già disponibili sul Mepa).

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

Come riferito nelle precedenti relazioni, 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 citato d.l. n. 95 del 2012. Oggetto del trasferimento sono stati, quindi, i compiti che fin dal 1997 Consip ha sviluppato e gestito per conto del Mef e che avevano costituito, accanto all'*e-procurement*, l'altra attività fondamentale della Società.

Contestualmente alla cessione delle attività informatiche, Consip ha proceduto nella definizione della c.d. "convenzione-acquisti", ritenuta connessa e interdipendente con il progetto di scissione, in termini di sostenibilità economica e strategica delle parti coinvolte.

La convenzione predetta 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. Il nuovo disciplinare bilaterale sottoscritto il 4 febbraio 2019 e avente durata 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2022, reca miglioramenti in termini di livelli di servizio e supporto reso da Consip e tempi per lo svolgimento delle gare.

Nel corso del 2020, in continuità con quanto già avviato, Consip ha ulteriormente consolidato il ruolo di centrale di committenza di Sogei s.p.a. per le acquisizioni di beni e servizi, gestendo complessivamente circa 215 iniziative.

Come già anticipato, i provvedimenti normativi che si sono succeduti nel corso degli ultimi anni hanno affidato a Consip il ruolo di centrale di committenza per tutte le amministrazioni su iniziative di supporto alla realizzazione dell'Agenda digitale italiana e per singole amministrazioni su specifici "progetti-gara", in coerenza con gli indirizzi espressi da Agid e dal *team* per la Trasformazione digitale (TD) (oggi Ministero per l'innovazione e la

transizione digitale), come precisati nel Piano Triennale per l'Informatica nella PA (terza edizione 2020-2022).

L'attività ha subito una forte accelerazione nel corso del 2020, a seguito della pandemia Covid-19. In tale contesto, Consip, in qualità di centrale di committenza nazionale, ha posto in essere le attività di commissione di numerose gare nell'ambito del Piano delle gare strategiche ICT da realizzare nell'arco del triennio (2020 -2022)<sup>5</sup>.

Nel corso del 2020, in continuità con quanto già avviato, Consip ha espletato il ruolo di centrale di committenza anche per altre pubbliche amministrazioni e organismi di diritto pubblico (in particolare Protezione civile, Corte dei conti, Inail, Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, Ministero della cultura, Istat e Aci informatica) per le acquisizioni di beni e servizi, gestendo complessivamente 25 iniziative.

Nel corso del medesimo anno, Consip ha svolto attività di supporto per lo sviluppo e l'innovazione delle attività e dei processi organizzativi del Dipartimento delle finanze.

---

<sup>5</sup> In particolare, le gare hanno riguardo ai seguenti servizi: *Digital Transformation* - Servizi a supporto della trasformazione digitale, del *change management* e del *project management*; *Public Cloud* - Servizi qualificati di *Cloud Computing (IaaS/PaaS)* in un modello di Public Cloud; Servizi applicativi in ottica Cloud - Evoluzione dei servizi dei sistemi di *back-office* della PA, già previsti su Sistemi Gestionali Integrati; Servizi di *Data Management* per la Pubblica Amministrazione; Servizi per sviluppo, manutenzione e gestione di *Data Warehouse* e di *Business intelligence* per la PA; Sanità digitale; Sicurezza informatica (*on-Premises* e *on-Service*) e Servizi qualificati di *Cloud Computing (SaaS)*.

## 4. PERSONALE

Al 31 dicembre 2020, come esposto nella tabella seguente, il personale di Consip risulta costituito da 429 dipendenti a tempo indeterminato (di cui 9 in aspettativa non retribuita ed 1 in distacco), in numero pari a quelli del 2019, ma con una diversa distribuzione (aumento del numero di dirigenti e quadri e diminuzione del numero degli impiegati), con un incremento della consistenza media calcolata su base mensile del 2,2 per cento (da 422 risorse medie del 2019 a 431 risorse medie del 2020), per effetto delle tempistiche diverse di entrata ed uscita del personale.

**Tabella 3 - Personale in servizio**

Categoria	Dipendenti al 31/12/2019	Consistenza media su base mensile 2019	Entrati nell'esercizio	Usciti nell'esercizio	Passaggi interni	Dipendenti al 31/12/2020
Dirigenti	33	34,1		1	3	35
Quadri	186	185,8	3	2	34	221
Impiegati	210	202,1	8	8	-37	173
<b>Totale</b>	<b>429</b>	<b>422</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>429</b>

Fonte: Consip s.p.a.

I laureati rappresentano l'88 per cento, l'età media è di 46 anni e le donne sono il 54 per cento.

Complessivamente il *turnover* per dimissioni volontarie è stato pari all'1,86 per cento e quello complessivo è stato pari al 2,55 per cento, con un totale di 11 cessazioni (di cui tre per pensionamento), in sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente (2,61 per cento nel 2019). Nel corso del 2020 sono state assunte 11 risorse, tutte laureate e con età media di 34 anni, che sono state inserite nelle aree legali (6), nel *sourcing* (1), nella gestione della piattaforma *e-procurement* (2) e nelle strutture di *staff* (2).

La Società ha attuato processi di rotazione del personale anche per valorizzare professionalità e competenza.

Il costo totale del personale ammonta a 33,70 milioni con un incremento di 1,04 milioni rispetto all'esercizio 2019 (+3,19 per cento).

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

**Tabella 4 - Costo del personale**

<i>migliaia</i>				
Voci di costo	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Variazione	Variazione %
Salari e stipendi	23.756	24.194	438	1,84
Oneri Sociali	6.378	6.486	108	1,69
TFR	1.785	1.840	55	3,08
Altri costi*	733	1.175	442	60,30
<b>Totale</b>	<b>32.652</b>	<b>33.695</b>	<b>1.043</b>	<b>3,19</b>

\* Importi comprensivi dei contributi per asili nido per un ammontare pari a 19.722 euro; costo welfare aziendale per un ammontare pari a 78.600 euro; indennità chilometriche rimborsate ai dipendenti in trasferta per 6.490 euro; fondi pensione per 224.384 euro; fondi di assistenza sanitaria per 522.369 euro; costi per il personale interinale per 281.956 euro altri contributi previdenziali e assistenziali e partite straordinarie per 41.358 euro.

Fonte: Consip s.p.a.

Tale aumento è dovuto principalmente all'effetto delle politiche retributive nonché agli aumenti previsti sia dal CCNL che dal contratto integrativo aziendale.

La voce "Altri costi" del personale è pari a 1.175 migliaia di euro e contiene: costi afferenti al contributo asili nido per un ammontare pari a 20 migliaia di euro, costo *welfare* aziendale per un ammontare pari a 79 migliaia di euro, indennità chilometriche rimborsate ai dipendenti in trasferta per 7 migliaia di euro, fondi pensione per 224 migliaia di euro, fondi di assistenza sanitaria per 522 migliaia di euro, costi del personale atipico<sup>6</sup> per 282 migliaia di euro e sopravvenienze passive per 41 migliaia di euro.

Come già riferito nella relazione per l'esercizio 2019, l'inserimento nell'elenco Istat per gli anni 2019 e 2020, ha comportato l'obbligo di adeguamento alle prescrizioni dell'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, 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

---

<sup>6</sup> Tale voce di costo nel 2020 è stata riclassificata nei costi del personale, secondo le indicazioni dell'OIC 12, mentre nell'esercizio precedente era classificata nei costi per servizi. Per una migliore comparazione si è proceduto a riclassificare il costo degli atipici anche per l'anno 2019.

le stesse finalità nell'anno 2009, ed a quanto prescritto dall'art. 5, comma 7, del citato d.l. n. 95 del 2012, 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; conseguentemente, 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.

#### **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 direzionali: di tipo strategico ovvero organizzativo destinate ad esigenze specifiche dell'alta direzione;
2. consulenze per supporto operativo (produzione): riguardanti attività operative richieste a fronte di gestione di carichi di lavoro ovvero carenze di organico.

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

**Tabella 5 - Costi per consulenze e per i servizi di assistenza**

*migliaia*

Tipologia	Esercizio 2019	Incidenza %	Esercizio 2020	Variaz. %	Incidenza %
<b>Consulenze</b>					
Direzionali	13	0,49		-100,00	0,00
Produzione	74	2,79	9	-87,84	0,36
<b>Totale Consulenze</b>	<b>87</b>	<b>3,27</b>	<b>9</b>	<b>-89,66</b>	<b>0,36</b>
<b>Servizi di assistenza</b>					
Gestione contenzioso	158	5,95	118	-25,32	4,73
Specialistica	1.736	65,34	1.882	8,41	75,49
Co.co.co	92	3,46	108	17,39	4,33
Commissari di gara	248	9,33	223	-10,08	8,95
Pratiche notarili	13	0,49	2	-84,62	0,08
Personale atipico, stagisti e distaccati	279	10,50	107	-61,65	4,29
Compensi Odv	44	1,66	44	0,00	1,76
<b>Totale Servizi di Assistenza</b>	<b>2.570</b>	<b>96,73</b>	<b>2.484</b>	<b>-3,35</b>	<b>99,64</b>
<b>Totale Complessivo</b>	<b>2.657</b>	<b>100,00</b>	<b>2.493</b>	<b>-6,17</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

Rispetto al precedente esercizio, i costi di consulenza hanno subito un decremento complessivo di 78 migliaia di euro (pari a -90 per cento) generato dall'effetto combinato della diminuzione delle consulenze di produzione e del venir meno delle consulenze direzionali (non si registrano consulenze legali). In ogni caso, questa Corte raccomanda di verificare preventivamente con ogni accuratezza l'inesistenza nella Società di risorse idonee a fare fronte ai compiti istituzionali, anche valutando l'esperienza da lungo tempo acquisita dal personale interno.

Il decremento dei costi dei servizi di assistenza, pari 86 migliaia di euro rispetto all'esercizio 2019, è da ricondurre principalmente ai minori costi relativi a personale atipico, stagisti e distaccati (-172 migliaia di euro).

La contrazione del costo di gestione del contenzioso è da attribuire principalmente all'applicazione del comma 771 dell'art. 1 della citata legge n. 145 del 2018 e successive modificazioni (v. paragrafo seguente) che ha disposto che dal 1° gennaio 2019 la Consip debba avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato per la rappresentanza e difesa nei giudizi relativi alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti ed alle ulteriori attività svolte ai sensi dell'articolo 4, commi 3-ter e 3-quater del

citato d.l. n. 95 del 2012, per conto delle amministrazioni che a loro volta si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

## 4.2 Incarichi

Come già fatto presente nelle scorse relazioni, nel corso del 2017 il Consiglio di amministrazione dell'epoca aveva ritenuto opportuno effettuare un approfondimento sulla procedura seguita per l'individuazione dei legali cui affidare la difesa della società, anche in considerazione del crescente numero di ricorsi allora notificati e, dunque, degli incarichi che, conseguentemente, avrebbero dovuto essere conferiti ai legali esterni per la difesa nel giudizio.

Pertanto, nel corso della riunione del 21 luglio 2017, era 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.

La predetta procedura disciplina i principi, i criteri e le modalità per l'affidamento degli incarichi professionali per il patrocinio legale di Consip ed è stata ampiamente illustrata nei precedenti referti, cui si rinvia<sup>7</sup>.

Successivamente, in attuazione dell'art. 1, comma 771, della citata l. n. 145 del 2018 Consip ha previsto, a partire dal 1° gennaio 2019, di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

---

<sup>7</sup> La procedura impone di valutare: i requisiti di esperienza e di moralità professionale che debbono possedere i professionisti incaricati; gli eventuali casi di conflitto di interesse; l'eventuale sospensione o cancellazione del professionista dall'elenco; il procedimento da seguire per il conferimento degli incarichi. La Procedura prevede, infatti, 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, è possibile ricorrere all'affidamento in via diretta ad un professionista dell'elenco: casi di evidente consequenzialità o complementarietà con altri incarichi aventi lo stesso oggetto (anche al fine di dare continuità al rapporto fiduciario); casi 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; ipotesi in cui sussistano particolari esigenze di natura tecnica (ad esempio, per il giudizio da instaurarsi a valle di una consulenza legale fornita dallo stesso professionista su questioni ad alto rischio di contenzioso) o dai tempi nei quali è necessario affidare l'incarico (ad esempio, in caso di richiesta di decreto interinale inaudita altera parte). Il 1° agosto 2019 è entrata in vigore la procedura aggiornata, contenente altresì la disciplina in ordine all'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso in materia di diritto civile e penale ove Consip S.p.a. sia parte offesa. Per tali giudizi, in ragione della loro occasionalità, la Procedura prevede che lo specifico incarico venga affidato mediante apposito confronto competitivo cui sono invitati i professionisti che, a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale della Società di un apposito avviso contenente informazioni specifiche sulla controversia (Disciplinare - macroarea in cui rientra la controversia - requisiti minimi richiesti al Professionista) abbiano inviato la propria Manifestazione d'interesse.

A far data dal 1° gennaio 2019, tutti i nuovi incarichi di difesa in materia civile, penale e amministrativa relativi ad attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione sono stati affidati all'Avvocatura dello Stato<sup>8</sup>. Per le controversie rientranti nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, alla data del 20 settembre 2021 non risultano affidati incarichi a legali del libero foro.

Successivamente, l'articolo 51-bis del citato decreto-legge n. 73 del 2021, ha modificato il citato l'art. 1, comma 771, della legge 30 dicembre 2018 n. 145, prevedendo che Consip 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 non solo alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, ma anche alle ulteriori attività svolte ai sensi dell'articolo 4, commi 3-ter e 3-quater del medesimo d.l. n. 95 del 2012, per conto delle amministrazioni che a loro volta si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Per tutti gli altri contenziosi, non rientranti nelle citate fattispecie, in cui Consip sia attrice o convenuta, la società si avvale della ricordata procedura.

### **4.3 Formazione del personale**

Nel 2020 sono stati erogati 1,6 giorni medi di formazione a persona, con circa il 79 per cento di risorse che hanno partecipato ad almeno un evento formativo (escludendo la formazione obbligatoria *ex lege*). Le iniziative hanno complessivamente coinvolto circa 340 dipendenti.

Circa l'89 per cento della formazione del 2020 è stata progettata *ad hoc* per Consip, con docenza sia interna che esterna, al fine di garantire il soddisfacimento di fabbisogni formativi peculiari della popolazione aziendale (codice degli appalti, appalti di lavori, ruolo del responsabile del procedimento, ruolo del presidente e del segretario di commissione di gara, criteri tecnici ed economici nelle gare di appalto, etc.). Come per gli anni precedenti, una

---

<sup>8</sup> In un unico caso l'Avvocatura generale dello Stato ha informato Consip di non poter assumere il patrocinio, a causa di un conflitto di interessi ai sensi dell'art. 43 del r.d. n. 1611 del 1933. Per tale giudizio, Consip ha affidato il mandato ad un professionista esterno, individuato sulla base della citata procedura in ordine all'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso.

parte degli interventi formativi del 2020 sono stati effettuati attraverso i finanziamenti dei fondi interprofessionali Fondimpresa e Fondirigenti.

In considerazione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, la formazione non è stata erogata in presenza, ma tramite il supporto di piattaforme dedicate.

## 5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI

### 5.1 Linee generali

Oltre che del Collegio sindacale e della società di revisione<sup>9</sup>, la Società è dotata dell'Organismo di vigilanza (Odv) e ha elaborato il Modello di organizzazione e gestione previsto dal 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<sup>10</sup>.

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

- a) RPCT - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: a norma della l. 6 novembre 2012, n. 190 (anticorruzione) e del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nel 2015. La Società ha approvato il complessivo Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC 2017); il Consiglio di amministrazione di Consip ha nominato in data 19 dicembre 2018 il responsabile della Divisione *Compliance* e societario quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art. 1, c. 7, l. 6 novembre 2012, n. 190 per il triennio 2019-2021, fino all'approvazione del bilancio 2021. Non è previsto compenso per le attività svolte in qualità di RPCT.
- b) Odv - Organismo di vigilanza: con l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2019 (deliberato dall'Assemblea in data 29 settembre 2020) è scaduto per compiuto mandato l'Organismo di vigilanza ex d.lgs. n. 231 del 2001 di Consip S.p.A., nominato con delibera del 14 giugno 2017, con decorrenza dal 1° luglio 2017 e per un periodo di tre anni. L'Organismo è rimasto in carica in regime di *prorogatio*, per ragioni di continuità d'azione, fino alla nomina del nuovo Organismo. Il 9 dicembre 2020, il Consiglio di amministrazione

---

<sup>9</sup> Nel corso del 2020 è proseguito l'incarico conferito alla società di revisione, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 39 del 2010, con delibera del 10 ottobre 2017 per gli esercizi 2017-2018-2019; successivamente, con delibera del 29 settembre 2020 è stato conferito nuovo incarico per gli esercizi 2020-2021-2022.

<sup>10</sup> Nel dicembre 2016 la società aveva 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. La funzione è successivamente confluita nell'ambito delle attività di competenza della divisione *Compliance* e societario, la cui *mission* aziendale consiste nel: 1) garantire il supporto legale sulle tematiche di diritto societario anche relative agli organi societari; 2) garantire la *compliance* alle normative trasversali di interesse aziendale - presidiando l'osservanza delle stesse; 3) gestire le attività e i programmi associati alle politiche di anticorruzione, trasparenza, responsabilità amministrativa degli enti, *privacy* e antiriciclaggio, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, supportando gli organi incaricati (Odv - RPCT - DPO - GSOS - DP - OIV - DL/DDL).

della Società, considerata l'importanza di garantire la necessaria trasparenza ed il rispetto dei principi generali di imparzialità e pubblicità nella nomina del nuovo Odv, ha ritenuto che si dovesse procedere al rinnovo dell'Organismo attraverso la sostituzione di almeno di uno dei membri esterni dello stesso, da individuarsi attraverso l'avvio di una procedura comparativa previa pubblicazione di un avviso di selezione, nel rispetto dei principi di rotazione, trasparenza e dell'equilibrio di genere, nel quale fossero contemplati idonei ed adeguati requisiti di ammissione tali da garantire la professionalità e l'esperienza necessarie per lo svolgimento dell'incarico. All'esito della procedura di selezione del nuovo membro esterno, pubblicata sul sito internet della Consip S.p.a, in data 24 marzo 2021 il Consiglio di amministrazione ha proceduto alla nomina del nuovo Organismo di vigilanza per il triennio 2021-2023 (con decorrenza dal 1° aprile 2021), stabilendone il compenso in continuità con il precedente mandato.

- c) GSOS - Gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette: in ottemperanza all'art. 10 del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, la cui applicazione è stata estesa anche alle pubbliche amministrazioni e alle società da queste controllate, il Consiglio di amministrazione ha nominato in data 25 luglio 2018 fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2020 il Gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo ex d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 (GSOS), nella persona del responsabile della Divisione *Internal audit* della Società, senza previsione di compenso. A seguito dell'approvazione del bilancio 2020, avvenuta in data 28 luglio 2021, con delibera del Consiglio di amministrazione del 28 settembre 2021, l'incarico è stato rinnovato (sempre senza previsione di compenso) per un periodo di tre anni (2021 - 2022 - 2023), fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2023.

Inoltre, si segnala che Consip - in attuazione sia del Piano anticorruzione sia della l. 30 novembre 2017, n. 179 - si è dotata di una piattaforma informatica per la gestione delle segnalazioni - il c.d. "*whistleblowing*" - al fine di consentire 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

Il Collegio sindacale 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 Mef sul Programma di razionalizzazione di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche, come previsto dall'art. 26 della legge finanziaria dell'anno 2000 (l. 23 dicembre 1999, n. 488).

Il Collegio sindacale non svolge funzioni di organismo di vigilanza (secondo quanto prevede l'art. 14 della l. 12 novembre 2011, n. 183), 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.

## 5.3 Ulteriori presidi di prevenzione e di legalità

Nel 2020 sono stati ulteriormente sviluppati una serie di presidi volti ad assicurare il rispetto dei principi etici e di integrità nell'esecuzione delle attività aziendali ed a garantire adeguate misure di prevenzione, rafforzando gli strumenti di controllo ed applicando il sistema sanzionatorio, ove necessario.

Con delibera del 29 maggio 2017, il Consiglio di amministrazione di Consip, in ottemperanza all'art. 22 *bis* dello statuto sociale, ha nominato il responsabile della direzione Amministrazione e controllo della Società, quale Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari per il triennio 2017-2018-2019, con decorrenza dalla medesima data e fino all'approvazione del bilancio 2019. A seguito dell'approvazione del bilancio 2019 (assemblea dei soci del 29 settembre 2020), nonché delle annunciate dimissioni per pensionamento del predetto dirigente, il Consiglio di amministrazione, con delibera del 14 ottobre 2020, ha nominato il nuovo responsabile della Direzione amministrazione e controllo della Società, quale Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari per il triennio 2020-2021-2022, con decorrenza dalla medesima data e fino all'approvazione del bilancio 2022.

Le "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle

pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, adottate da Anac con determina n. 8 del 17 giugno 2015, e ribadite dalle “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, adottate con determina n. 1134 dell’8 novembre 2017, impongono l’individuazione, all’interno dei sistemi di controllo della società, di un soggetto che curi l’attestazione dell’assolvimento degli obblighi di pubblicazione analogamente a quanto fanno gli Oiv ex art. 14, comma, 4, lett. g), del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. Il Consiglio di amministrazione, in data 11 settembre 2015, ha individuato nel responsabile della Divisione *Internal audit* della Società il soggetto cui affidare i compiti di attestazione anzidetti, rinnovando in data 9 maggio 2018 l’incarico per un periodo di tre anni fino all’approvazione del bilancio 2020. Successivamente all’approvazione del bilancio 2020 (avvenuta in data 28 luglio 2021), l’incarico è stato ulteriormente rinnovato per il triennio 2021–2023 con delibera del Consiglio di Amministrazione del 28 settembre 2021. Per l’espletamento dell’incarico non è previsto alcun compenso.

In ottemperanza a quanto indicato nel Regolamento UE 2016/679 - *General data protection regulation* (“Regolamento” o “GDPR”) in vigore dal 24 maggio 2016, il Consiglio di amministrazione di Consip ha provveduto a designare il *Data protection officer* (DPO), Responsabile della protezione dei dati, il quale: 1) supporta il titolare in ogni attività connessa al trattamento dei dati personali; 2) vigila su osservanza del Regolamento UE e della normativa sulla protezione dei dati personali; 3) coopera con l’Autorità garante della protezione dei dati personali; 4) funge da punto di contatto per gli interessati per il trattamento dei dati o l’esercizio dei diritti; 5) definisce il piano di formazione.

Non è previsto compenso.

Come precedentemente rilevato, la Società si è dotata di una Divisione *Compliance* e societario (DCS), che riferisce direttamente al Consiglio di amministrazione ed assicura il rispetto e la corretta implementazione delle normative di interesse aziendale quali: 1) il d.lgs. n. 231 del 2001 in tema di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, 2) la l. n. 190 del 2012 in tema di anticorruzione, 3) il d.lgs. n. 33 del 2013 in tema di trasparenza, 4) il d.lgs. n. 231 del 2007 in tema di antiriciclaggio e 5) la normativa in materia di protezione dei dati personali (GDPR - *privacy*). Tra i compiti della Divisione rientra anche l’attività di supporto

ai diversi organi di controllo (Odv - RPCT - DPO - GSOS) ai fini della gestione delle attività e dei programmi associati alle politiche attuate in ottemperanza alle normative sopra indicate, ivi incluse la valutazione degli impatti delle normative stesse e delle procedure interne, nonché l'individuazione, la valutazione e la gestione dei rischi.

## 6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI

### 6.1 Linee generali

L'obiettivo perseguito dal legislatore attraverso l'azione di Consip è stato quello di definire un complesso di interventi riguardanti l'intero sistema degli approvvigionamenti pubblici da cui far derivare una riduzione e una razionalizzazione della spesa per beni e servizi (anche con riferimento alle manutenzioni), da parte delle pubbliche amministrazioni. in un quadro di trasparenza e concorrenzialità. Il raggiungimento di tale scopo è promosso anche mediante il rafforzamento del ruolo delle centrali di committenza e, in particolare, del Programma di razionalizzazione della spesa.

Nel corso degli anni, il Programma si è evoluto per caratteristiche e compiti, consolidando progressivamente il ruolo di strumento per la razionalizzazione, riqualificazione e innovazione della spesa pubblica attraverso il progressivo ampliamento del perimetro di spesa presidiata (mediante strumenti di acquisto e di negoziazione) e lo sviluppo di soluzioni di *e-procurement* a supporto della digitalizzazione dei processi di acquisto delle pubbliche amministrazioni.

Con la legge di bilancio per il 2020 è stato inoltre previsto un ampliamento del perimetro delle attività del Programma ai lavori pubblici (ulteriori rispetto alle manutenzioni), nonché la possibilità di svolgere procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi e di stipulare convenzioni quadro e accordi quadro in sede di aggiudicazione di appalti specifici nell'ambito del Sistema dinamico di acquisizione. La legge di bilancio contiene inoltre misure che intervengono sul sistema di obblighi di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione del Programma di razionalizzazione, prevedendo:

- a) l'obbligo per le amministrazioni statali centrali e periferiche di approvvigionarsi attraverso gli accordi quadro stipulati da Consip o attraverso il Sistema dinamico di acquisizione;
- b) l'obbligo di ricorso agli strumenti di Consip o delle centrali di committenza, per tutte le pubbliche amministrazioni e le società del conto consolidato Istat, ai sensi dell'art. 1, comma 7, del d.l. n. 95 del 2012, anche per la categoria merceologica degli autoveicoli (ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone).

Nel corso dell'anno 2020, in linea con quanto previsto dalla Convenzione Mef - Consip, stipulata in data 13 febbraio 2020 e regolante la realizzazione e la gestione delle attività del Programma nel triennio 2020-2022, allo scopo di rafforzare ulteriormente il ruolo del Programma nell'ambito del *public procurement* nazionale, la Società ha affinato il livello di conoscenza della spesa sostenuta dalla pubblica amministrazione, proseguendo con l'attività di *benchmark* volta ad offrire un'adeguata informazione alle Amministrazioni sui valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi che costituiscono i parametri di prezzo/qualità dei beni e servizi oggetto delle Convenzioni.

Particolare attenzione è stata rivolta a progetti di innovazione, quali il *Green public procurement*, e allo sviluppo digitale dei processi di approvvigionamento pubblico (anche alla luce delle esigenze emerse durante l'emergenza da Covid-19), quali le soluzioni di interoperabilità delle piattaforme telematiche di acquisto.

Per quanto riguarda i risultati complessivi, è stata superata la soglia dei 15 miliardi di erogato totale, con un incremento realizzato prevalentemente attraverso il contributo degli strumenti di negoziazione (62 per cento). Rispetto al 2019, si segnala una significativa crescita (+61 per cento) dello strumento dell'accordo quadro che compensa il decremento del risultato delle convenzioni (-12 per cento); all'interno degli strumenti di negoziazione, la crescita del Mepa (+15 per cento), seppur più contenuta rispetto ai precedenti anni, compensa il decremento registrato per lo Sdapa (-35 per cento). Da segnalare il costante *trend* di crescita dell'erogato dalle Gare in ASP.

Complessivamente, a fronte di un perimetro di intervento della cosiddetta "spesa di pertinenza" o "spesa presidiata", di 51,53 miliardi (+7,42 per cento rispetto ai 47,97 miliardi del 2019), l'erogato totale segna, quindi, un valore di 15,09 miliardi (+7,10 per cento rispetto ai 14,09 miliardi del 2019).

Per quanto riguarda in particolare i tradizionali strumenti di acquisto (convenzioni e accordi quadro), si rileva che la spesa presidiata è stata pari a 24,07 miliardi, segnando un incremento del 13 per cento rispetto al 2019 (21,28 miliardi) mentre la stima del risparmio massimo teorico (c.d. risparmio potenziale) è di 3,19 miliardi (-3,63 per cento rispetto ai 3,31 miliardi del 2019).

In relazione ai dati sopra indicati, occorre peraltro rilevare che, parlando di spesa di pertinenza<sup>11</sup>, 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).

Quanto alla spesa intermediata o “erogato”, essa 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.

Con riferimento, infine, al risparmio potenziale, inteso come valore annuo del risparmio da prezzi unitari rispetto ai prezzi medi della pubblica amministrazione sui prezzi unitari di acquisto, relativamente a “convenzioni” e “accordi quadro”, si osserva 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.

Peraltro, la Corte, almeno per quanto riguarda le amministrazioni centrali, negli ultimi anni non ha rilevato a consuntivo, sui capitoli di bilancio destinati all’acquisto di beni e servizi, una riduzione di spesa pari a quella preventivata.

Nonostante il costante rafforzamento e l’espansione degli obblighi in capo alle pubbliche amministrazioni di adesione alle convenzioni in parola, occorre ricordare che l’ordinamento comunque prevede la possibilità per le amministrazioni centrali di indire autonome procedure per l’approvvigionamento di beni e servizi di proprio interesse, al di fuori degli strumenti Consip (art. 1, comma 510, legge 28 dicembre 2015, n. 208 - legge di stabilità 2016).

La Corte prende atto che l’acquisto centralizzato di beni e servizi, che vede Consip come la principale delle stazioni appaltanti, si pone nell’ottica costruttiva di rendere più efficiente il sistema di approvvigionamento delle pubbliche amministrazioni<sup>12</sup>.

Pur tuttavia, si rileva altresì che il modello accentrato di acquisto presenta il rischio di restringere l’accesso al mercato alle sole imprese di grandi dimensioni, essendo queste le uniche in possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria occorrenti per partecipare a gare dagli importi sempre più elevati.

---

<sup>11</sup> La spesa presidiata o spesa di pertinenza corrisponde al valore della spesa annua della pubblica amministrazione per le categorie merceologiche rispetto alle quali è attivo almeno un contratto su uno strumento di acquisto.

<sup>12</sup> Corte dei conti - Sezioni Riunite in sede di controllo. Audizione sul Bilancio di Previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 - 2022 (A.S. 1586). Novembre 2019, pag. 35 - 36.

Peraltro, l'eccessivo dimensionamento di talune gare si ripercuote negativamente sia sui tempi di aggiudicazione, determinando l'abbondanza della documentazione delle offerte e il protrarsi dei lavori delle relative commissioni per periodi eccessivamente lunghi, sia il sorgere di intese anticoncorrenziali tra le imprese dominanti nel settore merceologico proprio della gara, sia, infine, l'aumento del contenzioso.

In tal senso, dunque, appare apprezzabile il tentativo di prevedere la suddivisione di talune gare in lotti di dimensioni quantitativamente più ridotte, al fine di fornire la possibilità di accesso alle stesse anche delle piccole e medie imprese, e di valorizzare adeguatamente gli elementi concorrenziali del mercato.

A fronte delle suesposte criticità, un accentramento delle procedure di appalto in materia di spesa pubblica permette, almeno in astratto, un innalzamento del livello di qualità delle procedure, dipendente dalla maggiore professionalizzazione dei *buyer*.

Inoltre, la centralizzazione degli acquisti è in linea generale un valido strumento di razionalizzazione della spesa (e quindi di conseguente risparmio) in quanto, specie nel caso di settori merceologici altamente standardizzabili, rende possibili rilevanti economie di scala e realizza un opportuno rafforzamento del potere contrattuale dal lato della domanda pubblica.

Con riferimento a tali problematiche, peraltro, occorrerà valutare, nei prossimi anni, le conseguenze del sempre maggiore ricorso a strumenti (quali Mepa e Sdapa) che spostano il ruolo di Consip da soggetto gestore della gara a soggetto regolatore del mercato virtuale dove si incontrano la domanda e l'offerta di contratti pubblici.

### **6.1.1 Il sistema delle convenzioni**

Le convenzioni sono contratti quadro stipulati da Consip, per conto del Mef, in base all'art. 26 della l. 23 dicembre 1999, n. 488, con i quali il fornitore aggiudicatario della gara bandita da Consip si impegna ad accettare ordinativi 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 2020 il sistema delle convenzioni ha riguardato 119 iniziative (considerando sia quelle pubblicate che quelle aggiudicate, sia quelle attive che quelle non ancora attive ovvero con

contratti in corso di validità) afferenti a diverse merceologie, di cui 9 pubblicate (13 nel 2019) e 12 attivate nell'anno (21 nel 2019).

Nel 2020 si è registrato un significativo incremento della spesa presidiata (18.997 milioni a fronte dei 17.247 milioni del 2019), in ragione, tra l'altro, dell'inserimento, all'interno delle categorie oggetto del perimetro merceologico delle convenzioni, dei servizi di pulizia per enti del SSN. Il risparmio potenziale 2020, corrispondente a circa 2.329 milioni, presenta invece un decremento rispetto al 2019 (circa il 9 per cento) in conseguenza dell'aggiornamento delle percentuali di risparmio per diverse categorie merceologiche.

Il valore di erogato 2020 (3.965 milioni a fronte di 4.483 milioni del 2019) ha fatto registrare un decremento del 12 per cento prevalentemente dovuto al minor contributo derivante dalle categorie merceologie dell'acquisto di autobus, servizi per reti locali, energia elettrica, buoni pasto, carburanti rete e servizi di pulizia scuole (che, nel loro insieme hanno un valore di circa 489 milioni inferiore rispetto a quello dello scorso anno), non sufficientemente compensato dal maggior contributo delle merceologie pc portatili e *tablet*, licenze *software multibrand*, servizio integrato energia, telefonia fissa e servizi di illuminazione (considerate assieme, circa 189 milioni in più rispetto al 2019).

### **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 appalti, aggiudicati dalle singole amministrazioni durante un dato periodo (massimo quattro anni). In tale periodo le amministrazioni che intendono utilizzare l'accordo quadro (AQ), 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 categorie merceologiche 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, 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 2020 sono state gestite e avviate 49 iniziative afferenti a diverse merceologie, di cui 5 pubblicate e 11 attivate nell'anno, per un valore complessivo di spesa presidiata di circa 5.068 milioni (in significativa crescita rispetto ai 4.037 milioni del 2019) grazie all'ampliamento dell'ambito merceologico alle categorie dei carburanti immessi in consumo attraverso le stazioni di servizio o i distributori, dei dispositivi impiantabili attivi per funzionalità cardiaca, ecotomografi, presidi per l'autocontrollo della glicemia, radiologia generale e trocar. L'erogato ha raggiunto un valore di 620 milioni, facendo registrare un incremento del 61 per cento rispetto al 2019 (384 milioni). Tale andamento è collegato al maggior contributo, rispetto al 2019, delle merceologie *service* per dialisi, carburanti e defibrillatori (il cui valore complessivo è di 261 milioni in più rispetto al 2019) e dall'apporto aggiuntivo fornito dalle nuove merceologie ecotomografi, trocar e radiologia generale (che, complessivamente, valgono 105 milioni in più rispetto al 2019).

Il numero di Appalti specifici (AS) pubblicati nel corso dell'anno su iniziative che prevedono il rilancio competitivo è sostanzialmente in linea con quello dello scorso anno (33 AS nel 2020 rispetto ai 30 AS del 2019), mentre il valore di importo bandito nel 2020 (circa 316 milioni) è più che decuplicato rispetto al 2019 (circa 24 milioni). Rispetto all'eccezionale incremento dello scorso anno, è diminuito il numero di ordini emessi sulle iniziative a condizioni tutte fissate, sceso dai 5.986 ordini del 2019 ai 4.716 ordini del 2020 (-21 per cento).

### **6.1.3 Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione - Mepa**

Il Mepa (Mercato elettronico della pubblica amministrazione) è un mercato virtuale dedicato alla pubblica amministrazione, sviluppato da Consip per gli acquisti sotto la soglia di rilievo

comunitario<sup>13</sup>, in cui il processo d'acquisto si svolge totalmente in via telematica. In tal senso, assume una valenza complementare al sistema delle convenzioni e degli accordi quadro.

Consip definisce con appositi bandi le tipologie merceologiche e le condizioni generali di fornitura, gestisce l'abilitazione dei fornitori e la pubblicazione e l'aggiornamento dei cataloghi. Accedendo al Mepa, le amministrazioni possono verificare l'offerta e, una volta abilitate, effettuare acquisti *on-line* con diverse modalità:

- l'ordine di acquisto (selezionando e acquistando direttamente dal catalogo);
- la richiesta di offerta (negoziando le condizioni di prezzo e qualità della fornitura, attraverso l'invito di imprese abilitate a una mini-gara);
- la trattativa diretta (negoziando le condizioni di prezzo e qualità della fornitura con un unico fornitore, quando ne ricorrono le condizioni).

Nel 2020 lo sviluppo del Mepa è proseguito su due direttrici principali: ampliamento merceologico e attività propedeutiche alla realizzazione della nuova piattaforma informatica. Relativamente all'ampliamento merceologico, nel 2020 sono stati sviluppate e messe a disposizione della pubblica amministrazione varie estensioni merceologiche, di cui le principali sono: servizi sanitari e servizi di sorveglianza sanitaria; servizi di pulizia immobili, disinfestazione e sanificazione impianti – servizio di detersione superfici vetrate; servizi di telefonia e connettività – servizi di accesso ad Internet; servizi professionali di progettazione, verifica della progettazione per opere di ingegneria civile – direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione; servizi professionali al patrimonio culturale – servizi professionali per il restauro architettonico e servizi tecnici di

---

<sup>13</sup> Le principali soglie risultavano essere, dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2020, le seguenti: I) per gli appalti nei settori ordinari (articolo 35, d.lgs. 50/2016): a) 139.000 euro, per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle autorità governative centrali e per i concorsi di progettazione organizzati da tali autorità. Se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa (diversi da quelli di cui al d.lgs. 208/2011), questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII, d.lgs. 50/2016 (allegato III, Dir. 2014/24/UE); b) 214.000 euro, per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali e concorsi di progettazione organizzati da tali amministrazioni. Tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa (diversi da quelli di cui al d.lgs. 208/2011), allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII, d.lgs. 50/2016 (allegato III, Dir. 2014/24/UE); c) 5.350.000 euro, per gli appalti di lavori pubblici. II) per gli appalti nei settori speciali (articolo 35, d.lgs.50/2016): a) 428.000 euro, per gli appalti di forniture e di servizi nonché per i concorsi di progettazione; b) 5.350.000 euro, per gli appalti di lavori. III) per gli appalti nei settori della difesa e della sicurezza (articolo 10, d.lgs.208/2011): a) 428.000 di euro per gli appalti di forniture e servizi; b) 5.350.000 di euro per gli appalti di lavori; IV) per le concessioni (articolo 35, d.lgs.50/2016): 5.350.000 di euro.

architettura, ingegneria, pianificazione e paesaggio; servizi bancari - servizi di pagamento - carte di credito.

Nell'ambito dello sviluppo della nuova piattaforma, sono state progettate le nuove schede tecniche utili per la predisposizione dei cataloghi da parte degli operatori economici abilitati per garantire maggiore facilità di compilazione dal lato delle imprese e di ricerca prodotti e servizi dal lato della pubblica amministrazione.

Anche nel 2020 il Mepa ha confermato il *trend* di crescita in termini di volumi economici, facendo registrare un incremento di erogato di circa il 15 per cento (5.589 milioni a fronte dei 4.855 milioni nel 2019). In particolare, si segnala l'incremento di erogato dei beni (+22 per cento), dei lavori di manutenzione (+10 per cento) e dei servizi (+9 per cento).

Inoltre, rispetto al 2019 in cui si era registrato un decremento del 6 per cento, si registra un incremento (+3 per cento) delle transazioni (621.271) rispetto allo scorso anno (601.283).

Nel corso dell'anno, i fornitori abilitati a negoziare sullo strumento sono stati oltre 156.200 (+14 per cento rispetto al 2019), rendendo disponibili poco meno di 9 milioni di articoli e quasi 65.000 cataloghi.

Va puntualizzato che, a differenza di quanto accade con le convenzioni quadro, in cui il prezzo di riferimento dei beni o dei 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.

Il quadro sopra descritto 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 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 decisione Consip di procedere costantemente alla revisione dei cataloghi Mepa.

#### **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 fin dalla fine del 2011. Si tratta di uno

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 2020 è proseguito il presidio delle merceologie dei 22 bandi istitutivi già attivi oltre alle proroghe dei bandi istitutivi in scadenza nell'anno. Rispetto all'anno precedente, a fronte di una lieve riduzione nel numero di appalti specifici pubblicati (362 nel 2020 rispetto ai 401 del 2019), si registra un valore di bandito più che raddoppiato (5.145 milioni nel 2020 rispetto ai 2.365 milioni nel 2019), di cui l'84 per cento circa relativo al solo bando farmaci. Il valore dell'erogato si è attestato a circa 3.741 milioni, con un lieve decremento del 3 per cento rispetto al 2019 (3.860 milioni) riconducibile al minor contributo del bando farmaci, solo in parte compensato dagli incrementi di erogato registrati sui bandi derrate alimentari, servizi di pulizia e igiene ambientale e ICT (considerati assieme, 178 milioni in più rispetto allo scorso anno).

### 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 o 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 un'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. n. 50 del 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).<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Ai sensi dell'art. 25, comma 3, delle regole del sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione "Consip non verifica né interviene in alcun modo nelle transazioni tra i fornitori e i soggetti aggiudicatori né è in grado di accertare o garantire che i soggetti aggiudicatori e i fornitori agiscano nell'ambito del sistema nel rispetto della normativa vigente ed, in particolare, delle disposizioni di legge e regolamentari applicabili in materia di acquisti di lavori, servizi e forniture della pubblica amministrazione. Il soggetto aggiudicatore è l'unico ed esclusivo responsabile dei controlli e delle verifiche nei confronti del fornitore e dei prodotti, servizi e lavori di manutenzione da questo offerti previste dalla normativa vigente, fermo restando che potrà utilizzare, sotto la propria esclusiva responsabilità, le informazioni e i documenti relativi al fornitore eventualmente disponibili nel sistema". Ai sensi, poi, del successivo art. 26 "Il Mef, Consip ed il Gestore del sistema non assumono alcuna responsabilità circa l'esattezza, la veridicità, l'aggiornamento, la conformità alla normativa vigente del contenuto del Sito". Infine, l'art. 27 stabilisce che "il soggetto aggiudicatore ed il fornitore, ciascuno in base alla propria responsabilità, si impegnano a manlevare e a tenere indenni il Mef, Consip ed il Gestore del sistema da qualsiasi responsabilità", con relativi eventuali risarcimenti.

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.

In considerazione della numerosità delle tipologie di prodotti negoziabili sul Mepa, l'estensione del mercato di fornitura, in termini di ampiezza e profondità della gamma di offerta, e la necessità di favorire la dinamicità dell'offerta per renderla efficace rispetto al soddisfacimento delle esigenze di acquisto delle pubbliche amministrazioni mediante la continua concorrenza sui parametri di prezzo/qualità, tra un numero sempre più ampio di operatori economici, Consip non garantisce sistemi di controllo o di vigilanza *ex ante* dei dati inseriti nei cataloghi, che consentano di escludere condotte fraudolente.

I sistemi di verifica, infatti, riguardano 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 sostanza, per quanto riguarda le verifiche circa la veridicità delle dichiarazioni rilasciate dagli operatori economici in merito ai requisiti generali di cui all'art. 80 del Codice degli appalti, queste sono effettuate da Consip solo a campione. Spetterà quindi alle singole stazioni appaltanti svolgere tutti i controlli previsti dalla normativa vigente a seguito dell'individuazione del migliore offerente.

Più in particolare, nell'esercizio del 2020, le attività di monitoraggio degli operatori economici abilitati o ammessi agli strumenti di acquisto Mepa e Sdapa hanno riguardato:

- il monitoraggio delle violazioni delle regole del Sepa poste in essere dagli operatori economici in sede di esecuzione contrattuale;
- il monitoraggio della sussistenza e permanenza, in capo ai fornitori abilitati o ammessi, dei requisiti di carattere speciale previsti nei diversi bandi o dalla normativa specifica di riferimento. L'accezione "speciale" connota i requisiti di idoneità professionale che l'operatore è tenuto a possedere con riferimento allo specifico bando quali, a titolo di esempio, la coerenza dell'oggetto sociale dichiarato, licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o ordini nonché altre situazioni soggettive, richiesti nella *lex specialis*;
- la verifica della sussistenza e della permanenza, in capo agli operatori economici abilitati o ammessi al Mepa o Sdapa, dei requisiti di carattere generale (assenza dei

motivi di esclusione) di cui all'art. 80 del d.lgs. n. 50 del 2016, dichiarati in sede di domanda di abilitazione o ammissione ai bandi Mepa e Sdapa (o in sede di rinnovo, modifica dei dati dell'abilitazione o ammissione stessa). In ottemperanza al disposto di cui all'art. 36 comma 6-bis del citato decreto, e nelle more della realizzazione dei servizi di interoperabilità della Banca dati degli operatori economici (BDOE) cui al comma 2 del successivo art. 81, le verifiche in capo ai fornitori abilitati al Mepa sono svolte sistematicamente su un campione significativo di operatori economici;

- la verifica delle ipotesi di mendacio nelle dichiarazioni rese *ex d.p.r.* 28 dicembre 2000, n. 445 dagli operatori economici all'atto dell'abilitazione o ammissione o del rinnovo dei dati, riferibili a tutte le fattispecie - di carattere generale o speciale - oggetto di autocertificazione, ivi compresa la gestione dei procedimenti e dei provvedimenti sanzionatori eventualmente conseguenti all'esito del contraddittorio di rito con gli operatori economici interessati, nonché degli ulteriori procedimenti incardinati, ove ne ricorrano i presupposti, avanti all'Anac o alla competente Procura della Repubblica.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio degli operatori economici abilitati al Mepa o ammessi allo Sdapa, nel periodo in osservazione sono stati avviati circa 130 procedimenti di accertamento di violazione *ex art. 55* "violazione delle regole e dei documenti del mercato elettronico" delle regole del sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione, disponibili in allegato a tutti i bandi oggetto di pubblicazione.

Su un campione di 177 operatori economici abilitati al Mepa sono state altresì effettuate le attività di verifica del possesso e della permanenza dei requisiti soggettivi di carattere generale di cui ai motivi di esclusione elencati all'art. 80 del d.lgs. n. 50 del 2016 e nelle linee guida emanate dall'Anac, dichiarati dai fornitori in sede di domanda di abilitazione ai bandi Mepa o di rinnovo. All'esito, sono stati adottati gli eventuali provvedimenti di integrazione delle dichiarazioni rese o di revoca dell'abilitazione nonché - ove atto dovuto - incardinati avanti all'Anac e alla Procura della Repubblica i procedimenti di segnalazione della dichiarazione mendace resa *ex d.p.r.* n. 445 del 2000. Analoghe verifiche sono state altresì avviate su altri operatori economici a seguito di segnalazioni pervenute dalle pubbliche amministrazioni.

Anche per quanto concerne il Sistema dinamico di acquisizione sono state condotte attività di verifica in ordine ai motivi di esclusione di cui al citato art.80 del D. Lgs. n. 50 del 2016. Tali

attività hanno interessato 20 imprese, nei confronti delle quali, ove necessario, sono stati assunti provvedimenti per il perfezionamento, l'integrazione o la revoca dell'ammissione, nonché le segnalazioni di rito per i casi di mendacio.

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 l'opportunità di una semplificazione e implementazione delle procedure di accesso che circoscrivano la possibilità di un uso illecito della piattaforma e cerchino di sfruttare al meglio le potenzialità di risparmio.

#### **6.1.6 Gare su delega e in modalità *Application service provider***

Le gare su delega e in *Application service provider* - Asp sono procedure destinate a soddisfare fabbisogni specifici di singole amministrazioni, per le quali Consip svolge attività di supporto.

Per tale categoria di strumento, nel 2020, rispetto al 2019, si è rilevato un incremento dell'erogato, che si è attestato a 54 milioni (37 milioni nel 2019)<sup>15</sup>.

Nelle gare in Asp, è l'amministrazione stessa ad utilizzare la piattaforma acquisti per svolgere la procedura, con il supporto e l'assistenza di Consip.

Nel corso del 2020 è proseguito in modo crescente l'utilizzo della piattaforma in modalità Asp da parte delle Amministrazioni e dei soggetti aggregatori, autorizzati ad utilizzare, a titolo gratuito, la piattaforma di *e-procurement* di proprietà del Mef, per soddisfare in

---

<sup>15</sup> Nel corso dell'anno, per quanto riguarda le iniziative realizzate in favore del Ministero dell'economia e finanze si segnala la pubblicazione e aggiudicazione della gara servizi di comunicazione integrata per l'educazione finanziaria (ed. 1), l'aggiudicazione della gara servizio di gestione del presidio sanitario di primo intervento medico (ed. 1), la pubblicazione della gara servizi integrati di *facility management* per gli immobili del Mef (ed. 1), la pubblicazione della gara servizio di gestione della carta acquisti e del reddito di cittadinanza (ed. 1). Inoltre, nell'ambito delle Gare su Delega per Amministrazioni statali centrali e periferiche, di cui è prevista obbligatorietà nel decreto ministeriale 12 febbraio 2009, si segnala la pubblicazione della gara carburanti avio (ed. 5) per il Ministero dell'interno e l'aggiudicazione di carburanti Avio (ed.4) per il Ministero della difesa. Tra le iniziative realizzate in favore di altre Amministrazioni si segnala l'aggiudicazione della gara Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del sistema informativo (ed. 1) per la Consob, la pubblicazione e aggiudicazione della gara servizi di somministrazione lavoro a tempo determinato (G20) per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la pubblicazione e aggiudicazione della gara servizi di organizzazione eventi (G20) per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la pubblicazione della gara servizi di vigilanza armata (ed. 1) per il Ministero della giustizia, la pubblicazione della gara servizi di documentazione degli atti processuali penali (ed. 1) per il Ministero della giustizia, la pubblicazione della gara servizi postali (ed. 1) per il Ministero della giustizia. Nel corso dell'anno sono inoltre proseguite le attività finalizzate all'aggiudicazione della gara servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del sistema informativo (ed. 1) per il Consiglio di Stato, della gara servizi di pulizia uffici (ed. 1 bis) per il Ministero della giustizia e della gara efficientamento energetico delle caserme dei vigili del fuoco (ed. 1) per il Ministero dell'interno.

modalità digitale le esigenze di approvvigionamento non coperte dagli strumenti del Programma (Mepa, Sdapa, convenzioni ed accordi quadro). Il valore di erogato, per il 2020 è stato pari a 1.124 milioni con un incremento sostanziale rispetto al 2019 (+140 per cento circa). Si registra un significativo incremento del numero di pubblicazioni realizzate dalle Amministrazioni (1.564 gare rispetto alle 1.262 del 2019, con una variazione del 24 per cento) a fronte di un decremento (-18 per cento) del valore di importo bandito pari a 4,3 miliardi, determinato dalla riduzione delle procedure di appalto eseguite dalle ex Prefetture in materia di servizi di accoglienza ed assistenza ai migranti.

Inoltre, nel 2020, sono state svolte 43 gare per appalti di lavori (da 24 stazioni appaltanti per un importo complessivo pari a 87,7 milioni) e 31 gare per l'affidamento di concessioni (da 18 stazioni appaltanti per un importo complessivo di 74,8 milioni).

La combinazione degli effetti della digitalizzazione accompagnata con l'azione di promozione ha determinato l'abilitazione nel 2020 di 12.326 utenti, pari al 9,6 per cento in più rispetto al 2019, di cui 7.172 afferenti al comparto amministrazioni centrali e 5.154 al comparto amministrazioni territoriali, per un totale di circa 967 stazioni appaltanti.

#### **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 loro evidente natura complementare, non si sostituiscono ai controlli effettuati dalle pubbliche amministrazioni sull'esecuzione dei singoli contratti.

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, 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:

- a) 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 - in valore assoluto, rispetto al dato storico, o relativo, rispetto invece alla tipologia di anomalia segnalata - vengono avviati approfondimenti, condivisi con le strutture aziendali interessate;
- b) le verifiche ispettive, effettuate da un soggetto qualificato, 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 da parte del fornitore aggiudicatario nella fase di esecuzione dei singoli contratti stipulati con le pubbliche amministrazioni;
- c) il controllo della corretta esecuzione delle prestazioni contrattuali che il fornitore deve adempiere direttamente nei confronti di Consip; 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 titolo di esempio, invio di flussi dati relativi all'andamento dell'iniziativa, reportistica, prestazione e svincolo di garanzie definitive). Il controllo sistematico del tempestivo rispetto di dette obbligazioni è effettuato mensilmente, o secondo le scadenze e la natura degli adempimenti gravanti sui singoli operatori economici.

Gli inadempimenti rilevati attraverso l'attivazione dei diversi strumenti di monitoraggio conducono all'avvio di procedimenti amministrativi di contestazione che, all'esito del contraddittorio di rito espletato con gli operatori economici interessati, si concludono con l'applicazione o meno delle penali contrattualmente previste e che, in presenza di ulteriori elementi, eventualmente concorrono all'assunzione di ulteriori e più stringenti provvedimenti sanzionatori.

L'analisi degli inadempimenti rilevati con le attività di monitoraggio della qualità delle forniture permettono l'identificazione di proposte di azioni correttive o integrative del tessuto contrattuale, che vengono condivise con le funzioni aziendali deputate:

- a) alla definizione degli *standard* di gara;
- b) alla redazione della documentazione di gara.

Nel corso del 2020, nell'ambito delle attività di monitoraggio della qualità delle forniture effettuate tramite lo strumento dei reclami, sono stati analizzati 453 reclami (pervenuti sia in forma epistolare che tramite richiesta al *contact center*) a fronte dei 753 riferibili alla precedente gestione 2019. Sono stati pertanto avviati i necessari approfondimenti con le competenti strutture aziendali su 15 iniziative di convenzione o accordo quadro, rispetto a un totale di 39 iniziative monitorate.

Attraverso lo strumento delle verifiche ispettive sono stati monitorati oltre 7.900 ordinativi di fornitura o appalti specifici (AS) o ancora *addendum* riferibili alle iniziative afferenti i buoni pasto, o infine documenti contabili costituenti le dichiarazioni di fatturato rese dai fornitori aggiudicatari delle iniziative Consip ai fini del calcolo della commissione sugli acquisti ex d.m. 23 novembre 2012<sup>16</sup>; all'esito, sono stati assunti gli eventuali provvedimenti monitori, sanzionatori o risolutivi.

Nel corso dell'anno sono state altresì curate le fasi di monitoraggio della regolare esecuzione delle prestazioni contrattuali che i fornitori hanno l'onere di adempiere direttamente nei confronti di Consip: la rilevazione degli inadempimenti da questi ultimi posti in essere rispetto a dette obbligazioni ha condotto all'avvio dei relativi procedimenti di contestazione di sanzione a titolo di penale, ivi compresa l'acquisizione degli esiti del controllo del corretto invio dei flussi dati di fatturato di cui al d.m. 23 novembre 2012<sup>17</sup>.

Sempre ai fini della verifica della corretta ottemperanza agli obblighi facenti capo agli operatori economici in sede di esecuzione contrattuale, maturatene le condizioni, è stato

---

<sup>16</sup> Norme di attuazione dell'articolo 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come sostituito dall'art. 11, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, in tema di meccanismi di remunerazione sugli acquisti.

<sup>17</sup> Ai sensi del d.m. del 23 novembre del 2012 (Norme di attuazione dell'articolo 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come sostituito dall'art. 11, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, in tema di meccanismi di remunerazione sugli acquisti) i fornitori aggiudicatari di convenzioni, di appalti basati su accordi quadro e gare su delega bandite da Consip S.p.a. sono tenuti a versare una commissione sul valore degli acquisti effettuati dalle Amministrazioni nell'entità e secondo le modalità e i termini previsti dal suddetto decreto e dalla documentazione di gara relativa alla specifica procedura di aggiudicazione

approvato lo svincolo totale o parziale delle cauzioni definitive da questi prestate all'atto della stipula delle diverse iniziative di convenzione o accordo quadro. Le motivazioni poste a base di eventuali dinieghi allo svincolo, o i casi di escussione di dette fideiussioni, hanno costituito oggetto di separata analisi ai fini dell'individuazione di eventuali azioni correttive dell'azione di Consip, o sanzionatorie nei confronti dei fornitori interessati.

Da ultimo, in ottica di continuo miglioramento delle specifiche e delle clausole contrattuali che incidono sulla successiva, efficiente gestione dei contratti attuativi o degli appalti specifici conseguenti alla stipula di convenzioni o accordi quadro Consip, hanno costituito oggetto di verifica e analisi i principali requisiti della documentazione di gara (quali, a titolo di esempio, l'esatta individuazione dei flussi dati, l'imputazione e univoca formulazione di tutte le ipotesi di penali applicabili da Consip o dalle pubbliche amministrazioni, la classificazione delle FAQ etc.) afferenti a 14 iniziative.

#### **6.1.8 Attività svolta in funzione di soggetto attuatore per l'emergenza Covid-19.**

Con decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile del 2 marzo 2020, l'Amministratore delegato di Consip s.p.a. è stato nominato "soggetto attuatore" per fronteggiare l'acquisizione di beni, servizi e forniture necessari per fronteggiare l'emergenza Covid. Il soggetto attuatore opera sulla base di specifiche direttive impartite dal Capo Dipartimento, può avvalersi delle deroghe previste dall'art. 3 dell'ordinanza n. 630 del 2020 per assicurare la tempestività degli approvvigionamenti e opera con una contabilità speciale. Per realizzare gli interventi richiesti, al soggetto attuatore è assicurata copertura finanziaria nei limiti delle somme autorizzate.

In qualità di soggetto attuatore, Consip, nell'arco di tempo intercorrente dal 6 al 19 marzo 2020, ha indetto le seguenti procedure negoziate per l'acquisto di forniture necessarie per fronteggiare l'emergenza sanitaria:

- 1) ID 2281 - Procedura negoziata d'urgenza per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi medici per terapia intensiva e sub-intensiva, dispositivi e servizi connessi, e dispositivi opzionali destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19"<sup>18</sup>;

---

<sup>18</sup> La procedura - suddivisa in 7 lotti - per un valore complessivo pari a euro 184.875.000,00, è stata aggiudicata in data 9 marzo 2020. A seguito di quest'ultima, tuttavia, si è reso necessario procedere con l'annullamento del provvedimento di

- 2) ID 2282 - Procedura negoziata d'urgenza per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e apparecchiature elettromedicali, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19";
- 3) ID 2284 - Procedura negoziata per l'affidamento di tamponi rinofaringei destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19";
- 4) ID 2285 - Procedura negoziata per l'affidamento di *kit* diagnostici per coronavirus destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19";
- 5) ID 2286 - Procedura negoziata d'urgenza per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di umidificatori, carrelli di emergenza, caschi CPAP, caschi NIV, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19". L'iniziativa è suddivisa in 4 lotti merceologici, di cui tre relativi a ripubblicazioni di una precedente iniziativa (ID 2281);
- 6) ID 2288 - Procedura negoziata d'urgenza per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di mascherine chirurgiche, dispositivi di protezione individuale e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria "Covid-19".

In tale contesto sono stati inoltre effettuati 2 acquisti sul Mercato elettronico della pubblica amministrazione, per provette sterili e estrattori RNA.

In merito alle attività svolte a supporto del commissario per l'emergenza Covid-19, le principali problematiche emerse possono essere raggruppate in 2 classi:

1. esclusione durante la procedura di gara o annullamento di provvedimenti di aggiudicazione nei confronti di alcuni fornitori che avevano presentato apparecchiature e dispositivi non conformi a quanto richiesto nel capitolato tecnico o non equivalenti in termini di funzionalità;
2. problemi a livello internazionale della catena distributiva di molte aziende che hanno causato ritardi nelle consegne rispetto a quanto dichiarato in sede di offerta.

---

aggiudicazione nei confronti di una impresa aggiudicataria - unico concorrente del lotto 7.6 relativo agli "Umidificatori attivi". Il fornitore, infatti, a fronte di un ribasso offerto pari a circa il 97 per cento rispetto al prezzo posto a base d'asta, con separata dichiarazione, ha precisato di non avere disponibilità di umidificatori attivi ma di avere disponibili "circuiti riscaldati e cannule per alti flussi compatibili con tutti i maggiori umidificatori/circuiti presenti sul mercato" risultati, ad una successiva analisi, non rispondenti a quanto richiesto nel capitolato tecnico e non equivalenti in termini di funzionalità. Quanto emerso circa la difformità del prodotto offerto rispetto a quanto richiesto espressamente nella documentazione di gara, ha imposto, quindi, a Consip di adottare un provvedimento di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione stessa.

In tale contesto si situa la vicenda giudiziaria relativa a lotto n. 6 (fornitura di mascherine chirurgiche) nell'ambito della procedura negoziata d'urgenza, in 18 lotti, per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e apparecchiature elettromedicali, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria Covid-19 - ID 2282 (v. par. 7.5).

Inoltre, Consip in qualità di soggetto attuatore ha tenuto una contabilità separata in cui sono stati rilevati puntualmente solo i costi e le spese aventi nesso di causalità diretta con gli interventi in questione e ha collaborato con Protezione Civile e Struttura commissariale per la rendicontazione all'Agenzia per la coesione territoriale dei costi sostenuti per lo svolgimento delle attività rientranti nel perimetro della scheda del progetto PON GOV finanziato con fondi europei denominato "Emergenza epidemiologica da Covid-19: potenziamento Servizio sanitario nazionale Fase1 e Fase 2" di cui sono beneficiari rispettivamente Protezione civile e Commissario straordinario.

I prodotti consegnati racchiudono, nello specifico, 3.721 ventilatori polmonari, circa 40 milioni di dispositivi di protezione individuale, 9.000 caschi CPAP, 6.000 *monitor*, 840 aspiratori e oltre 180 ecotomografi. Durante questa fase sono stati oltre 100 i fornitori gestiti, per circa 160 contratti stipulati e oltre 2.200 ordini di fornitura emessi per un valore complessivo di circa 134 milioni.

## **7. PROBLEMATICHE CONNESSE AD ALCUNE GARE CONSIP**

### **7.1 Linee generali**

Anche nel corso dell'anno 2020, il dipanarsi di molteplici vicende giudiziarie connesse a gare bandite, deliberate o assegnate da Consip, ha avuto significative ripercussioni e ricadute sulla stessa gestione operativa della Società.

Infatti, l'emersione di ipotizzate condotte antigiuridiche - di cui si riferirà nel prosieguo - anche di rilevanza penale, relative a gare diverse, 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.

La crescente rilevanza del contenzioso, peraltro, reca un elemento di incertezza che si riflette sul mercato di riferimento, impedendo la stipula dei contratti cui si riferiscono le gare oggetto di accertamenti giudiziari, rallentando l'azione delle amministrazioni interessate e incidendo sui ricavi delle aziende. A fronte di tale situazione, la società riferisce di aver proceduto all'adozione di misure atte a migliorare i processi di programmazione delle iniziative e nella semplificazione delle relative procedure.

### **7.2 Gara per l'affidamento di servizi integrati, gestionali 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 e agli enti e istituti di ricerca (FM4)**

La gara FM4 (ID 1299) è stata interessata da vicende giudiziarie che hanno generato diversi contenziosi non solo in ambito amministrativo, ma anche in sede penale e civile, e da un'intesa anticoncorrenziale accertata con provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), a sua volta fonte di ulteriori procedimenti giudiziari.

In ragione delle risultanze delle indagini penali svolte nei riguardi dell'amministratore di fatto di una società, per corruzione posta in essere in concorso con un funzionario Consip, il 16 giugno 2017 la Consip s.p.a. ha escluso tale impresa per violazione dell'art. 38 co. 1 lett. f) d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e per mendacio. L'esclusione ha generato un contenzioso

complesso e articolato. In sede amministrativa la legittimità dell'esclusione e dell'escussione delle garanzie provvisorie è stata confermata. La vicenda presenta ancora strascichi giudiziari.

La gara FM4 è stata anche interessata da un procedimento (I-808), avviato il 21 marzo 2017 dall'Agcm, ai sensi dell'art. 14 della l. 10 ottobre 1990, n. 287, per violazione delle regole sulla concorrenza, volto ad accertare se diverse imprese, anche per il tramite di società 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.

L'Agcm, con provvedimento adottato in data 17 aprile 2019 a conclusione del procedimento, ha accertato la sussistenza nella gara citata di un'intesa di tipo orizzontale, restrittiva della concorrenza, volta alla ripartizione dei lotti posti a gara, neutralizzando il confronto competitivo per l'aggiudicazione delle commesse; in relazione a ciò, l'Autorità ha sanzionato le società ritenute partecipi dell'intesa. Consip, di conseguenza, ha valutato l'illecito anticoncorrenziale quale grave errore professionale, ai sensi dell'art. 38 co. 1 lett. f) d.lgs. n. 163 del 2006, escludendo gli operatori coinvolti, ancora presenti nelle graduatorie dalla gara FM4 e dalle altre procedure coeve di analogo contesto merceologico, in cui avevano presentato offerta, ed escutendo le garanzie provvisorie.

Gli operatori sanzionati hanno impugnato innanzi al Tar Lazio il provvedimento Agcm (in tali giudizi Consip ha ritenuto opportuno non costituirsi). Il Tar ha ritenuto legittimo l'accertamento dell'Agcm dell'intesa anticoncorrenziale posta in essere da parte della maggior parte delle imprese sanzionate; l'Agcm ha, peraltro, proposto appello con riferimento alle pronunce a sé sfavorevoli, relative alle rimanenti imprese.

Pendono, inoltre, giudizi innanzi al Tar avverso l'esclusione dalla gara FM4 e i relativi provvedimenti di escussione delle garanzie.

### **7.3 Gare per Pulizie enti SSN (ID 1460) - Pulizie caserme (ID 1620) - FM musei (ID 1561) - SIE4 (ID 1615) - SL4 (ID 1614) - Gara Mies (ID 1379)**

Per i medesimi fatti di rilievo penale che hanno condotto Consip a escluderlo dalla gara FM 4, lo stesso operatore economico è stato, altresì, escluso il 6 marzo 2018 dalle seguenti gare, coeve alla gara FM 4:

- 1) Pulizie enti SSN - lotto 8;
- 2) Pulizie caserme - lotti 2-8-9-10-11-12;
- 3) FM musei - lotti 5-7-8;
- 4) SIE4 - lotti 11-13;
- 5) SL4 - lotti 7-9-10;
- 6) gara MIES 2 lotto 10.

I ricorsi avverso i provvedimenti di esclusione sono stati respinti dal Tar Lazio, con pronunce confermate dal Consiglio di Stato.

I ricorsi per Cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato sono stati dichiarati inammissibili; sono tuttora pendenti i ricorsi per Cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato per revocazione.

#### **7.4 Convenzioni pulizie scuole (ID 1201)**

Con provvedimento n. 25802 del 22 dicembre 2015, a conclusione del procedimento I785, l'Agcm ha accertato l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza nell'ambito della gara c.d. "pulizie scuole" (ID 1201) e sanzionato gli operatori economici coinvolti che hanno impugnato il provvedimento Agcm. Il Tar, il Consiglio di Stato e la Corte di Cassazione hanno confermato la legittimità del provvedimento.

Nelle more della definizione dei predetti giudizi, Consip ha risolto le relative convenzioni, con provvedimenti impugnati innanzi al tribunale civile: in un caso, il giudice ha respinto la domanda, in un altro, si è in attesa della pubblicazione della decisione e, infine, nel terzo caso, la risoluzione è stata giudicata legittima dal tribunale civile ma risulta ancora pendente il relativo giudizio innanzi alla Corte di appello.

La vicenda ha condotto anche al rinvio a giudizio per turbativa d'asta di alcuni esponenti delle ditte aggiudicatrici; il giudizio, in cui Consip si era costituita parte civile, si è estinto per intervenuta prescrizione.

## **7.5 Procedura negoziata d'urgenza, in 18 lotti, per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e apparecchiature elettromedicali, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria Covid-19 (ID 2282)**

Consip, in qualità di soggetto attuatore nominato con decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 666 del 2 marzo 2020, ha indetto la "procedura negoziata d'urgenza, in 18 lotti, per l'affidamento di accordi quadro per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e apparecchiature elettromedicali, dispositivi e servizi connessi destinati all'emergenza sanitaria Covid-19" - ID 2282.

All'esito dell'aggiudicazione, l'aggiudicatario, che da contratto si era impegnato ad effettuare la prima consegna entro 3 giorni dall'ordinativo di fornitura - emesso da Consip il 15 marzo 2020 per 3 milioni di mascherine - ha addotto l'esistenza di non chiare problematiche organizzative che impedivano il rispetto della tempistica.

Nel frattempo, effettuati i controlli *ex art. 80* del d.lgs. n. 50 del 2016, è emersa un'irregolarità fiscale non dichiarata che ha condotto Consip in data 19 marzo 2020 all'annullamento dell'aggiudicazione.

La vicenda ha avuto anche un risvolto penale; il giudizio penale, nel quale Consip si è costituita parte civile, ha visto la condanna in primo e in secondo grado del legale rappresentante della ditta aggiudicataria per il reato di turbativa d'asta. Attualmente pende il ricorso per Cassazione.

## **7.6 Convenzione SIC3 (ID 1250)**

Il 15 maggio 2020, a fronte di conclamate e gravi inadempienze, Consip ha risolto per grave inadempimento le convenzioni SIC3 lotti 1, 4 e 6, escutendo le relative cauzioni e segnalando il fatto ad Anac.

Il ricorso *ex art. 700 c.p.c. ante causam* proposto dall'operatore economico e il successivo reclamo sono stati entrambi respinti.

## **7.7 Convenzione IGRUE 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 (ADA) (ID 1592)**

Il contenzioso consegue alla risoluzione della convenzione in oggetto stipulata da Consip, nell'interesse dell'IGRUE (Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), per l'esecuzione dei "servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della funzione di sorveglianza e *audit* dei programmi cofinanziati dall'Unione europea" (c.d. gara ADA).

In particolare, la controversia ha per oggetto il provvedimento posto in essere da Consip - in corso di esecuzione - a valle dell'emissione del provvedimento Agcm che ha sanzionato l'operatore economico per l'intesa restrittiva della concorrenza da esse posta in essere proprio nell'ambito della gara ADA. Sul punto pende giudizio civile.

Nel frattempo, il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso proposto dagli aggiudicatari avverso il provvedimento sanzionatorio dell'Agcm ed è pendente un procedimento penale per il reato di turbativa d'asta a carico dei medesimi aggiudicatari (nel quale Consip si è costituita parte civile).

## **7.8 Gara per la fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi per le pubbliche amministrazioni EE12**

In corso di esecuzione della convenzione, si era verificato un crollo del prezzo del petrolio, per effetto del quale - in applicazione della specifica formula di revisione del prezzo prevista nel disciplinare di gara, agganciata al prezzo del petrolio *brent*<sup>19</sup> - la fornitura di energia elettrica risultava essere per l'operatore economico fortemente in perdita. Era stato dunque chiesto a Consip un aggiornamento della formula revisionale del prezzo per la fornitura alle pubbliche amministrazioni dell'energia elettrica, ma tale istanza, in ragione di puntuali previsioni di gara, non era stata accolta. Ne è seguito un lungo contenzioso, sia in sede amministrativa che civile, in cui Consip è risultata sempre vittoriosa. La vicenda è poi

---

<sup>19</sup> Il termine *brent* caratterizza oggi il petrolio di riferimento europeo, un prodotto molto leggero, risultato dell'unione della produzione di 19 campi petroliferi situati nel Mare del Nord.

culminata con l'introduzione, in via legislativa, di apposita disposizione normativa (art. 1, co. 511 della legge n. 208 del 2015), volta a disciplinare (anche) il caso di specie e, dunque, con un accordo tra le parti volto a modificare le condizioni economiche di esecuzione della convenzione EE12.

A valle della vicenda sopra descritta, e nonostante gli accordi presi (rinuncia da parte dell'operatore economico ad azioni risarcitorie nei confronti di Consip e delle amministrazioni), è stato comunque notificato a Consip, in data 25 giugno 2019, un atto di citazione volto ad ottenere il risarcimento di tutti i danni subiti dall'operatore economico in relazione al periodo in cui, prima della definizione dell'accordo di cui alla succitata legge, si è trovato a dover eseguire la convenzione EE12 alle originarie condizioni economiche offerte in gara. La domanda risarcitoria, quantificata ancora in via provvisoria, ammonta a "una complessiva somma non inferiore ad euro 71.357.542,60, oltre danno di immagine commerciale". Il giudizio è ancora in corso.

### **7.9 Convenzioni per la fornitura del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto cartacei di qualsiasi valore nominale e dei servizi connessi in favore delle amministrazioni pubbliche (ed. 7) BP7 (ID 1488)**

Una società, in qualità di esercizio commerciale convenzionato con l'aggiudicataria delle convenzioni BP7 lotti 1 e 3, ha convenuto in giudizio la Consip e l'Agenzia delle entrate, nelle rispettive qualità di soggetto aggiudicatore della gara BP7 sottoscrittore della relativa convenzione, e di soggetto pubblico aderente alla medesima convenzione, assumendo che le parti convenute fossero tenute al soddisfacimento della pretesa creditrice attorea costituita dal mancato pagamento da parte della medesima aggiudicataria del corrispettivo della spendita dei buoni pasto presso il proprio esercizio.

La Consip S.p.A. si è costituita ritualmente in giudizio, eccependo l'infondatezza della già menzionata domanda e invocandone l'integrale rigetto, sul presupposto della carenza di titolo contrattuale ed extracontrattuale a sostegno della pretesa creditoria azionata. Si rammenta che la Consip aveva peraltro provveduto, in data 13 luglio 2018, a risolvere le menzionate convenzioni per grave inadempimento dell'aggiudicataria. La causa è stata discussa e si è in attesa della decisione.

## 8. CONTENZIOSO

Non disponendo di avvocatura interna, fino al 1° gennaio 2019 Consip s.p.a. si è avvalsa di avvocati del libero foro inseriti nell'elenco dalla stessa costituito; in data 9 aprile 2019 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra l'Avvocatura generale dello Stato e Consip s.p.a. sulla base del quale si è provveduto a revocare i mandati precedentemente conferiti ai professionisti e a incaricare l'Avvocatura dello Stato del patrocinio per le successive (anche solo eventuali) attività. L'attività di progressivo passaggio dei giudizi all'Avvocatura si è conclusa nel rispetto di quanto previsto dall'art. 3, commi 4 e 6, del protocollo nonché dei tempi necessari per garantire un ordinato subentro.

Per tutti gli altri contenziosi non ricompresi tra quelli per i quali può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi l'art. 1, comma 771, della citata legge n. 145 del 2018, come modificato dall'articolo 51-bis del decreto-legge n. 73 del 2021<sup>20</sup>, Consip procede all'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso secondo una procedura che ne disciplina i principi, i criteri e le modalità e, in particolare, indica:

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

La procedura predetta 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 stessa, è possibile ricorrere all'affidamento in via diretta ad un professionista dell'elenco; si tratta essenzialmente: 1) dei casi di evidente

---

<sup>20</sup> L'articolo 51-bis del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, ha modificato il citato art. 1, comma 771, della legge 30 dicembre 2018 n. 145, prevedendo che Consip 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 non solo alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, ma anche alle ulteriori attività svolte ai sensi dell'articolo 4, commi 3-ter e 3-quater del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per conto delle amministrazioni che a loro volta si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

consequenzialità e complementarietà con altri incarichi aventi lo stesso oggetto (anche al fine di dare continuità al rapporto fiduciario); 2) del caso in cui il giudizio abbia ad oggetto questioni giuridiche di carattere particolarmente innovativo o istituti giuridici di recente introduzione o riforma da parte del legislatore; 3) di ipotesi in cui sussistano particolari esigenze di natura tecnica (ad esempio, per il giudizio che si pone a valle di una consulenza legale fornita dallo stesso professionista su questioni ad alto rischio di contenzioso) ovvero inerenti ai tempi nei quali è necessario affidare l'incarico (ad esempio, in caso di richiesta di decreto interinale *inaudita altera parte*).

In data 1° agosto 2019 la procedura è stata aggiornata, con la previsione della disciplina dell'affidamento degli incarichi esterni per la gestione del contenzioso in materia di diritto civile e penale ove Consip S.p.A. sia parte offesa.

Per tali giudizi, in ragione della loro occasionalità, la nuova procedura prevede che lo specifico incarico venga affidato mediante apposito confronto competitivo cui sono invitati i professionisti che, a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale della Società di un apposito avviso contenente informazioni specifiche sulla controversia (disciplinare - macroarea in cui rientra la controversia - requisiti minimi richiesti al professionista) abbiano inviato la propria manifestazione d'interesse.

Consip si avvale della procedura per tutti i contenziosi, non rientranti nelle fattispecie di cui al citato art. 1, comma 771, della citata legge n. 145 del 2018, come modificato dall'articolo 51-bis del decreto-legge n. 73 del 2021, in cui sia attrice o convenuta.

In ogni caso, le dimensioni del contenzioso evidenziano come una legislazione complessa, in tema di contratti pubblici, faciliti il ricorso all'azione giudiziaria con significative ricadute sia sull'efficienza dell'azione amministrativa (con conseguente incremento delle risorse dedicate agli aspetti giuridici piuttosto che a quelli gestionali) che sul complessivo mercato di lavori, servizi e forniture.

Con riferimento ai provvedimenti giurisdizionali emessi nel corso dell'anno 2020, le spese di soccombenza (comprehensive di spese generali e rimborso dei contributi unificati) risultano essere pari a euro 57.742.

Con riferimento ai provvedimenti giurisdizionali emessi nel corso dell'anno 2020 con esito favorevole per la Società il giudice ha liquidato complessivamente euro 214.954 a titolo di spese di giudizio (oltre Iva e accessori di legge).

Per i ricorsi in cui la Società si avvale del patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, il recupero di tali somme è demandato a quest'ultima mentre nei ricorsi in cui la Società è rappresentata e difesa da avvocati del libero foro, il recupero di dette somme è svolto direttamente da Consip S.p.A.

## 9. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie per lo svolgimento della propria attività derivano a Consip in via principale dalla convenzione con il Mef per la realizzazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella pubblica amministrazione (stipulata il 13 febbraio 2020, con decorrenza dal 1° gennaio 2020 e durata di 3 anni, il cui schema di pone in continuità con la precedente edizione scaduta il 31 dicembre 2019 (v. par. 1.3).

A tali risorse si sono aggiunte quelle corrisposte a Consip dalla Sogei (in forza del disciplinare bilaterale sottoscritto il 4 febbraio 2019 e avente durata 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2022), 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.

A fronte della pandemia da Covid-19, a Consip è stato assegnato il ruolo di soggetto attuatore della Protezione civile per gli acquisti per l'emergenza sanitaria, attribuendole quote a rimborso per 133,57 milioni.

Di seguito, vengono riportate le risorse dell'ultimo triennio (indicate fra i ricavi, v. par. 10.1) distinte per tipologia (gestione propria e gestione a rimborso) e per ambito di attività svolta.

**Tabella 6 - Risorse ultimo triennio**

	2018	2019	Variaz. %	2020	Variaz. %
<b>PRESTAZIONI PROFESSIONALI (A)</b>					
<i>di cui:</i>	<b>47.933.716</b>	<b>48.097.343</b>	<b>0,34</b>	<b>48.026.494</b>	<b>-0,15</b>
<b>Programma razionalizzazione acquisti</b>	<b>33.203.706</b>	<b>34.940.960</b>	<b>5,23</b>	<b>35.124.636</b>	<b>0,53</b>
<i>Corrispettivi forfait</i>	33.203.706	32.951.000	-0,76	33.512.459	1,70
<i>Corrispettivi milestone/obiettivi</i>		1.569.960		1.357.620	-13,53
<i>Corrispettivi tempo e spesa</i>		420.000		254.557	-39,39
<b>Centrale di committenza per singole PA</b>	<b>10.684.083</b>	<b>9.069.170</b>	<b>-15,12</b>	<b>9.739.858</b>	<b>7,40</b>
<i>Corrispettivi forfait</i>	6.012.700	700.000	-88,36	1.126.058	60,87
<i>Corrispettivi milestone/obiettivi</i>		5.120.125		6.093.000	19,00
<i>Corrispettivi tempo e spesa</i>	4.671.383	3.249.045	-30,45	2.520.800	-22,41
<b>Progetti specifici</b>	<b>4.045.927</b>	<b>4.087.213</b>	<b>1,02</b>	<b>3.162.000</b>	<b>-22,64</b>
<i>Corrispettivi forfait</i>	3.250.000	3.300.000	1,54	2.600.000	-21,21
<i>Corrispettivi tempo e spesa</i>	795.927	787.213	-1,09	562.000	-28,61
<b>QUOTE A RIMBORSO (B)</b>					
<i>di cui</i>	<b>11.848.394</b>	<b>14.223.003</b>	<b>20,04</b>	<b>147.006.875</b>	<b>933,59</b>
<b>Programma razionalizzazione acquisti</b>	<b>10.031.111</b>	<b>12.799.513</b>	<b>27,60</b>	<b>12.793.554</b>	<b>-0,05</b>
<b>Soggetto attuatore</b>				<b>133.569.938</b>	
<b>Centrale di committenza per singole PA</b>	<b>263.767</b>	<b>252.847</b>	<b>-4,14</b>	<b>322.780</b>	<b>27,66</b>
<b>Progetti specifici</b>	<b>1.553.517</b>	<b>1.170.643</b>	<b>-24,65</b>	<b>320.603</b>	<b>-72,61</b>
<b>TOTALE (A+B)</b>	<b>59.782.110</b>	<b>62.320.346</b>	<b>4,25</b>	<b>195.033.369</b>	<b>212,95</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip S.p.A.

L'ammontare complessivo delle risorse acquisite nel 2020 è più che triplicato rispetto all'esercizio precedente, per effetto proprio della consistente quota a rimborso, per spese di pari importo relative all'attività svolta quale soggetto attuatore della Protezione civile.

## 10. BILANCIO

Il bilancio di 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 24 maggio 2021 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 2020 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 maggio 2021, il Collegio sindacale, previo positivo riscontro della società di revisione e sulla base dell'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 28 luglio 2021, dopo il susseguirsi di diversi aggiornamenti a partire dalla prima convocazione del 6 luglio 2021.

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.

I principali valori economici e patrimoniali nel 2020 sono i seguenti.

**Tabella 7 - Valori economici e patrimoniali per aggregato**

VALORI ECONOMICI		VALORI PATRIMONIALI			
Ricavi delle vendite	199.945.482			Mezzi propri	42.629.547
Valore aggiunto	42.868.112	Attivo fisso	3.512.899	Passività consolidate	19.450.397
Risultato netto	4.589.253	Attivo circolante	115.213.464	Passività correnti	56.646.420

Fonte: Consip s.p.a.

A partire dal 2015, Consip s.p.a., essendo stata inclusa nell'elenco Istat delle pubbliche amministrazioni (ex art. 1, c. 3, l. 31 dicembre 2009, n. 196), 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 2,20 milioni in sede di distribuzione del dividendo, ex art. 1, c. 506, l. n. 208 del 2015; pertanto, lo stesso utile di esercizio viene determinato al lordo di tali importi, che in precedenza venivano iscritti fra gli oneri diversi di gestione.

## 10.1 Conto economico

Dalla gestione economica, a fine 2020, emerge un risultato d'esercizio positivo di 4.589.253 euro con una diminuzione del 37,95 per cento rispetto al precedente esercizio, in cui era stato di 7.396.184 euro.

Nel 2020 si registra un notevole incremento del valore della produzione (210.916.415 euro contro i 73.436.153 euro dell'anno 2019), quasi triplicato per effetto, come già anticipato, della consistente quota a rimborso, per spese di pari importo relative all'attività svolta quale soggetto attuatore, in esecuzione del decreto del Capo della Protezione civile 2 marzo 2020.

I costi della produzione, più che triplicati su base annuale, sono passati dai 63.090.058 euro del 2019 ai 203.892.950 euro del 2020, sempre per effetto delle operazioni effettuate per la Protezione civile. Di fatto, ricavi e costi per questa particolare contingenza sono di medesimo importo e il saldo è pari a zero, non incidendo, quindi, sul risultato finale della gestione.

La differenza tra valore e costi di produzione è pari nel 2020 a 7.023.465 euro (-32,11 per cento) a fronte dei 10.346.095 euro dell'anno 2019.

Il risultato prima delle imposte è pari a 7.031.372 euro (-32,13 per cento) che si confronta con il risultato dell'anno precedente pari a 10.359.412 euro.

Nella tabella seguente sono esposti i dati del conto economico per l'esercizio 2020 posti a confronto con quelli dell'esercizio precedente.

**Tabella 8 - Conto economico**

<b>CONTO ECONOMICO</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Variaz. %</b>	<b>Incid. %</b>
<b>A) VALORE DELLA PRODUZIONE</b>				
<b>1) Ricavi delle vendite e prestaz.</b>				
Compensi Consip	48.097.343	48.026.494	-0,15	22,77
Rimborso costi P.A.	14.223.003	13.436.936	-5,53	6,37
Rimborso costi soggetto attuatore		133.569.938	-	63,33
<b>TOTALE</b>	<b>62.320.346</b>	<b>195.033.367</b>	<b>212,95</b>	<b>92,47</b>
<b>3) Variazione lavori in corso su ordinazione</b>	<b>544.742</b>	<b>143.608</b>	<b>-73,64</b>	<b>0,07</b>
<b>4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni</b>	<b>22.684</b>	<b>81.215</b>	<b>258,03</b>	<b>0,04</b>
<b>5) Altri ricavi e proventi</b>				
Ricavi e proventi diversi	3.727.370	10.970.933	194,33	5,20
Contributi in conto esercizio	6.821.011	4.687.292	-31,28	2,22
<b>TOTALE</b>	<b>10.548.381</b>	<b>15.658.225</b>	<b>48,44</b>	<b>7,42</b>
<b>TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE</b>	<b>73.436.153</b>	<b>210.916.415</b>	<b>187,21</b>	<b>100,00</b>
<b>B) COSTI DELLA PRODUZIONE</b>				
<b>6) Per materie prime, suss., di cons.</b>				
Acquisti beni per Consip	39.805	85.833	115,63	0,04
Acquisti beni per conto terzi	1.894.429	613.975	-67,59	0,30
Acquisti soggetto attuatore		133.569.938	-	65,51
<b>TOTALE</b>	<b>1.934.234</b>	<b>134.269.745</b>	<b>6.841,75</b>	<b>65,85</b>
<b>7) Per servizi</b>				
Acquisti servizi per Consip	7.372.430	7.159.272	-2,89	3,51
Acquisti servizi per conto terzi	12.187.015	12.412.497	1,85	6,09
<b>TOTALE</b>	<b>19.559.445</b>	<b>19.571.769</b>	<b>0,06</b>	<b>9,60</b>
<b>8) Per godimento di beni di terzi</b>				
Godimento beni di terzi per Consip	2.794.892	2.825.392	1,09	1,39
Godimento beni di terzi per conto di terzi	141.559	410.464	189,96	0,20
<b>TOTALE</b>	<b>2.936.451</b>	<b>3.235.856</b>	<b>10,20</b>	<b>1,59</b>
<b>9) Per il personale</b>				
a) Salari e stipendi	23.755.791	24.194.188	1,85	11,87
b) Oneri sociali	6.378.688	6.485.533	1,68	3,18
c) T.F.R.	1.784.816	1.840.028	3,09	0,90
e) Altri costi	1.036.758	1.174.879	13,32	0,58
<b>TOTALE</b>	<b>32.956.053</b>	<b>33.694.627</b>	<b>2,24</b>	<b>16,53</b>
<b>10) Ammortamenti e svalutazioni</b>				
a) Ammortamento imm. immateriali	1.541.804	2.112.693	37,03	1,04
b) Ammortamento imm. materiali	169.114	177.988	5,25	0,09
<b>TOTALE</b>	<b>1.710.918</b>	<b>2.290.681</b>	<b>33,89</b>	<b>1,12</b>
<b>12) Accantonamenti per rischi</b>	<b>445.560</b>	<b>8.325.000</b>	<b>1.768,44</b>	<b>4,08</b>
<b>14) Oneri diversi di gestione</b>	<b>3.547.397</b>	<b>2.505.272</b>	<b>-29,38</b>	<b>1,23</b>
<b>TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE</b>	<b>63.090.058</b>	<b>203.892.950</b>	<b>223,18</b>	<b>100,00</b>
<b>DIFF. VALORI E COSTI DI PROD. (A-B)</b>	<b>10.346.095</b>	<b>7.023.465</b>	<b>-32,11</b>	
<b>C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI</b>				
<b>16) Altri proventi finanziari</b>				
d) proventi diversi dai precedenti	13.604	7.986	-41,30	
<b>TOTALE</b>	<b>13.604</b>	<b>7.986</b>	<b>-41,30</b>	
<b>17) Interessi e altri oneri finanziari</b>	<b>287</b>	<b>79</b>	<b>-72,47</b>	
<b>TOTALE ONERI E PROVENTI FINANZIARI (16-17+/-17b)</b>	<b>13.317</b>	<b>7.907</b>	<b>-40,62</b>	
<b>RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE</b>	<b>10.359.412</b>	<b>7.031.372</b>	<b>-32,13</b>	
<b>22) Imposte sul reddito d'esercizio</b>				
a) imposte correnti	2.290.111	4.470.241	95,20	
b) imposte differite/anticipate	673.117	-2.028.122	-401,30	
<b>UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO</b>	<b>7.396.184</b>	<b>4.589.253</b>	<b>-37,95</b>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

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

- i ricavi derivanti dai compensi, pari a 48.026.494 euro (a fronte di 48.097.343 euro del 2019), riguardano i corrispettivi conseguiti in relazione alle attività svolte dalla Società a fronte degli adempimenti e degli impegni assunti nei confronti del Mef e di altre amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto nei diversi disciplinari. Tali ricavi evidenziano un risultato in lieve diminuzione rispetto al precedente esercizio;
- i ricavi per rimborso dei costi da parte delle pubbliche amministrazioni, pari a 13.436.936 euro (a fronte di 14.223.003 euro nel 2019), si riferiscono alle somme che le pubbliche amministrazioni devono corrispondere alla Consip, per il rimborso di costi sulla base di quanto disciplinato dalle convenzioni; ad essi, dall'esercizio in esame, vengono affiancati i rimborsi per il ruolo di soggetto attuatore della Protezione civile per l'emergenza da Covid-19.

Concorrono, altresì, a formare il valore della produzione:

- la variazione lavori in corso su ordinazione, che ammonta a 143.608 euro (544.742 euro nel 2019) e rappresenta la somma algebrica delle variazioni intervenute sui progetti i cui importi sono indicati nella nota integrativa;
- gli incrementi di immobilizzazioni per lavori interni, pari a 81.215 euro (22.684 euro nel 2019), che si riferiscono ai costi sostenuti per la predisposizione delle gare "Connettività UL" e "Sicurezza *on service*" in corso di esecuzione nell'ambito delle attività *ex lege* n. 135 del 2012;
- gli altri ricavi e proventi (15.658.225 euro a fronte di 10.548.381 nel 2019), si riferiscono a ricavi residuali derivanti dalla gestione accessoria - come esposto in dettaglio nella nota integrativa - ed il loro incremento deriva in maniera principale dall'aumento delle escussioni di cauzioni (passate da 197.880 euro nel 2019 a 9.349.263 euro nel 2020).

I costi della produzione ammontano a 203.892.950 euro e, rispetto all'esercizio 2019 (quando ammontavano a 63.090.058 euro), risultano più che triplicati, per il motivo sopra esposto.

Le voci di maggiore incidenza sui costi della produzione che presentano significative variazioni nel 2020 rispetto all'esercizio precedente sono rappresentate da:

- costi per acquisto di beni, che ammontano a 134.269.745 euro; registrano un incremento notevole rispetto al 2019 (quando ammontavano a 1.934.234 euro), poiché

comprendono gli acquisti effettuati come soggetto attuatore della Protezione civile per l'emergenza da Covid-19 (133.569.938 euro), incidendo sul totale dei costi di produzione per circa il 66 per cento;

- costi per servizi, che ammontano a 19.571.769 euro (di cui 12.412.497 euro per costi a rimborso) e costituiscono il 10 per cento dei costi di produzione; mostrano solo un lieve incremento (0,06 per cento) rispetto al 2019, dovuto all'andamento delle diverse voci di costo;
- costi per il personale, comprensivi degli oneri sociali e del Tfr, che ammontano a 33.694.627 euro e costituiscono quasi il 17 per cento dei costi di produzione; essi evidenziano rispetto al 2019 un incremento del 2,24 per cento dovuto sostanzialmente a maggiori costi per retribuzioni, oneri e *welfare* aziendale;
- costi per accantonamenti per rischi; ammontano a 8.325.000 euro, notevolmente aumentati rispetto al 2019 (quando ammontavano a 445.560 euro), relativi per la loro totalità ad accantonamenti sul contenzioso in corso;
- oneri diversi di gestione; ammontano a 2.505.272 euro (rispetto ai a 3.547.397 del 2019).

Il saldo tra proventi ed oneri finanziari presenta un risultato positivo pari a 7.907 euro (13.317 euro nel 2019).

Le imposte sul reddito nel 2020 sono relative ad imposte correnti (Ires e Irap), pari a 4.470.241 euro, e fiscalità anticipate, per 2.028.122 euro (al netto di dovute imposte pregresse per 602.853 euro).

## **10.2 Stato patrimoniale**

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati dello stato patrimoniale dell'esercizio 2020 posti a confronto con le risultanze dell'esercizio precedente.

**Tabella 9 - Stato patrimoniale - attività**

Attività	31/12/2019	31/12/2020	Var. %	Inc. %
<b>B) Immobilizzazioni</b>				
<i>I - Immateriali</i>				
4 - Concess., licenze marchi e simil.	2.003.259	2.437.926	21,70	2,05
6 - Immobilizzazioni in corso e acconti	219.461	81.215	-62,99	0,07
7 - Altre*	486.766	540.978	11,14	0,46
<b>TOTALE</b>	<b>2.709.486</b>	<b>3.060.119</b>	<b>12,94</b>	<b>2,58</b>
<i>II - Materiali</i>				
2 - Impianti e macchinari	125.751	94.851	-24,57	0,08
3 - Attrezzature industriali e commerciali	6.175	61.141	890,14	0,05
4 - Altri beni*	307.510	296.788	-3,49	0,25
<b>TOTALE</b>	<b>439.436</b>	<b>452.780</b>	<b>3,04</b>	<b>0,38</b>
<i>III - Finanziarie</i>	0	0		
<b>TOTALE IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>3.148.922</b>	<b>3.512.899</b>	<b>11,56</b>	<b>2,96</b>
<b>C) Attivo circolante</b>				
<i>I - Rimanenze</i>				
3 - Lavori in corso su ordinazione	<b>988.444</b>	<b>1.082.285</b>	<b>9,49</b>	<b>0,91</b>
<i>II - Crediti</i>				
1 - Verso clienti esigibili entro l'esercizio successivo	24.364.825	31.646.358	29,89	26,65
4 - Verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	35.852.706	36.726.012	2,44	30,93
5 - Verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	3.813.210	1.959.032	-48,63	1,65
5 - bis 1 - crediti tributari esigibili entro l'esercizio successivo	2.103.581	0	-100,00	0,00
5 - bis 2 - crediti tributari esigibili oltre l'esercizio successivo	2.156.266	2.156.266	0,00	1,82
5 - ter - imposte anticipate entro l'esercizio successivo	2.303.654	4.331.420	88,02	3,65
5 quater- Verso altri				0,00
a) esigili entro l'esercizio successivo	1.147.588	8.330.789	625,94	7,02
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	202.022	1.549	-99,23	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>71.943.852</b>	<b>85.151.425</b>	<b>18,36</b>	<b>71,72</b>
<i>IV - Disponibilità liquide</i>				
1- Depositi bancari e postali	22.056.547	28.152.040	27,64	23,71
2- Denaro e valori in cassa	460	204	-55,65	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>22.057.007</b>	<b>28.152.244</b>	<b>27,63</b>	<b>23,71</b>
<b>TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>94.989.303</b>	<b>114.385.954</b>	<b>20,42</b>	<b>96,34</b>
<b>D) Ratei e risconti</b>	<b>129.195</b>	<b>827.510</b>	<b>540,51</b>	<b>0,70</b>
<b>TOTALE ATTIVO</b>	<b>98.267.420</b>	<b>118.726.364</b>	<b>20,82</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

**Tabella 10 - Stato patrimoniale - passività**

Passività	31/12/2019	31/12/2020	Var. %	Inc. %
<b>A) Patrimonio netto</b>				
I -Capitale	5.200.000	5.200.000	0,00	4,38
IV - Riserva legale	1.040.000	1.040.000	0,00	0,88
- Riserva in sospensione d.lgs. 124/93	17.117	17.117	0,00	0,01
- Riserve da fusione Sicot	3.702.845	3.702.845	0,00	3,12
- Differenza da arrotondamento all'unità di euro	-2	-1	50,00	0,00
VIII - Utili (perdite) portati a nuovo	22.879.475	28.080.333	22,73	23,65
IX - Utile (perdita) d'esercizio	7.396.184	4.589.253	-37,95	3,87
<b>TOTALE PATRIMONIO NETTO</b>	<b>40.235.619</b>	<b>42.629.547</b>	<b>5,95</b>	<b>35,91</b>
<b>B) Fondi per rischi e oneri</b>				
2 - per imposte, anche differite	355		-100,00	0,00
3 - altri	8.065.842	16.377.126	103,04	13,79
<b>TOTALE</b>	<b>8.066.197</b>	<b>16.377.126</b>	<b>103,03</b>	<b>13,79</b>
<b>C) Trattamento di fine rapporto</b>	<b>2.690.566</b>	<b>2.604.017</b>	<b>-3,22</b>	<b>2,19</b>
<b>D) Debiti</b>				
4 - Debiti verso banche entro l'esercizio successivo	1.115	1.060	-4,93	0,00
6 - Acconti				
a) esigibili entro l'esercizio successivo	166.750	380.018	127,90	0,32
7 - Debiti verso fornitori				
a) esigibili entro l'esercizio successivo	13.080.204	14.250.946	8,95	12,00
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	54.938	469.254	754,15	0,40
11 - Debiti verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	16.873.489	19.868.439	17,75	16,73
11 bis - Debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	678.357	648.882	-4,35	0,55
12 - Debiti tributari entro l'esercizio successivo	1.688.190	4.046.449	139,69	3,41
13 - Debiti verso ist. di previd. e sicur. soc.	2.259.104	2.276.668	0,78	1,92
14 - Altri debiti entro l'esercizio successivo	12.472.891	15.173.960	21,66	12,78
<b>TOTALE</b>	<b>47.275.038</b>	<b>57.115.674</b>	<b>20,82</b>	<b>48,11</b>
<b>E) Ratei e risconti</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
<b>TOTALE PASSIVO</b>	<b>98.267.420</b>	<b>118.726.364</b>	<b>20,82</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

Il totale dell'attivo (118.726.364 euro), a confronto con il totale dell'anno 2019 (98.267.420 euro), espone un incremento del 20,82 per cento; l'attivo circolante, pari a 114.385.954 euro nel 2020, contro i 94.989.303 euro dell'anno precedente, è aumentato del 20,42 per cento principalmente per effetto dell'incremento dei crediti verso clienti (che passano da 24,36 milioni nel 2019 a 31,65 milioni nel 2020, con una percentuale di incidenza sul totale attivo

del 26,65 per cento); aumentano, in misura minore, anche i crediti verso controllanti (da 35,85 milioni a 36,73 milioni), che costituiscono la voce di maggiore incidenza (30,93 per cento) sul totale dell'attivo e che si riferiscono a servizi da regolarizzare e contributi da incassare da parte del Mef; i crediti verso altri aumentano di oltre 7 milioni per effetto di un credito verso garanti per escussioni di garanzie sorte nell'esercizio in esame. Le disponibilità liquide aumentano del 27,63 per cento (pari a +6,10 milioni).

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 42.629.547 euro, in aumento del 5,95 per cento nei confronti dell'esercizio precedente (40.235.619 euro);
- debiti pari a 57.115.674 euro, contro debiti dell'anno precedente pari a 47.275.038 euro, con un incremento del 20,82 per cento ed una incidenza sul totale passivo del 48,11 per cento. In particolare, i debiti con maggiore incidenza risultano quelli verso controllanti (16,73 per cento), verso fornitori a breve termine (12 per cento) e la voce altri debiti (12,78 per cento).

Tra le componenti del passivo meritano anche menzione i fondi per rischi ed oneri pari a 16.377.126 euro (in aumento rispetto al 2019, per via dei maggiori accantonamenti dell'esercizio) ed il trattamento di fine rapporto pari a 2.604.017 euro (-3,22 per cento rispetto al 2019).

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.

## **10.3 Variazioni intervenute nelle consistenze delle partite dell'attivo e del passivo**

### **10.3.1 Variazioni dell'attivo**

Le immobilizzazioni, come esposto nella tabella seguente, ammontano complessivamente a 3,51 milioni e registrano un incremento di 365 migliaia di euro (11,59 per cento), distribuito fra le voci immateriali e materiali (rispettivamente, +351 migliaia e +14 migliaia).

**Tabella 11 - Immobilizzazioni**

(migliaia)

Descrizione	Saldo al 31/12/2019	Saldo al 31/12/2020	Variazioni
Immobilizzazioni immateriali	2.709	3.060	351
Immobilizzazioni materiali	439	453	14
<b>Totale</b>	<b>3.148</b>	<b>3.513</b>	<b>365</b>

Fonte: Consip s.p.a.

La composizione e la movimentazione delle immobilizzazioni, immateriali e materiali, sono rappresentate nelle tabelle che seguono, dalle quali si evincono gli incrementi di maggior rilevanza per licenze *software* (fra le immobilizzazioni immateriali) e per apparecchiature *hardware* (fra le immobilizzazioni materiali).

**Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali**

(migliaia)

Immobilizzazioni immateriali	Costo storico	Quote amm.to al 31/12/2019	Importo netto al 31/12/2019	Riclassificazione 2020	Acquisti 2020	Decrementi 2020			Importo netto al 31/12/2020
						Costo storico	Quote amm.to	Totale	
Licenze <i>software</i>	16.500	14.497	2.003		2.366		1.931	1.931	2.438
Immob. in corso (gare connettività UL e SOS)	219	0	219	-219	81			0	81
Altre (oneri pluriennali e investimenti su beni di terzi)	3.831	3.344	487	219	16		182	182	541
<b>Totale</b>	<b>20.550</b>	<b>17.841</b>	<b>2.709</b>		<b>2.463</b>	<b>0</b>	<b>2.113</b>	<b>2.113</b>	<b>3.060</b>

Fonte: Consip s.p.a.

**Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali**

(migliaia)

Immobilizzazioni materiali	Costo storico	al 31/12/2019		Acquisti 2020	Dismissioni / Decrementi 2020			Amm.to 2020	Importo netto al 31/12/2020
		Fondo amm.to	Importo netto	Totale acquisti	Costo storico	F.do amm.	Totale		
Impianto allarme e antincendio	166	93	73	3			0	27	50
Centrale telefonica	364	364	0				0		0
Varchi elettronici	115	63	52	13			0	20	45
Attrezzature diverse	126	120	6	66			0	11	61
Attrezzature elettroniche e varie	39	39	0				0		0
Apparecchiature <i>hardware</i>	1.702	1.414	288	107	24	24	0	114	281
Mobili e macchine da ufficio	1.432	1.414	18	1			0	5	14
Telefoni portatili	35	33	2	1			0	1	2
Costruzioni leggere	24	24	0				0		0
<b>Totale</b>	<b>4.003</b>	<b>3.564</b>	<b>439</b>	<b>191</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>178</b>	<b>453</b>

Fonte: Consip s.p.a.

L'attivo circolante ammonta a complessivi 114,39 milioni con un incremento di 19,40 milioni rispetto all'esercizio precedente (+20,42 per cento).

Le singole voci sono costituite da:

- rimanenze di lavori in corso su ordinazione che ammontano a 1,08 milioni, con un incremento di 94 mila euro (9,49 per cento). Non sono inclusi oneri finanziari patrimonializzati;
- crediti pari complessivamente a 85,15 milioni a fronte di 71,94 milioni dell'esercizio precedente, con un incremento di 13,21 milioni (18,36 per cento). Sono esigibili oltre l'esercizio successivo 2,16 milioni 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 1.549 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 2020, sono principalmente costituiti da crediti nei confronti del Mef per il programma di razionalizzazione degli acquisti (35,72 milioni) e per progetti specifici (1 milione);

- disponibilità liquide che ammontano a 28,15 milioni, con un incremento di 6,10 milioni rispetto all'esercizio 2019. Sono composte per la quasi totalità da depositi bancari e postali. Sull'andamento della gestione finanziaria e sulla conseguente determinazione dei saldi di liquidità, si rinvia al paragrafo 10.4.

I risconti attivi sono pari complessivamente a 828 migliaia di euro, in diminuzione rispetto all'esercizio 2019 per 698 migliaia di euro.

### 10.3.2 Variazioni del passivo

Il patrimonio netto ammonta a 42,63 milioni, con un incremento rispetto al 2019 di 2,39 milioni.

Le principali voci di patrimonio netto e le variazioni rispetto al 2019 sono evidenziate nella tabella seguente.

**Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto**

(migliaia)

Voci	Saldo al 31/12/2019	Incrementi	Decrementi	Saldo al 31/12/2020
Capitale Sociale	5.200			5.200
Riserva legale	1.040			1.040
Riserva ex d.l. n. 124/1993	17			17
Riserve da fusione Sicot	3.703			3.703
Riserva disponibile Utile (Perdite) a nuovo	22.880	5.201		28.081
Risultato d'esercizio	7.396	4.589	7.396	4.589
<b>Totale Patrimonio netto</b>	<b>40.236</b>	<b>9.790</b>	<b>7.396</b>	<b>42.630</b>

Fonte: Consip s.p.a.

La voce "capitale sociale" è pari a 5,20 milioni 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 Mef; al 31 dicembre 2020 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 (1,04 milioni) ed è quindi interamente costituita.

La voce "riserve in sospensione ex d.lgs. n. 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 3,70 milioni, composto dal capitale sociale (2,5 milioni), dalla riserva legale utili non distribuiti (60 migliaia di euro) e dalla riserva disponibile utili non distribuiti (1,14 milioni), 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 28,08 milioni.

L'utile d'esercizio nel 2020 diminuisce rispetto all'anno 2019, passando da 7.396.184 a 4.589.253 euro, con destinazione per 2.414.858 euro ai versamenti dei risparmi di spesa (v. inizio capitolo) e per 2.174.395 euro a riserva disponibile.

I fondi per rischi ed oneri, pari a 16,38 milioni, più che raddoppiati rispetto all'esercizio 2019, 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 2,6 milioni e mostra una diminuzione rispetto al 2019 di 87 mila di euro, per effetto della quota utilizzata per la previdenza integrativa che, unita agli utilizzi per anticipi e liquidazioni, supera la quota maturata nell'anno.

I debiti ammontano a 57,12 milioni (a fronte dei 47,28 milioni del 2019), con un incremento di 9,84 milioni (20,82 per cento).

Le variazioni dei debiti risultano in dettaglio nella tabella seguente.

**Tabella 15 - Debiti**

(migliaia)

Tipologia	Saldo al 31/12/2019		Saldo al 31/12/2020		Variazioni
	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	
Debiti verso banche	1	0	1		0
Acconti	167	0	380	0	213
Debiti verso fornitori	13.081	55	14.251	469	1.584
Debiti verso controllanti	16.873	0	19.868	0	2.995
Debiti verso imprese sottoposte a controllo delle controllanti	678	0	649	0	-29
Debiti tributari	1.688	0	4.047	0	2.359
Debiti verso istituti di prev.	2.259	0	2.277	0	18
Altri debiti	12.473	0	15.174	0	2.701
<b>Totale</b>	<b>47.220</b>	<b>55</b>	<b>56.647</b>	<b>469</b>	<b>9.841</b>

Fonte: Consip s.p.a.

Le principali variazioni riguardano:

- un incremento dei debiti verso controllanti per 2,99 milioni rispetto al 2019, attestatisi a 19,87 milioni, di cui 18,94 milioni si riferiscono a debiti verso il Mef per commissioni su convenzione acquisti;
- un incremento dei debiti tributari di 2,36 milioni rispetto al 2019, che risultano a fine 2020 pari a 4,05 milioni per effetto principalmente dell'insorgenza di debiti per Ires ed Irap;
- un incremento della voce "altri debiti" sostanzialmente per maggiori depositi cauzionali (+1,24 milioni);
- un incremento dei debiti verso fornitori di 1,58 milioni rispetto all'esercizio precedente; essi ammontano nel 2019 a 13,14 milioni, di cui 13,08 milioni esigibili entro l'esercizio successivo, da distinguere in debiti per fatture da ricevere (8,44 milioni) e debiti per fatture ricevute (4,64 milioni).

Vi sono inoltre acconti per 380 migliaia di euro (+213 migliaia di euro rispetto al 2019), debiti verso gli istituti di previdenza per 2,28 milioni (+18 migliaia) e verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti per 649 mila euro (-29 migliaia).

## 10.4 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	31/12/2019	31/12/2020
<i>(migliaia)</i>		
<b>(A) Flussi finanziari derivanti dalla gestione reddituale</b>		
- Utile di esercizio	7.396	4.589
- Imposte sul reddito	2.963	2.442
- Interessi passivi		
- (Interessi attivi)	-13	-8
<b>Utile (perdita) dell'esercizio prima delle imposte sul reddito, interessi, dividendi</b>	<b>10.346</b>	<b>7.023</b>
<i>Rettifiche per elementi non monetari che non hanno avuto contropartita nel capitale circolante netto</i>		
- Accantonamenti ai fondi	2.396	10.402
- Ammortamenti (totale)	1.711	2.291
- Quota Tfr maturata nell'esercizio	1.785	1.840
<b>Flusso finanziario prima delle variazioni del capitale circolante netto</b>	<b>16.238</b>	<b>21.556</b>
<i>Variazione del capitale circolante netto</i>		
Variazione rimanenze	-545	-144
Variazione dei crediti (totale)	-3.132	-6.301
Variazione dei debiti (totale)	8.720	4.551
Variazione dei ratei/risconti attivi	-57	-698
Variazione dei ratei/risconti passivi		
Altre variazioni del capitale circolante netto	1.389	-1.617
<b>Flusso finanziario dopo le variazioni del capitale circolante netto</b>	<b>22.613</b>	<b>17.347</b>
<i>Altre rettifiche</i>		
Interessi incassati/(pagati)	2	8
(Imposte sul reddito pagate)	-6.366	-2.105
(Utilizzo fondi)	-3.651	-3.877
<b>Totale altre rettifiche</b>	<b>-10.015</b>	<b>-5.974</b>
<b>(A) Flusso finanziario della gestione reddituale</b>	<b>12.598</b>	<b>11.373</b>
<b>(B) Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento</b>		
Immobilizzazioni materiali	-301	-164
Immobilizzazioni immateriali	-1.681	-2.919
<b>(B) Flusso finanziario dell'attività di investimento</b>	<b>-1.982</b>	<b>-3.083</b>
<b>(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento</b>		
Mezzi di terzi	-2	0
Mezzi propri	-2.195	-2.195
<b>(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento</b>	<b>-2.197</b>	<b>-2.195</b>
<b>Variazione delle disponibilità liquide (A+B+C)</b>	<b>8.419</b>	<b>6.095</b>
Saldi iniziali di liquidità (Cassa e banca)	13.638	22.057
Saldi finali di liquidità (Cassa e banca)	22.057	28.152
<b>Differenza di cassa (variazione delle disponibilità liquide)</b>	<b>8.419</b>	<b>6.095</b>

Fonte: Consip s.p.a.

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 2020, 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 16,24 milioni del 2019 a 21,56 milioni del 2020); per effetto delle variazioni di capitale circolante netto, si determina un ulteriore saldo positivo, maggiore rispetto al precedente, in quanto risultano aumentate (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 11,37 milioni, a fronte di un saldo di pari segno per 12,60 milioni nel 2019.

Al netto delle attività di investimento e di quelle di finanziamento (entrambe riportanti flussi negativi), la variazione delle disponibilità liquide determinata è positiva per 6,10 milioni, rispetto al risultato dello stesso segno di 8,42 milioni registrato nel 2019.

Gli effetti della variazione delle stesse disponibilità sono indicati nella tabella seguente, nella più generale determinazione del capitale circolante.

**Tabella 17 - Determinazione capitale circolante**

<i>(migliaia)</i>		
Componenti del capitale circolante	31/12/2019	31/12/2020
<b>Attività a breve</b>		
- Disponibilità liquide	22.057	28.152
- Crediti	69.586	82.993
- Ratei e risconti attivi	129	828
<b>Totale attività a breve</b>	<b>91.772</b>	<b>111.973</b>
<b>Passività a breve</b>		
- Debiti	47.220	56.647
- Ratei e risconti passivi	0	0
<b>Totale passività a breve</b>	<b>47.220</b>	<b>56.647</b>
<b>Capitale circolante a fine esercizio</b>	<b>44.552</b>	<b>55.326</b>
<b>Variazione del capitale circolante</b>	<b>1.446</b>	<b>10.774</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

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 2020 di 55.326 migliaia di euro (44.552 migliaia di euro nel 2019, con un incremento del 24,18 per cento).

## 10.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale

L'analisi svolta, comparata con i risultati conseguiti negli esercizi 2019 e 2020, 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 2019-2020, emerge che il valore della produzione si attesta nel 2020 a 199,95 milioni, costituito essenzialmente dai ricavi delle vendite. Si evidenzia inoltre che più di tre quarti del valore della produzione è assorbito dai costi esterni operativi, pari a 157,08 milioni.

**Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico**

	2019	% di incidenza/valore produzione	2020	% di incidenza/valore produzione
Ricavi delle vendite	69.141.357	99,19	199.720.659	99,89
Produzione interna	567.426	0,81	224.823	0,11
<b>Valore della produzione</b>	<b>69.708.783</b>	<b>100,00</b>	<b>199.945.482</b>	<b>100,00</b>
Costi esterni operativi	24.430.130	35,05	157.077.370	78,56
<b>Valore aggiunto</b>	<b>45.278.653</b>	<b>64,95</b>	<b>42.868.112</b>	<b>21,44</b>
Costi del personale	32.956.053	47,28	33.694.627	16,85
<b>Margine operativo lordo</b>	<b>12.322.600</b>	<b>17,68</b>	<b>9.173.485</b>	<b>4,59</b>
Ammortamenti e accantonamenti	2.156.478	3,09	10.615.681	5,31
<b>Risultato operativo</b>	<b>10.166.122</b>	<b>14,58</b>	<b>-1.442.196</b>	<b>-0,72</b>
Risultato dell'area accessoria	179.973	0,26	8.465.661	4,23
Risultato dell'area finanziaria	13.604	0,02	7.986	0,00
<b>Ebit integrale</b>	<b>10.359.699</b>	<b>14,86</b>	<b>7.031.451</b>	<b>3,52</b>
Oneri finanziari	287	0,00	79	0,00
<b>Risultato lordo</b>	<b>10.359.412</b>	<b>14,86</b>	<b>7.031.372</b>	<b>3,52</b>
Imposte sul reddito	2.963.228	4,25	2.442.119	1,22
<b>Risultato netto</b>	<b>7.396.184</b>	<b>10,61</b>	<b>4.589.253</b>	<b>2,30</b>

Fonte: Consip s.p.a.

Il valore aggiunto nel 2020 evidenzia un importo di circa 42,87 milioni (che incide per il 21,44 per cento sul valore della produzione), in diminuzione rispetto all'anno precedente.

Il risultato operativo si attesta su un valore negativo per 1,44 milioni (nel 2019 era positivo per 10,19 milioni), mentre il risultato netto, che rappresenta l'utile conseguito dalla Società al netto delle imposte sul reddito, si attesta ad un valore di circa 4,59 milioni.

L'andamento delle componenti di ricavo nel triennio 2019-2020 è sintetizzato nella tabella seguente.

**Tabella 19 - Ricavi riclassificati**

<b>Ricavi</b>	<b>2018</b>	<b>% inc.</b>	<b>2019</b>	<b>% inc.</b>	<b>2020</b>	<b>% inc.</b>
Compensi Consip	47.933.716	72,19	48.097.343	69,56	48.026.494	24,05
Ricavi per fatturazione costi alle P.P.AA.	11.848.394	17,85	14.223.003	20,57	13.436.936	6,73
Rimborso costi per soggetto attuatore					133.569.938	66,88
Contributi in conto esercizio*	6.613.498	9,96	6.821.011	9,87	4.687.292	2,35
<b>Ricavi delle vendite</b>	<b>66.395.608</b>	<b>100,00</b>	<b>69.141.357</b>	<b>100,00</b>	<b>199.720.659</b>	<b>100,00</b>

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

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

Come già indicato in precedenza, risultano in diminuzioni tutte le componenti di ricavo di precedente costituzione, ai quali si aggiunge il consistente importo relativo ai rimborsi per la funzione di soggetto attuatore per la Protezione civile (133,57 milioni).

Riguardo alla riclassificazione dello stato patrimoniale nella tabella seguente sono indicati i principali aggregati delle voci patrimoniali: tutte le voci risultano incrementate rispetto all'esercizio precedente.

**Tabella 20 - Riclassificazione dello stato patrimoniale**

<b>Attivo</b>	<b>2019</b>	<b>% inc./CI</b>	<b>2020</b>	<b>% inc./CI</b>
<b>Attivo fisso</b>	<b>3.148.922</b>	<b>3,20</b>	<b>3.512.899</b>	<b>2,96</b>
Immobilizzazioni immateriali	2.709.486	2,76	3.060.119	2,58
Immobilizzazioni materiali	439.436	0,45	452.780	0,38
<b>Attivo circolante (AC)</b>	<b>95.118.498</b>	<b>96,80</b>	<b>115.213.464</b>	<b>97,04</b>
Lavori in corso su ordinazione	988.444	1,01	1.082.285	0,91
Liquidità differite	72.073.047	73,34	85.978.935	72,42
Liquidità immediate	22.057.007	22,45	28.152.244	23,71
<b>Capitale investito (CI)</b>	<b>98.267.420</b>	<b>100,00</b>	<b>118.726.363</b>	<b>100,00</b>
<b>Passivo</b>	<b>2019</b>	<b>% inc./CF</b>	<b>2020</b>	<b>% inc./CF</b>
<b>Mezzi propri</b>	<b>40.235.619</b>	<b>40,95</b>	<b>42.629.547</b>	<b>35,91</b>
Capitale sociale	5.200.000	5,29	5.200.000	4,38
Riserve	35.035.619	35,65	37.429.547	31,53
<b>Passività consolidate</b>	<b>10.811.701</b>	<b>11,00</b>	<b>19.450.397</b>	<b>16,38</b>
<b>Passività correnti</b>	<b>47.220.100</b>	<b>48,05</b>	<b>56.646.420</b>	<b>47,71</b>
<b>Capitale di finanziamento (CF)</b>	<b>98.267.420</b>	<b>100,00</b>	<b>118.726.364</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Consip s.p.a.

Il valore dell'attivo fisso, rappresentato dall'insieme degli *asset* aziendali di lungo termine, è di 3,51 milioni nel 2020, corrispondente al 2,96 per cento del capitale investito, mentre il valore dell'attivo circolante, costituito dagli investimenti a breve termine, è pari a 115,21 milioni, rappresentando il 97,04 per cento del capitale investito.

I mezzi propri nel 2020, dal valore di circa 42,63 milioni, costituenti risorse finanziarie di proprietà dell'azienda, sono formati dal capitale sociale per 5,2 milioni e dalle riserve per 37,43 milioni (incluse riserve da fusione per circa 3,7 milioni); costituiscono il 35,91 per cento del capitale di finanziamento.

Le passività consolidate, che rappresentano fonti di finanziamento di medio/lungo termine, si attestano a 19,45 milioni nel 2020 e costituiscono il 16,38 per cento del capitale di finanziamento, mentre le passività correnti, che rappresentano fonti di finanziamento di breve termine, registrano un valore di 56,65 milioni e sono il 47,71 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 28,15 milioni nel 2020, è determinato dall'incremento delle disponibilità liquide unito a minori debiti verso le banche a breve termine;
- il saldo delle disponibilità non finanziarie, con un valore positivo di 27,18 milioni nel 2020, composto prevalentemente da crediti verso controllanti (in aumento) e da debiti verso fornitori e verso le stesse controllanti (entrambi in aumento).

**Tabella 21 - Analisi del capitale circolante**

	2019	2020
Attività finanz. a breve	22.057.007	28.152.244
Passività finanz. a breve	-1.115	-1.060
<i>Saldo</i>	22.055.892	28.151.184
Attività non finanz. a breve	69.714.759	83.821.120
Passività non finanz. a breve	-47.218.985	-56.645.360
<i>Saldo</i>	22.495.774	27.175.760
<b>Capitale Circolante Lordo</b>	<b>44.551.666</b>	<b>55.326.944</b>
Rimanenze	988.444	1.082.285
<b>Capitale Circolante Netto</b>	<b>45.540.110</b>	<b>56.409.229</b>
Attivo immobilizzato	5.507.210	5.670.714
Passivo immobilizzato	-54.938	-469.254
<i>Saldo immobilizzato</i>	5.452.271	5.201.460
Fondi	-10.756.763	-18.981.143
<b>Capitale fisso</b>	<b>-5.304.491</b>	<b>-13.779.683</b>
<b>Mezzi Propri</b>	<b>40.235.619</b>	<b>42.629.546</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>40.235.619</b>	<b>42.629.546</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Consip s.p.a.

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 55,33 milioni.

Il capitale circolante netto, che tiene conto anche delle rimanenze (1,08 milioni), risulta pari a circa 56,41 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 5,67 milioni, la società utilizza fonti di finanziamento di lungo termine pari a 19,45 milioni costituite principalmente da Fondi per rischi e oneri.

## 11. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

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

Anche nel 2020 il legislatore 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 particolare, è stato ulteriormente incentivato il ricorso agli acquisti centralizzati, potenziando gli strumenti di attività e di intervento di Consip con interventi legislativi, ai quali si rimanda, mentre le politiche di "*spending review*" hanno sostanzialmente esteso il perimetro di obbligatorietà del ricorso da parte delle pubbliche amministrazioni agli strumenti centralizzati di acquisto e di negoziazione.

Nella sopraesposta ottica volta a realizzare più consistenti risparmi di spesa pubblica, un ruolo fondamentale hanno continuato a svolgerlo le gare centralizzate di dimensioni consistenti, ma in misura inferiore a quella degli scorsi anni; in questo senso, si valuta positivamente il progressivo ridimensionamento quantitativo medio delle gare Consip con il conseguente frazionamento in più lotti dell'oggetto di talune gare di dimensioni particolarmente ampie.

Infatti, anche alla luce delle complesse e variegate vicende processuali che hanno interessato la società risulta avvalorato l'assunto, già formulato da questa Corte nei precedenti referti, secondo cui l'eccessivo dimensionamento di talune gare si ripercuota negativamente sia sui tempi di aggiudicazione, determinando l'abbondanza della documentazione delle offerte e il protrarsi dei lavori delle relative commissioni per periodi eccessivamente lunghi, sia il sorgere di intese anticoncorrenziali tra le imprese dominanti nel settore merceologico proprio della gara, sia, infine, l'aumento del contenzioso.

In tal senso, dunque, appare apprezzabile il tentativo di prevedere la suddivisione di talune gare in lotti di dimensioni quantitativamente più ridotte, al fine di fornire la possibilità di accesso alle stesse anche delle piccole e medie imprese, e di valorizzare adeguatamente gli elementi concorrenziali del mercato. Ciò anche al fine di ridurre – oltre alle criticità sopra esposte – il rischio della formazione di situazioni di oligopolio.

Peraltro, a fronte delle suesposte criticità, un accentramento delle procedure di appalto in materia di spesa pubblica permette, comunque, almeno in astratto, un innalzamento del livello di qualità delle procedure, dipendente dalla maggiore professionalizzazione dei *buyer*. Inoltre, la centralizzazione degli acquisti è in linea generale un valido strumento di razionalizzazione della spesa (e quindi di conseguente risparmio) in quanto, specie nel caso di settori merceologici altamente standardizzabili, rende possibili rilevanti economie di scala e realizza un opportuno rafforzamento del potere contrattuale dal lato della domanda pubblica.

Con riferimento a tali problematiche, occorrerà comunque valutare, nei prossimi anni, le conseguenze del sempre maggiore ricorso a strumenti (quali Mepa e Sdapa) che spostano il ruolo di Consip da soggetto gestore della gara a soggetto regolatore del mercato virtuale dove si incontrano la domanda e l'offerta di contratti pubblici.

Sul fronte del contenzioso, si segnala l'introduzione, ad opera dell'art. 1, comma 771 della legge di bilancio 2019 (l. n. 145 del 2018), della previsione del patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato per le gare del Programma di razionalizzazione, per le quali in precedenza Consip si avvaleva di avvocati del libero foro nonché la successiva estensione del perimetro di tale patrocinio operata dall'articolo 51-bis del citato decreto-legge n. 73 del 2021, che ha modificato il citato art. 1, comma 771, prevedendo che Consip si avvalga del patrocinio erariale 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 non solo alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, ma anche alle ulteriori attività svolte ai sensi dell'articolo 4, commi 3-ter e 3-quater del citato d.l. n. 95 del 2012, per conto delle amministrazioni che a loro volta si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Positiva è la valutazione in ordine sia alla costituzione di un presidio costante di figure esperte nell'ambito del contenzioso e delle procedure di gara, per garantire un raccordo continuo con l'Avvocatura nella difesa della società, sia la previsione di specifici processi di raccolta e analisi delle informazioni su gare con criticità in fase di aggiudicazione (es. gare con casistiche di contenzioso) o in fase di esecuzione contrattuale (es. gare con reclami o segnalazioni da parte delle pubbliche amministrazioni che hanno effettuato ordini sulla specifica convenzione o accordo quadro), al fine di individuare soluzioni, azioni mitigative ovvero nuove linee guida da fornire ai gruppi di lavoro impegnati nello sviluppo di iniziative di acquisto e nel disegno dei nuovi impianti di gara.

Tali iniziative possono servire a ridurre i costi per lo Stato dovuti a ritardi e diseconomie di sistema, minore conformità alla disciplina vigente per effetto delle conseguenti proroghe tecniche, servizi meno efficienti per i cittadini, danni per le imprese derivanti dalla mancata attivazione dei contratti c.d. "bloccati".

In ogni caso, le dimensioni del contenzioso evidenziano come una legislazione complessa, in tema di contratti pubblici, faciliti il ricorso all'azione giudiziaria con significative ricadute sia sull'efficienza dell'azione amministrativa (con conseguente incremento delle risorse dedicate agli aspetti giuridici piuttosto che a quelli gestionali) che sul complessivo mercato di lavori, servizi e forniture.

La crescente rilevanza del contenzioso, peraltro, reca un elemento di incertezza che si riflette sul mercato di riferimento, impedendo la stipula dei contratti cui si riferiscono le gare oggetto di accertamenti giudiziari, rallentando l'azione delle amministrazioni interessate e incidendo sui ricavi delle aziende.

Dall'analisi dei risultati conseguiti nel corso del 2020, emerge quanto segue.

Complessivamente, a fronte di un perimetro di intervento della cosiddetta "spesa di pertinenza" o "spesa presidiata", di 51,53 miliardi (+7,42 per cento rispetto ai 47,97 miliardi del 2019), l'erogato totale segna un valore di 15,09 miliardi (+7,10 per cento rispetto ai 14,09 miliardi del 2019).

Per quanto riguarda in particolare i tradizionali strumenti di acquisto (convenzioni e accordi quadro), si rileva che la spesa presidiata è stata pari 24,07 miliardi, segnando un incremento del 13 per cento rispetto al 2019 (21,28 miliardi) mentre la stima del risparmio massimo

teorico (c.d. risparmio potenziale) è di 3,19 miliardi (-3,63 per cento rispetto ai 3,31 miliardi del 2019).

Sul punto, la Corte osserva, ancora una volta, che con tale ultima definizione, non si ha riguardo a risparmi di spesa effettivi e contabilmente accertati dalle amministrazioni a consuntivo, soprattutto in materia di spese per beni e servizi. Va, anzi, ricordato che la Corte, almeno per quanto riguarda le amministrazioni centrali, negli ultimi anni non ha rilevato a consuntivo, sui capitoli di bilancio destinati all'acquisto di beni e servizi, una riduzione di spesa pari a quella preventivata.

Si osserva, altresì, che, nonostante il costante rafforzamento e l'espansione degli obblighi in capo alle pubbliche amministrazioni di adesione alle convenzioni in parola, una notevole percentuale della spesa per beni e servizi dei Ministeri continua ad essere effettuato, per varie cause, al di fuori degli strumenti Consip.

Con l'estensione del ruolo affidato a Consip, appare quindi opportuna una più attenta e oggettiva valutazione dei risparmi di spesa effettivamente conseguiti.

Dalla gestione economica, a fine 2020, emerge un utile di 4.589.253 euro, con una diminuzione del 37,95 per cento rispetto al precedente esercizio in cui era stato di 7.396.184 euro, dovuto al peggioramento del saldo della gestione operativa, con un incremento dei costi superiore a quello dei ricavi).

Gli importi complessivamente corrisposti a titolo di emolumento agli organi sociali ammontano a 276.762 euro, rispetto ai 294.000 euro del 2019, con una diminuzione del 5,86 per cento dovuta esclusivamente alla corresponsione posticipata all'esercizio successivo di alcuni compensi al collegio sindacale relativi al secondo semestre 2020, mentre gli importi lordi deliberati sono rimasti invariati.

Il costo del personale ammonta a 33,70 milioni con un incremento di 1,04 milioni rispetto all'esercizio 2019 (3,19 per cento).

Il patrimonio netto ammonta a 42,63 milioni con un incremento rispetto al 2020 di 2,39 milioni, pari al 5,95 per cento rispetto all'esercizio precedente (quando ammontava a 40,24 milioni).

I debiti risultano pari a 57,12 milioni, in aumento del 20,82 per cento rispetto al 2019, esclusivamente per maggiori posizioni sul breve termine.

Il flusso finanziario della gestione reddituale ammonta a 11,37 milioni (12,60 milioni nel 2019). Al netto delle attività di investimento e di quelle di finanziamento (entrambe di segno negativo), le disponibilità liquide aumentano di 6,10 milioni, a fronte della variazione di 8,42 milioni registrata nel 2019.





CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

