



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

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

2021

Determinazione del 12 gennaio 2023, n. 1



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.

2021

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 del 12 gennaio 2023;

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 2021 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 2021;

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



CORTE DEI CONTI

P.Q.M.

comunica alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2021 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di controllo - 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 2021.

RELATORE
Luigi Caso

PRESIDENTE F.F.
Alfredo Grasselli

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	6
1.4 Altre convenzioni.....	8
2. ORGANI SOCIETARI	11
3. ASSETTO ORGANIZZATIVO.....	14
3.1 Interventi sui processi aziendali	15
3.2 Rapporti con Sogei s.p.a. Attività svolta nella qualità di stazione appaltante per acquisto di forniture informatiche.....	16
4. PERSONALE	18
4.1 Formazione del personale.....	19
4.2. Consulenze.....	20
5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI.....	23
5.1 Linee generali	23
5.2 Collegio sindacale	23
5.3 Ulteriori presidi di prevenzione e di legalità.....	24
6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI	28
6.1 Linee generali	28
6.1.1 Il sistema delle convenzioni	31
6.1.2 L'accordo quadro	32
6.1.3 Il Mercato elettronico della pubblica amministrazione - Mepa	33
6.1.4 Il Sistema dinamico d'acquisto della pubblica amministrazione - Sdapa	35
6.1.5 Il monitoraggio degli operatori economici Mepa e Sdapa	37
6.1.6 Gare su delega e in modalità <i>Application service provider</i>	40
6.1.7 Riscontri effettuati sulla esecuzione dei contratti e sulla qualità delle forniture acquisite.....	41
7. CONTENZIOSO	44
7.1 Linee generali	44
7.2 Problematiche connesse ad alcune gare.	46
7.2.1. 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)	46
7.2.2 Convenzioni pulizie scuole (ID 1201).....	47
7.2.3 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).....	47
7.2.4 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)	48
7.2.5 Gara per la fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi per le pubbliche amministrazioni EE12	49

7.2.6 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).....	49
8. RISORSE FINANZIARIE.....	51
9. BILANCIO	53
9.1 Stato patrimoniale.....	54
9.2 Variazioni intervenute nelle consistenze delle partite dell'attivo e del passivo.....	57
9.2.1 Variazioni dell'attivo.....	57
9.2.2 Variazioni del passivo.....	60
9.3 Conto economico	63
9.4 Rendiconto finanziario.....	66
9.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale.....	68
10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	73

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione.....	12
Tabella 2 - Compensi del Collegio sindacale	13
Tabella 3 - Tempi medi di aggiudicazione procedure di gara sopra-soglia.....	16
Tabella 4 - Personale in servizio	18
Tabella 5 - Costo del personale	19
Tabella 6 - Costi per consulenze e per i servizi di assistenza	21
Tabella 7 - Risorse ultimo triennio	51
Tabella 8 - Valori economici e patrimoniali per aggregato.....	54
Tabella 9 - Stato patrimoniale - attività.....	55
Tabella 10 - Stato patrimoniale - passività.....	56
Tabella 11 - Immobilizzazioni.....	58
Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali	58
Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali	59
Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto	60
Tabella 15 - Debiti.....	62
Tabella 16 - Conto economico	64
Tabella 17 - Rendiconto finanziario.....	67
Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico.....	69
Tabella 19 - Ricavi riclassificati	70
Tabella 20 - Riclassificazione dello stato patrimoniale.....	70
Tabella 21 - Analisi del capitale circolante	72

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2021	14
--	----

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 2021, nonché sui principali eventi di gestione verificatisi successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2020, è stato approvato con determinazione n. 18 dell'8 febbraio 2022 ed è pubblicato in Atti parlamentari, Leg. XVIII, Doc. XV, n. 538.

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, stimolando al contempo le imprese al confronto competitivo con il sistema pubblico.

A tal fine, essa interviene in tre principali ambiti:

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

In particolare, avuto riguardo al sistema di cosiddetto *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.

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

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, ha 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 (la convenzione vigente nel corso dell'esercizio 2021, sottoscritta il 1° aprile 2017, è scaduta il 31 dicembre 2021; la nuova convenzione, sottoscritta il 12 gennaio 2022, è valida dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2024);

- 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 2021, occorre ricordare le disposizioni normative introdotte dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (c.d. decreto Semplificazioni *bis*), le cui principali novità possono essere così riassunte:

- a) proroga, fino al 30 giugno 2023, di alcune misure previste dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76, c.d. decreto Semplificazioni: 1) previsione di un termine dai 2 ai 4 mesi e di 6 mesi per la conclusione, rispettivamente, dei procedimenti di aggiudicazione dei contratti sotto soglia e sopra soglia avviati entro il 30 giugno 2023; previsione di responsabilità erariale del responsabile unico del procedimento (RUP) in caso di mancato rispetto del termine; 2) previsione, per ogni appalto, della nomina di un RUP per la validazione e l'approvazione di ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto; 3) semplificazioni procedurali per appalti sotto soglia;
- b) proroga fino al 30 giugno 2023 di alcune misure previste dal decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, c.d. decreto "sblocca-cantieri": 1) sospensione dell'operatività dell'albo dei commissari Anac; 2) inversione procedurale per la verifica della documentazione amministrativa e valutazione delle offerte; 3) sospensione del divieto di appalto integrato; 4) affidamento dei contratti di lavori o manutenzione sulla base del progetto definitivo; 5) sospensione dell'obbligo della terna dei subappaltatori fino al 31 dicembre 2023, nonché, dal 1° novembre 2021, eliminazione della soglia massima del subappalto;
- c) specifica disciplina per procedure con risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR): 1) possibilità di procedura negoziata senza bando per urgenza legata al rispetto dei tempi del PNRR; 2) possibilità di appalto integrato sulla base del progetto di fattibilità; 3) misure per perseguire finalità relative a pari opportunità, generazionali e di genere nonché per favorire l'inclusione lavorativa delle persone disabili.

Deve essere, inoltre, evidenziato che il Piano nazionale di ripresa e resilienza, tra le riforme abilitanti, intese quali interventi finalizzati a garantire l'attuazione del Piano e a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese, indica anche la misura denominata "*Recovery Procurement Platform*" diretta alla modernizzazione del sistema nazionale degli appalti pubblici per il sostegno delle politiche di sviluppo, attraverso la digitalizzazione e il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni.

Tale misura prevede tre principali linee di intervento: 1) formazione e supporto, attraverso un programma di informazione, formazione e tutoraggio svolto da personale specializzato nella gestione delle procedure di acquisto in modalità digitale e nell'utilizzo di strumenti avanzati di acquisto e negoziazione; 2) definizione di strumenti di acquisto avanzati tramite la messa a disposizione delle amministrazioni di specifici contratti funzionali alla più efficiente ed efficace realizzazione dei progetti, nonché servizi di formazione e supporto necessari per il loro ottimale utilizzo; 3) attività per l'evoluzione del sistema nazionale di *e-procurement*, attraverso la digitalizzazione dei processi di approvvigionamento pubblico.

L'articolo 11 del decreto-legge n. 77 del 2021, individua in Consip il soggetto incaricato per svolgere le attività sopra descritte.

Ai fini della valutazione dell'attività svolta nel corso del 2021, indubbio rilievo riveste 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 (il decreto, infatti, conferma le caratteristiche essenziali definite dai precedenti decreti Mef del 28 novembre 2017, 6 febbraio 2019 e del 21 ottobre 2019, che avevano ad oggetto, complessivamente, altre 37 convenzioni). Tra le ulteriori 18 convenzioni Consip contenute nel nuovo decreto, ne 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).

Il decreto individua, 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, 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.

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).

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 delle espressioni utilizzate 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 erogato² e i corrispettivi (indicatore di rendimento) è fissato per ciascun anno di vigenza della convenzione, 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"), 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. Al fine di una più precisa misurazione della *performance* aziendale, potrebbe ipotizzarsi, in sede di rinnovo della convenzione, l'introduzione di parametri che tengano conto anche dell'effettivo volume delle transazioni effettuate e dell'entità dei risparmi conseguiti.

²L'erogato è espresso Iva esclusa.

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.

A seguito delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2020, MEF-DAG e Consip hanno stipulato il 28 dicembre 2021 un atto integrativo alla Convenzione finalizzato ad estenderne l'oggetto allo svolgimento di attività relative ai lavori pubblici diversi da quelli di manutenzione e alle concessioni di servizi, con riferimento all'utilizzo del Mepa, della piattaforma in modalità ASP e delle gare su delega.

1.4 Altre convenzioni

1) Con convenzione tra Consip e Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale finanza, rinnovata in data 1° aprile 2017 con validità fino al 31 dicembre 2021 (la nuova convenzione, sottoscritta il 12 gennaio 2022, ha validità compresa tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2024), a Consip è stato 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 prevedeva 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 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.

Per l'anno 2021 sono stati riconosciuti a Consip euro 1.800.000 quale canone annuo ed euro 47.075,00 quali corrispettivi per le attività di supporto, equivalenti a circa 76 giornate nonché euro 870.250,00 quali rimborsi per acquisizioni di beni e servizi effettuate per conto dell'Amministrazione.

Al 31 dicembre 2021 risultano iscritti all'apposito portale 122.317 persone fisiche, 660 persone giuridiche e 7.990 tirocinanti; rispetto al 2020 si registra una riduzione degli

iscritti - persone fisiche, pari al 10 per cento circa in seguito all'avvio delle procedure di cancellazione d'ufficio per morosità nei confronti dei soggetti inadempienti al pagamento del contributo annuale.

Nel corso dell'anno, oltre alle attività ordinarie di manutenzione correttiva e conduzione applicativa del registro, sono state implementate anche le attività di manutenzione evolutiva del portale (recepimento di modalità di attivazione del servizio SPID sul Portale dei revisori; l'implementazione delle regole di sicurezza informatica finalizzate ad aumentare le difese del sistema da attacchi informatici esterni; rivisitazione - sia strutturale che contenutistica - della *home page*).

- 2) Consip ha, inoltre, il compito di supportare il Mef - ed in particolare il Dipartimento del tesoro - nello svolgimento dell'attività 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 relativa convenzione, rinnovata nel dicembre 2019 per il periodo 1° gennaio 2020 - 31 dicembre 2022, disciplina, altresì, la possibilità che il Dipartimento del tesoro affidi a Consip ulteriori attività per supportarlo nell'esercizio delle proprie specifiche competenze, conseguenti al processo di riorganizzazione di cui all'articolo 1, comma 351, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

- 3) Il 20 gennaio 2021 Consip e Mef - Dipartimento delle Finanze hanno stipulato una Convenzione (valida per il triennio 2021-2023) per un corrispettivo annuo massimo di euro 250.000 iva esclusa - che prevede che Consip fornisca al Mef supporto specialistico in tema di "sviluppo e innovazione delle attività e dei processi di organizzazione e comunicazione".

In particolare, il supporto di Consip è rivolto alla Direzione del Sistema Informativo della Fiscalità (SIF) del Dipartimento su attività e progetti di natura trasversale in diversi ambiti, tra i quali:

- a) coordinamento e ridefinizione dei processi di governo ICT, anche con riferimento all'individuazione dei relativi strumenti di efficientamento e di razionalizzazione;
 - b) adeguamento dei processi organizzativi e di individuazione di nuove soluzioni organizzative anche in tema di comunicazione;
 - c) ottimizzazione dell'efficienza e dell'economicità del Sistema Informativo della Fiscalità, anche in tema di individuazione degli obiettivi strategici e degli strumenti e dei percorsi evolutivi;
 - d) svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica per le acquisizioni di beni e servizi strumentali o connessi all'oggetto del medesimo disciplinare;
 - e) valutazione dell'adeguatezza degli attuali processi del Dipartimento ed in particolare della Direzione del Sistema Informativo della Fiscalità.
- 4) Al fine di dare attuazione alle attività previste dal ricordato art. 11 del d.l. n. 77 del 2021, il Dipartimento amministrazione generale del Mef (Mef-Dag) e Consip hanno sottoscritto un Disciplinare in data 10 marzo 2022, con efficacia fino al 31 dicembre 2026 ed autorizzazione di spesa di euro 8.000.000,00 annui nel limite complessivo di spesa di 40 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026, che abilita Consip a contribuire all'efficacia e all'efficienza dell'attività di approvvigionamento e a garantire una rapida attuazione delle progettualità del PNRR, mettendo a disposizione delle pubbliche amministrazioni specifici contratti, accordi quadro e servizi di supporto tecnico. Per le medesime finalità, è previsto che Consip realizzi un programma di informazione, formazione e tutoraggio nella gestione delle specifiche progettualità per l'evoluzione del sistema nazionale di *e-procurement* e il rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni.

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.

In data 18 novembre 2020, l'Assemblea degli azionisti ha nominato l'attuale 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.

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 (con delibera 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 decreto ministeriale 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 2021³

³ 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.

Tabella 1 - Compensi del Consiglio di amministrazione

Ruolo	Compenso deliberato da assemblea ex art. 2389, comma 1, c.c.	Compenso ex art. 2389, comma 3, c.c. e deliberato dal C.d.a. in data 24 novembre 2020	Importo corrisposto nel 2021	
Presidente	29.000		3.496 (eserc. 2020)	32.496
			29.000 (eserc. 2021)	
Amministratore delegato	16.000	192.000 (fisso) senza alcuna componente variabile della retribuzione	208.000	
Consigliere	16.000		1.929 (eserc. 2020)	17.929
			16.000 (eserc. 2021)	

Gli importi indicati come esercizio 2020 si riferiscono al periodo 18 novembre – 31 dicembre 2020

Fonte: Consip s.p.a.

Gli importi complessivamente corrisposti al Consiglio di amministrazione nell'esercizio in esame ammontano a euro 258.425; 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 euro 3.496 e per euro 1.929.

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, cioè fino alla data di approvazione del bilancio 2021.

Con l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2021, deliberata dall'Assemblea in data 25 maggio 2022, il Collegio sindacale è scaduto per compiuto mandato. In pari data, l'Assemblea ha dunque nominato il nuovo Collegio sindacale, per un periodo di 3 anni, cioè fino alla data di approvazione del bilancio 2024.

L'Assemblea ha deliberato, oltre agli emolumenti, il rimborso delle spese sostenute in ragione della funzione.

Nel seguito il dettaglio dei compensi deliberati dall'Assemblea e quanto effettivamente corrisposto ai singoli membri nel corso dell'esercizio 2021.

Tabella 2 - Compensi del Collegio sindacale

Ruolo	Compenso deliberato dall'assemblea in data 3 giugno 2019	Emolumenti corrisposti nel 2021	
Presidente	22.500	11.250 (eserc. 2020)	33.750
		22.500 (eserc. 2021)	
Sindaco effettivo	15.750	15.750	
Sindaco effettivo	15.750	7.875 (eserc. 2020)	23.625
		15.750 (eserc. 2021)	

Gli importi indicati come esercizio 2020 si riferiscono al periodo 18 novembre - 31 dicembre 2020

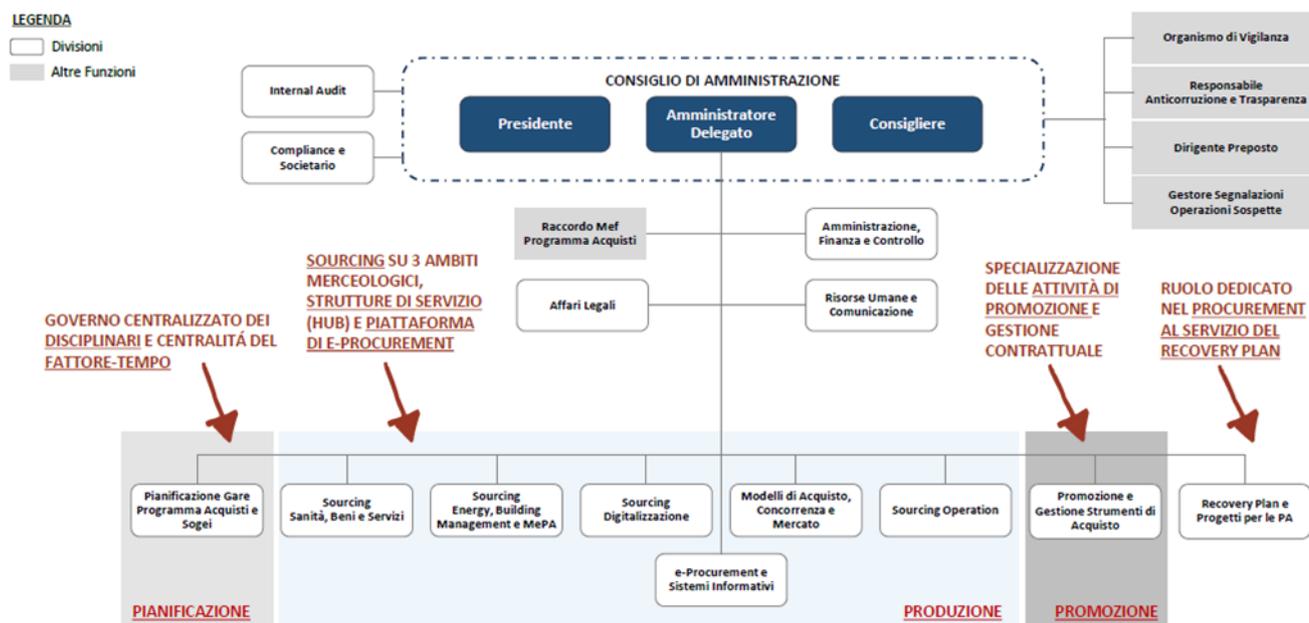
Fonte: Consip s.p.a.

Gli importi complessivamente corrisposti al Collegio sindacale risultano maggiori 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 euro 11.250 e per euro 7.875; escludendo tali importi, il totale corrisposto coincide con quanto spettante (euro 54.000).

3. ASSETTO ORGANIZZATIVO

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

Grafico 1 - Organigramma della società al 31 dicembre 2021



Fonte: Consip s.p.a.

L'azienda, a fine 2021, risulta articolata in 9 strutture di "business" (di cui 1 dedicata al governo e programmazione delle operazioni, 5 dedicate alla produzione, 2 al rapporto con le amministrazioni e 1 allo sviluppo degli strumenti di e-procurement e al supporto tecnologico), 4 strutture di supporto trasversale (Raccordo Mef Programma Acquisti, Affari legali, Risorse Umane e Comunicazione, Amministrazione Finanza e Controllo) e 2 strutture 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 alla redazione dei documenti contabili societari, Gestore segnalazioni operazioni sospette) con autonomi poteri di iniziativa e controllo.

3.1 Interventi sui processi aziendali

L'attuale struttura di Consip costituisce l'esito di un complessivo piano di revisione implementato gradualmente nel periodo 2017-2020, sul quale hanno successivamente inciso – nel corso del 2021 – ulteriori modifiche legate all'attuazione del PNRR (con specifico riferimento alla progettazione e implementazione della misura *Recovery Procurement Platform*), del d.l. n. 76 del 2020, c.d. "semplificazioni" (con specifico riferimento alle misure di contenimento della durata delle iniziative di gara), e delle previsioni della legge di bilancio del 2020 (con riferimento alle norme in tema di centrale di committenza per i "lavori ulteriori" rispetto a quelli di manutenzione).

In particolare, la Società riferisce che, nel corso del 2021:

- a) sono stati definiti nuovi tempi di aggiudicazione *standard* coerenti con i vincoli normativi introdotti, differenziati in funzione della modalità di aggiudicazione prevista per l'iniziativa, della complessità delle offerte da valutare e del livello di partecipazione alla gara atteso ed effettivo;
- b) è stata adottata, per la maggior parte delle gare, l'inversione delle fasi procedurali della procedura, spostando la fase di controllo della documentazione amministrativa a valle della valutazione dell'offerta tecnica ed economica, da effettuare solo sugli aggiudicatari provvisori della gara, per ottenere una riduzione significativa nei tempi di valutazione delle buste amministrative;
- c) sono state semplificate le modalità e i criteri di aggiudicazione attraverso un più diffuso ricorso a criteri quantitativi e tabellari e ad una progressiva riduzione del numero di criteri discrezionali;
- d) sono state potenziate le attività di monitoraggio dei lavori di commissione mediante l'utilizzo di strumenti operativi sui quali vengono registrati, per tutte le gare, gli eventi più significativi che impattano sui tempi di aggiudicazione e stipula e sono stati monitorati costantemente indicatori di performance (KPI) finalizzati a prevenire eventuali situazioni critiche.

Di seguito le statistiche relative ai tempi medi di aggiudicazione delle procedure di gara sopra-soglia (calcolati in mesi), ottenuti confrontando i dati delle procedure aggiudicate nel

2021 (bandite nel 2021 o in anni precedenti), con quelli relativi alle procedure aggiudicate nel 2020 (bandite nel 2020 o in anni precedenti)⁴:

Tabella 3 - Tempi medi di aggiudicazione procedure di gara sopra-soglia

	2020	2021	Variab. %
Convenzioni/ AQ/Contratti quadro (gare per tutta la P.A.)	10,8	9,3	-13,9
Gare su delega (per singole P.A. committenti)	7,8	6,6	-15,4

Fonte: Consip s.p.a.

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 svolto 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 e Sogei hanno proceduto nella definizione della c.d. "convenzione-acquisti" di beni e servizi informatici per il Mef, da parte di Consip per conto di Sogei. Il vigente disciplinare bilaterale è stato sottoscritto il 4 febbraio 2019 e ha durata dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2022.

⁴ Ai fini dell'elaborazione della tabella, è stato analizzato un campione complessivo di 145 procedure di gara sopra-soglia aggiudicate nel 2020 e nel 2021, distinguendo le gare su delega di singole P.A. committenti, dalle procedure per tutta la Pubblica Amministrazione. I tempi sono calcolati dalla data di pubblicazione del bando di gara all'aggiudicazione definitiva, attribuendo le gare all'anno di aggiudicazione delle procedure stesse. Sono state escluse, a fini statistici, le "code" per neutralizzare gli effetti di fattori esogeni che hanno determinato distorsioni nei tempi

Nel corso del 2021, 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 250 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) (nel 2021, 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 negli ultimi anni, a causa della pandemia da Covid-19. In tale contesto, Consip, in qualità di centrale di committenza nazionale, ha svolto l'attività di commissione di numerose gare nell'ambito del Piano delle gare strategiche ICT per il triennio 2020 -2022⁵.

Nel corso del 2021, in continuità con quanto già avviato, Consip ha espletato il ruolo di centrale di committenza per le acquisizioni di beni e servizi anche per altre pubbliche amministrazioni e organismi di diritto pubblico (in particolare Dipartimento della Protezione civile, Corte dei conti, Inail, Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Ministero della Cultura, Istat e Aci Informatica S.p.a.), gestendo complessivamente 42 iniziative.

⁵ In particolare, nel corso del 2021 sono state aggiudicate le Gare *Digital Transformation*, *Public Cloud* IaaS e PaaS, Servizi Applicativi in ottica *Cloud* e sono state avviate le attività propedeutiche all'aggiudicazione e alla stipula per la gara Servizi di Data Management per la pubblica amministrazione.

4. PERSONALE

Al 31 dicembre 2021, come esposto nella tabella seguente, il personale di Consip risulta costituito da 422 dipendenti a tempo indeterminato (di cui 5 in aspettativa non retribuita e 2 in distacco), con un aumento del numero di impiegati ed una diminuzione del numero di dirigenti e quadri rispetto al 2020; la consistenza media calcolata su base mensile registra una diminuzione dell'1,44 per cento (da 431 risorse medie del 2020 a 425 risorse medie del 2021).

Tabella 4 - Personale in servizio

Categoria	Dipendenti al 31/12/2020	Consistenza media su base mensile 2020	Entrati nell'esercizio	Usciti nell'esercizio	Passaggi interni	Dipendenti al 31/12/2021	Consistenza media su base mensile 2021
Dirigenti	35	35		1		34	34,3
Quadri	221	207		8		213	217,2
Impiegati	173	189,3	6	4		175	173,7
Totale	429	431,3	6	13	0	422	425,1

Fonte: Consip s.p.a.

I laureati rappresentano l'88 per cento, l'età media è di 47 anni e la percentuale di donne è del 55 per cento.

Complessivamente, il *turnover* per dimissioni volontarie è stato pari al 2,35 per cento e quello complessivo è stato pari al 3,06 per cento, con un totale di 13 cessazioni (di cui una per decesso e due per risoluzione consensuale), dati in lievissima crescita rispetto all'anno precedente (dove si sono riscontrate percentuali di *turnover* per dimissioni volontarie e complessivo in misura rispettivamente pari all'1,86 per cento e al 2,55 per cento, per un totale di 11 cessazioni).

Nel corso del 2021 sono state assunte 6 risorse, tutte laureate e con età media di 33 anni, che sono state inserite nelle aree legali e di supporto al *sourcing* (tre unità), nel *sourcing* (due unità) e nelle strutture di *staff* (un'unità).

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

Il costo totale del personale ammonta a 36,12 milioni con un incremento di 2,42 milioni rispetto all'esercizio 2020 (+7,19 per cento).

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

Tabella 5 - Costo del personale

<i>(migliaia)</i>				
Voci di costo	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Variazione	Variazione %
Salari e stipendi	24.194	24.658	464	1,92
Oneri Sociali	6.486	6.636	150	2,31
TFR	1.840	1.904	64	3,48
Altri costi*	1.175	2.919	1.744	148,43
Totale	33.695	36.117	2.422	7,19

* Importi comprensivi dei contributi per asili nido per un ammontare pari a 24.164 euro; costo welfare aziendale per un ammontare pari a 78.200 euro; indennità chilometriche rimborsate ai dipendenti in trasferta per 1.048 euro; fondi pensione per 223.334 euro; fondi di assistenza sanitaria per 517.002 euro; costi per il personale interinale per 412.908 euro; altri contributi previdenziali e assistenziali e partite straordinarie per 62.435 euro; accantonamento pari a 1.600.000 euro per la copertura di potenziali spese future relative al piano di riqualificazione professionale

Fonte: Consip s.p.a.

Tale aumento è dovuto principalmente ai maggiori oneri derivanti dall'adeguamento del CCNL e dalle rivalutazioni TFR, dal maggior numero di festività non godute ricadenti nell'anno, dalle politiche retributive complessive nonché dal minor ricorso ad assenze tutelate e dall'accantonamento relativo al piano di riqualificazione del personale 2022-2026.

La voce "Altri costi" del personale è pari a 2,92 milioni di euro e riguarda: contributo per asili nido per un ammontare pari a 24 migliaia di euro, costo del welfare aziendale per un ammontare pari a 78 migliaia di euro, indennità chilometriche rimborsate ai dipendenti in trasferta per 1 migliaio di euro, fondi pensione per 223 migliaia di euro, fondi di assistenza sanitaria per 517 migliaia di euro, costi del personale atipico per 413 migliaia di euro; altri contributi previdenziali e assistenziali e sopravvenienze passive per complessivi 62 migliaia di euro e l'accantonamento per 1,6 milioni di euro finalizzato alla copertura di potenziali spese future per dare attuazione al piano di riqualificazione professionale.

4.1 Formazione del personale

Nel 2021 la Società ha erogato 1,5 giorni medi di formazione a persona, con circa il 69 per cento di risorse che hanno partecipato ad almeno un evento formativo (escludendo la

formazione obbligatoria *ex lege*, pari a 0,7 giorni medi a persona). Le iniziative hanno complessivamente coinvolto circa 290 dipendenti. Circa l'86 per cento della formazione del 2021 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 (con particolare riferimento al Codice degli appalti e, più specificatamente, agli appalti di lavori, al ruolo del Responsabile del procedimento e del Direttore dell'esecuzione, al ruolo del membro della commissione di gara, ai metodi di valutazione delle offerte tecniche e alle coperture assicurative nelle gare di appalto, alla gestione dei documenti informatici e dell'archivio digitale etc.).

Come per gli anni precedenti, una parte degli interventi formativi del 2021 sono stati effettuati attraverso i finanziamenti dei fondi interprofessionali Fondimpresa e Fondirigenti. In considerazione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, anche nel 2021 la formazione non è stata erogata in presenza, ma tramite il supporto di piattaforme dedicate.

4.2. Consulenze

Rispetto al precedente esercizio, i costi di consulenza hanno subito un decremento complessivo di 9 migliaia di euro generato esclusivamente dall'azzeramento delle consulenze della produzione⁶.

Nella valutazione complessiva delle consulenze, occorre considerare anche altri oneri, tra i quali quelli per i servizi di assistenza (gestione del contenzioso, prestazioni professionali occasionali o complementari).

⁶ 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.

Tabella 6 - Costi per consulenze e per i servizi di assistenza

(migliaia)

Tipologia	Esercizio 2020	Incidenza %	Esercizio 2021	Variaz. %	Incidenza %
Consulenze					
Produzione	9	0,36	0	-100,00	0,00
Totale Consulenze	9	0,36	0	-100,00	0,00
Servizi di assistenza					
Gestione contenzioso	118	4,73	96	-18,64	3,95
Specialistica	1.882	75,49	1.956	3,93	80,46
Co.co.co	108	4,33	71	-34,26	2,92
Commissari di gara	223	8,95	202	-9,42	8,31
Pratiche notarili	2	0,08	31	1.450,00	1,28
Personale atipico, stagisti e distaccati	107	4,29	31	-71,03	1,28
Compensi Odv	44	1,76	44	0,00	1,81
Totale Servizi di Assistenza	2.484	99,64	2.431	-2,13	100,00
Totale Complessivo	2.493	100,00	2.431	-2,49	100,00

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

Il decremento dei costi dei servizi di assistenza, pari a 53 migliaia di euro rispetto all'esercizio 2020, è da ricondurre principalmente ai minori costi relativi a personale atipico, collaborazioni coordinate e continuative, commissioni di gara e gestione del contenzioso (che, complessivamente, diminuiscono per 156 migliaia di euro).

La contrazione del costo di gestione del contenzioso è da attribuire principalmente all'applicazione del comma 771 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018⁷, che ha disposto che dal 1° gennaio 2019 la Consip debba avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura generale dello

⁷ L'articolo 51-bis del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, ha modificato 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 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.

Stato per la rappresentanza e difesa nei giudizi relativi alle attività svolte nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti⁸.

⁸ 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 in 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. 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. 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. Successivamente, tale scelta organizzativa ha trovato conferma normativa nell'articolo 51-bis del decreto-legge n. 73 del 2021, che 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.

5. ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI

5.1 Linee generali

Oltre che del Collegio sindacale e della società di revisione⁹, 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 etico¹⁰.

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 conto della peculiarità delle attività svolte.

⁹ Nel corso del 2021 è proseguito l'incarico conferito alla società di revisione, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 39 del 2010, con delibera del 29 settembre 2020, valida per gli esercizi 2020-2021-2022.

¹⁰ 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).

5.3 Ulteriori presidi di prevenzione e di legalità

Nel 2021 hanno altresì operato una serie di presidi volti ad assicurare il rispetto dei principi etici e di integrità nell'esecuzione delle attività aziendali e a garantire adeguate misure di prevenzione, rafforzando gli strumenti di controllo ed applicando il sistema sanzionatorio, ove necessario.

- 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. Con l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2021, deliberata dall'Assemblea in data 25 maggio 2022, l'incarico di RPCT è scaduto per compiuto mandato. Con delibera in pari data, il Consiglio di amministrazione, in considerazione del lavoro sino a quel momento svolto ed al fine di dare continuità alle attività effettuate ed avviate ha proceduto al rinnovo del medesimo incarico di RPCT per un periodo di tre anni, fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2024. 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 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 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.
- d) Con delibera del 14 ottobre 2020, il Consiglio di Amministrazione ha nominato il 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; per l'incarico è stato previsto un compenso di euro 18.000 annui lordi.
- e) 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; da ultimo, 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.

- f) In ottemperanza a quanto indicato nel Regolamento UE 2016/679 - *General data protection regulation* (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 sull'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. Per l'esercizio di tale funzione non è previsto compenso.
- g) 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). 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.
- h) 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 telematicamente, in forma riservata e protetta, condotte illecite (che Consip ha deciso di estendere anche a soggetti esterni alla Società).

6. ATTIVITÀ SVOLTA E RISULTATI CONSEGUITI

6.1 Linee generali

L'obiettivo originario perseguito dal legislatore attraverso l'istituzione 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 pubblica per beni e servizi (anche con riferimento alle manutenzioni), in un quadro di trasparenza e concorrenzialità. Il raggiungimento di tale scopo è stato 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. Come esposto in precedenza, proprio in conseguenza delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2020, Mef-Dag e Consip hanno stipulato il 28 dicembre 2021 un atto integrativo alla Convenzione finalizzato ad estenderne l'oggetto allo svolgimento di attività relative ai lavori pubblici diversi da quelli di manutenzione e alle concessioni di servizi, con riferimento all'utilizzo del Mepa, della piattaforma in modalità ASP e delle gare su delega.

La Società riferisce che, nel corso dell'anno 2021, in linea con quanto previsto dalla Convenzione Mef-Consip del 13 febbraio 2020 (relativa al Programma nel triennio 2020-2022) e dal ricordato atto integrativo, ha affinato il livello di conoscenza della spesa sostenuta dalla pubblica amministrazione, proseguendo nell'intento di garantire la più ampia offerta, e lo sviluppo di azioni di promozione e supporto dedicate ai vari strumenti di negoziazione, con

particolare riferimento all'utilizzo della Piattaforma in modalità ASP, anche in un'ottica di accompagnamento nella digitalizzazione dei processi di acquisto.

Particolare attenzione è stata rivolta a progetti di innovazione, quali il *Green Public e-procurement*, inteso come modalità di *procurement* sostenibile, 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 e lo scambio di dati e dei documenti tra i diversi sistemi informatici al fine di realizzare il c.d. *Once Only Principle* (il principio in base al quale la pubblica amministrazione non deve chiedere al cittadino informazioni già in proprio possesso) e consentire alle PP.AA. di utilizzare i servizi telematici di acquisto e negoziazione resi disponibili sulle diverse piattaforme telematiche deputate anche mediante cooperazione applicativa.

Per quanto riguarda i risultati complessivi, è stata superata la soglia dei 17 miliardi di euro di erogato attraverso tutti gli strumenti con un incremento rispetto al precedente anno, pari a circa il 13 per cento, realizzato prevalentemente attraverso il contributo degli strumenti di negoziazione (66 per cento). Rispetto al 2020, si segnala la crescita (+38 per cento) sia dello strumento accordo quadro sia delle convenzioni (+20 per cento); tra gli strumenti di negoziazione, la crescita del Mepa (+16 per cento), in linea rispetto all'anno precedente, compensa il decremento registrato per lo Sdapa (-18 per cento). Da segnalare il costante *trend* di crescita dell'erogato dalle gare in ASP (+57 per cento rispetto al 2020).

In relazione ai dati sopra indicati, occorre peraltro rilevare che, parlando di spesa di pertinenza¹¹, 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). Peraltro, si rappresenta l'opportunità di introdurre sistemi di monitoraggio dei beni e servizi oggetto di effettiva negoziazione attraverso i citati strumenti. Con riferimento, invece, 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

¹¹ 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.

corrisponde a quanto stimato nel caso in cui, per le categorie merceologiche presidiate, si utilizzassero a pieno (e non parzialmente, come ancora oggi accade) le convenzioni.

Peraltro, la Corte, almeno per quanto riguarda le amministrazioni centrali, come già osservato in passato, 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 prevede comunque 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).

Come per le precedenti relazioni, si prende atto del fatto che un accentramento delle procedure di appalto in materia di spesa pubblica consenta, almeno in astratto, un innalzamento del livello di qualità delle procedure, dipendente dalla maggiore professionalizzazione degli acquirenti nonché del fatto che la centralizzazione degli acquisti costituisca, 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.

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.

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.

Conseguentemente, come già rilevato nelle precedenti relazioni, appare apprezzabile lo sforzo, nel senso indicato dalle vigenti disposizioni normative¹², di tendere alla suddivisione di talune gare in lotti di dimensioni quantitativamente più ridotte, al fine di consentire l'accesso alle stesse anche alle piccole e medie imprese, e di valorizzare adeguatamente gli elementi concorrenziali del mercato.

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 2021 il sistema delle convenzioni ha ricompreso complessivamente 112 iniziative (pubblicate, attive e non più attive ma con contratti in corso di validità) afferenti a diverse merceologie, di cui 8 pubblicate (9 nel 2020) e 15 attivate nell'anno (12 nel 2020).

Il valore di spesa presidiata si è attestato a 17,8 miliardi di euro (18,9 miliardi di euro nel 2020). Il decremento registrato rispetto al 2020 è dipeso dall'effetto combinato dell'aggiornamento dei valori di spesa annua di alcune categorie merceologiche e dal cambiamento dello strumento prevalente di presidio merceologico in favore degli accordi quadro.

¹² Oltre alla generale previsione di cui all'art. 51 del D.Lgs. 50/2016, in tema di suddivisione in lotti "al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese", viene in rilievo anche l'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 66/2014, introdotto dalla legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017), che prevede, nell'ambito del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, che il Comitato guida fornisca, attraverso linee guida, indicazioni in riferimento alle procedure aventi ad oggetto le categorie merceologiche di cui al comma 3, "ivi inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole imprese". In tal senso, si segnalano le Linee Guida per le procedure aventi ad oggetto "Aghi e siringhe", "Servizi di Lavanderia per gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale", "Servizi di Pulizia per gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale", "Servizi di Ristorazione per gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale" e "Stent".

Il risparmio potenziale 2021, corrispondente a 2,5 miliardi di euro, presenta una lieve crescita rispetto al 2020 (+7 per cento), in virtù dell'aggiornamento delle percentuali di risparmio associate ad alcune categorie merceologiche.

Il valore di erogato 2021 (4,77 milioni di euro a fronte dei 3,97 miliardi di euro del 2020) ha fatto registrare un incremento del 20 per cento prevalentemente dovuto al maggior contributo delle merceologie energia elettrica, veicoli per le forze di sicurezza (acquisto), *facility management* degli uffici, *PC desktop e workstation* e servizi di pulizia enti del SSN e gas naturale (per un valore complessivo di circa euro 746 milioni in più rispetto allo scorso anno), che hanno più che compensato il decremento del contributo delle merceologie PC portatili e *tablet* e servizi di gestione e manutenzione di sistemi IP e Pdl e veicoli in acquisto (per un valore complessivo di circa euro 143 milioni in meno rispetto al 2020).

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) possono, al momento dell'acquisto, 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.

Per quanto riguarda il ricorso agli accordi quadro, il 2021 ha fatto registrare un andamento dei principali indicatori in significativa crescita rispetto al 2020.

Nel corso del 2021 sono state gestite 60 iniziative afferenti a diverse merceologie, di cui 13 pubblicate (5 nel 2020) e 16 attivate nell'anno (11 nel 2020), per un valore complessivo di spesa presidiata di circa 6,28 miliardi (in significativa crescita rispetto al valore di 5 miliardi del 2020) grazie, in particolare, all'ampliamento dei presidi merceologici inerenti ad angiografi fissi (acquisto e noleggio), autobus extraurbani e urbani (acquisto), valvole cardiache e veicoli (acquisto).

L'erogato a consuntivo 2021 ha raggiunto un valore corrispondente a euro 858 milioni, con un incremento del 38 per cento rispetto al 2020 (euro 620 milioni), grazie, in particolare, al maggior contributo - rispetto al 2020 - delle merceologie dispositivi impiantabili attivi per funzionalità cardiaca, suture chirurgiche, carburanti rete, dispositivi per resincronizzazione cardiaca e centrali telefoniche (per un valore complessivo di euro 309 milioni di euro in più rispetto al 2020) e al contributo aggiuntivo delle nuove merceologie presidiate nell'anno (valvole cardiache, acquisto di autobus extraurbani e urbani e di veicoli, acquisto e noleggio di angiografi fissi, noleggio di veicoli) che, considerate complessivamente, hanno contribuito per euro 144 milioni di erogato nel 2021.

Il numero di appalti specifici (AS) pubblicati nel corso dell'anno su iniziative che prevedono il rilancio competitivo è significativamente aumentato rispetto all'anno precedente, passando dai 33 del 2020 ai 52 del 2021, per un corrispondente valore di importo bandito di circa euro 432 milioni (rispetto al valore di euro 316 milioni banditi nel 2020), per la quasi totalità realizzato sugli accordi quadro di ambito ICT Servizi applicativi 2 e Servizi sistemistici 2.

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

comunitario¹³, 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 2021 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 2021 si è provveduto all'aggiornamento normativo dei capitoli d'onere lavori con l'ampliamento dei sette bandi del Mepa a tutte le tipologie di lavori pubblici, così da poter negoziare dalla data di pubblicazione di gennaio 2022, non più solo per i lavori di manutenzione, ma anche per la realizzazione di nuove opere pubbliche. Inoltre, attraverso l'elevazione al rango di categoria delle precedenti sottocategorie, le categorie merceologiche sono passate da 70 ad oltre 250, rendendo più specifica sia l'abilitazione da parte degli operatori economici sia la possibilità di selezione da parte delle amministrazioni.

Nell'ambito dello sviluppo della nuova piattaforma, sono state predisposte le nuove schede tecniche utili per la predisposizione dei cataloghi da parte degli operatori economici abilitati sul Mepa e per facilitare la ricerca dei prodotti e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

¹³ Le principali soglie, per il biennio 2020-2021, sono state le seguenti: euro 5.350.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni; euro 214.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni sub-centrali; euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX del d.lgs. n. 50 del 2016. Nei settori speciali, invece, le nuove soglie di rilevanza comunitaria sono state: euro 5.350.000 per gli appalti di lavori; euro 428.000 per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione; euro 1.000.000 per i contratti di servizi, per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato IX del d.lgs. n. 50 del 2016.

Anche nel 2021 il Mepa ha confermato il *trend* di crescita in termini di volumi economici, facendo registrare un incremento di erogato di circa il 16 per cento (euro 6,5 miliardi a fronte di 5,5 miliardi nel 2020). Si segnala in particolare la significativa crescita del contributo dei bandi relativi ai lavori di manutenzione, che hanno fatto registrare un erogato di poco inferiore a euro 1,4 miliardi e un tasso di crescita – rispetto al 2020 – del 40 per cento circa. L'incremento di erogato dei beni è risultato pari al 18 per cento e quello dei servizi pari al 13 per cento.

Il numero di transazioni realizzate nel corso del 2021 (euro 619.835) è risultato lievemente inferiore rispetto a quello dello scorso anno (euro 621.271), mentre è di poco superiore a quello del 2020 il numero di punti ordinanti attivi¹⁴ (41.039 nel 2021 rispetto agli 40.547 dell'anno precedente).

Nel corso dell'anno il numero dei fornitori abilitati ha superato quota 163 mila, rispetto ai poco più dei 156 mila del 2020, con un incremento del 5 per cento circa, dato quest'ultimo che conferma la diffusione capillare di tale strumento nel mercato della fornitura, ancor più se associato alla crescita degli articoli offerti (circa 11,3 milioni nel 2021 rispetto agli 8,8 milioni del 2020).

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.

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 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

¹⁴ Viene definito "punto ordinante" ciascun utente della Pubblica Amministrazione abilitato ad operare sulla piattaforma.

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 un'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 2021 è proseguito il presidio delle merceologie dei 22 bandi istitutivi già attivi, cui si è aggiunto - a novembre 2021 - il nuovo bando istitutivo dei servizi di vigilanza. Nel corso dell'anno sono stati pubblicati 438 appalti specifici (362 nel 2020) per un valore di bandito di circa 8,9 miliardi di euro (valore superiore del 74 per cento rispetto a quello di euro 5,1 miliardi del 2020), di cui l'86 per cento circa è riconducibile al bando farmaci, in virtù anche della pubblicazione - a dicembre 2021 - di una gara della Regione Sicilia con importo a base d'asta superiore a euro 4,7 miliardi. Il valore dell'erogato si è attestato a circa euro 3,1 miliardi, con un decremento del 18 per cento rispetto al 2020 (euro 3,7 miliardi) riconducibile al minor contributo del bando farmaci - in conseguenza delle scadenze contrattuali di alcune gare regionali concentratesi nei primi mesi del 2021 - solo in parte compensato dagli incrementi di erogato registrati sui bandi derrate alimentari, ICT e servizi postali (di valore complessivo pari a euro 177 milioni in più rispetto al 2020).

6.1.5 Il monitoraggio degli operatori economici Mepa e Sdapa

L'introduzione 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).¹⁵

¹⁵ 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, 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, sono effettuate da Consip solo a campione. Spetta quindi alle singole stazioni appaltanti svolgere tutti i controlli previsti dalla normativa vigente a seguito dell'individuazione del migliore offerente.

Più in particolare, le attività di monitoraggio degli operatori economici abilitati o ammessi agli strumenti di acquisto Mepa e Sdapa riguardano le seguenti questioni:

- violazioni delle regole del Sepa poste in essere dagli operatori economici in sede di esecuzione contrattuale;
- 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*;
- sussistenza e 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) di 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;

- 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 dell'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 260 accertamenti, di cui circa 120 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.

Per circa 140 operatori economici abilitati al Mepa o ammessi allo Sdapa sono state altresì concluse 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 successive linee guida emanate dall'Anac, dichiarati dai fornitori in sede di domanda di abilitazione, ammissione o 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 operatori economici a seguito di segnalazioni pervenute dalle pubbliche amministrazioni.

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.

Con riferimento alle gare su delega¹⁶, nel 2021, rispetto al 2020, si è rilevato un incremento dell'erogato, che si è attestato a 70 milioni di euro (a fronte dei circa 54 milioni di euro nel 2020).

Per quanto riguarda, invece, le gare in Asp, il valore di erogato per il 2021 è stato pari a 1,7 miliardi di euro con un incremento significativo del 57 per cento (euro 1,1 miliardi nel 2020). Si registra anche l'incremento del numero di pubblicazioni (+4 per cento) realizzate dalle amministrazioni (1.620 gare a fronte di 1.562 gare nel 2020), nonché il significativo incremento (+53 per cento) del valore di importo bandito pari a euro 6,6 miliardi (euro 4,3 miliardi nel 2020), grazie in particolare al contributo delle amministrazioni centrali, il cui valore di importo bandito è aumentato del 78 per cento rispetto al 2020 (euro 5,8 miliardi

¹⁶ Nel corso dell'anno, per quanto riguarda le iniziative realizzate per il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) si segnala l'aggiudicazione della gara servizi integrati di *facility management* per gli immobili del MEF (ed.1), l'aggiudicazione della gara Servizio integrato di Gestione della Carta Acquisti e del Reddito di Cittadinanza (ed.1), la pubblicazione della gara servizi di *audit* per IGRUE (ed.2), e la pubblicazione della gara trasporto valori (ed.5). Sono state, inoltre, avviate le attività preliminari allo sviluppo della procedura di affidamento relative alla gara su delega IGESPEs - servizi di *advisor* contabile Regioni in piano di rientro. In più, 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 l'aggiudicazione della gara carburanti avio (ed.5) per il Ministero dell'interno e la pubblicazione e l'aggiudicazione della gara carburanti avio (ed.6) per il Ministero della difesa. Tra le iniziative realizzate in favore di altre amministrazioni si segnala la pubblicazione e l'aggiudicazione della gara servizi assicurativi - RC auto (ed.11) per le amministrazioni aderenti, l'aggiudicazione della gara servizi postali (ed. 1) per il Ministero della giustizia, la pubblicazione e l'aggiudicazione della gara servizi postali (ed. 1 BIS) per il Ministero della giustizia, l'aggiudicazione della gara Servizi di sviluppo, manutenzione e gestione del sistema informativo (ed. 1) per il Consiglio di Stato e l'aggiudicazione della gara servizi di organizzazione eventi (G20) per la Presidenza del Consiglio dei ministri. Nel corso dell'anno sono, inoltre, riprese le attività di commissione per la gara Servizi per la documentazione degli atti processuali penali (ed. 1) del Ministero della giustizia e proseguite le attività di commissione finalizzate all'aggiudicazione della gara servizi di pulizia uffici (ed. 1 bis) e servizi di vigilanza armata (ed. 1) per il Ministero della giustizia e della gara efficientamento energetico delle caserme dei vigili del fuoco (ed. 1) per il Ministero dell'interno. Sono state, infine, avviate le attività per la gara del servizio notifiche a mezzo posta (ed. 1) per il Ministero della giustizia.

complessivamente banditi dalle pubbliche amministrazioni centrali nel 2021, di cui euro 5,1 miliardi per i soli Ministeri).

In particolare, nel 2021 sono state pubblicate 26 procedure in ambito lavori pubblici per un valore di bandito pari a euro 106 milioni e 42 procedure in ambito servizi in concessioni per un valore di bandito pari a euro 72 milioni.

Nel 2021 gli utenti abilitati sono stati 13.254 pari al 8 per cento in più rispetto al 2020, di cui 7.278 afferenti al comparto Amministrazioni centrali e 5.976 al comparto Amministrazioni territoriali, per un totale di circa 1.033 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.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio della qualità delle forniture effettuate tramite lo strumento dei reclami, nel corso del 2021 hanno costituito oggetto di analisi 624 eventi, a fronte dei 453 riferibili alla precedente gestione 2020. L'andamento crescente registrato nel secondo semestre dell'anno è presumibilmente riconducibile ad alcuni degli effetti ingenerati

sia dall'evento pandemico da Covid-19 sia dall'instabilità politica conseguente ad eventi bellici, quali, a titolo di esempio, la mancata disponibilità sul mercato di materie prime utili per la produzione di componenti e la discontinuità dei servizi di movimentazione internazionale delle merci, in particolare per ciò che concerne le categorie merceologiche *automotive* e informatica in genere. Inoltre, le categorie gas, energia elettrica e carburanti hanno scontato i primi effetti della crisi energetica in atto.

Attraverso lo strumento delle verifiche ispettive sono stati verificati n. 5.419 ordinativi di fornitura (Odf), o appalti specifici (As) e documenti contabili costituenti le dichiarazioni di fatturato rese dai fornitori aggiudicatari delle iniziative Consip ai fini del calcolo della Commissione sugli acquisti ai sensi del decreto ministeriale del 23 novembre 2012¹⁷; all'esito, sono stati assunti gli eventuali provvedimenti monitori, sanzionatori o risolutivi.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio degli operatori economici abilitati al Mepa o ammessi allo Sdapa, nel periodo in osservazione sono stati conclusi circa 260 accertamenti, di cui circa 120 procedimenti di accertamento di violazione ex art. 55 delle regole del sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione (violazione delle regole e dei documenti del mercato elettronico), disponibili in allegato a tutti i bandi oggetto di pubblicazione.

Per circa 140 operatori economici abilitati al Mepa o ammessi al Sistema dinamico di acquisizione sono state altresì concluse 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, ammissione o rinnovo.

¹⁷ 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.

7. CONTENZIOSO

7.1 Linee generali

Anche nel corso dell'anno 2021, 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 antiggiuridiche - di alcune delle quali, scelte per il loro particolare rilievo, si riferirà sinteticamente 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.

È già stato evidenziato nel precedente referto che le dimensioni del contenzioso mostrano come la complessa legislazione 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.

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 legge n. 145 del 2018, come modificato dall'articolo 51-bis del decreto-legge n. 73 del 2021, 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 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.

Con riferimento ai provvedimenti giurisdizionali sfavorevoli emessi nel corso dell'anno 2021, le spese di soccombenza (comprehensive di spese generali e rimborso dei contributi unificati) risultano essere pari a euro 166.986.

Si segnala, inoltre, che nel corso del 2021 è intervenuta la sentenza n. 509/2021 con cui la Corte dei conti Sezione giurisdizionale per il Lazio ha rigettato la domanda della Procura riconoscendo a favore dei soggetti citati in giudizio la refusione delle spese di giudizio da parte di Consip liquidate in 12 mila euro complessivi oltre Iva e Cpa.

Con riferimento ai provvedimenti giurisdizionali emessi nel corso dell'anno 2021 con esito favorevole per la Società, sono stati liquidati complessivamente euro 246.880,00 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.

7.2 Problematiche connesse ad alcune gare.

7.2.1. 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 c. 1 lett. f) del 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 gara FM4 è stata interessata da un ulteriore procedimento. A seguito di provvedimento dell'Agcm, con il quale è stata accertata 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, Consip, ritenuto che l'illecito anticoncorrenziale costituisse grave errore professionale, ai sensi dell'art. 38 c. 1 lett. f) d.lgs. n. 163 del 2006, ha escluso gli operatori coinvolti ed ha escusso le garanzie provvisorie. Avverso tali provvedimenti pendono giudizi innanzi al Tar.

7.2.2 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.

7.2.3 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. La Corte di cassazione ha annullato dette pronunce senza rinvio, ritenendo che il fatto non sussista.

7.2.4 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).

7.2.5 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*¹⁸ - 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 culminata con l'introduzione, in via legislativa, di apposita disposizione normativa (art. 1, c. 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.

7.2.6 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 Buoni pasto 7 (BP7) lotti 1 e 3, ha convenuto in giudizio la Consip e l'Agenzia

¹⁸ 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.

delle entrate, nelle rispettive qualità di soggetto aggiudicatore della gara BP7 nonché 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. 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. 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 aggiungono 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 altre ricordate convenzioni in base alle quali Consip svolge, per conto di pubbliche amministrazioni, attività di centrale di committenza.

Di seguito, vengono riportate le risorse dell'ultimo triennio (indicate fra i ricavi, v. par. 9.1) distinte per tipologia (gestione propria e gestione a rimborso) e per ambito di attività svolta.

Tabella 7 - Risorse ultimo triennio

	2019	2020	Variaz. %	2021	Variaz. %
PRESTAZIONI PROFESSIONALI	48.097.343	48.026.494	-0,15	49.742.294	3,57
Programma razionalizzazione acquisti	34.940.960	35.124.636	0,53	36.417.953	3,68
Corrispettivi <i>forfait</i>	32.951.000	33.512.459	1,70	25.750.000	-23,16
Corrispettivi <i>milestone/obiettivi</i>	1.569.960	1.357.620	-13,53	9.935.849	631,86
Corrispettivi tempo e spesa	420.000	254.557	-39,39	732.104	187,60
Centrale di committenza per singole PA	9.069.170	9.739.858	7,40	10.483.675	7,64
Corrispettivi <i>forfait</i>	700.000	1.126.058	60,87	575.000	-48,94
Corrispettivi <i>milestone/obiettivi</i>	5.120.125	6.093.000	19,00	7.800.550	28,02
Corrispettivi tempo e spesa	3.249.045	2.520.800	-22,41	2.108.125	-16,37
Progetti specifici	4.087.213	3.162.000	-22,64	2.840.666	-10,16
Corrispettivi <i>forfait</i>	3.300.000	2.600.000	-21,21	2.650.000	1,92
Corrispettivi tempo e spesa	787.213	562.000	-28,61	190.666	-66,07
QUOTE A RIMBORSO	14.223.003	147.006.875	933,59	13.505.059	-90,81
Programma razionalizzazione acquisti	12.799.513	12.793.554	-0,05	12.202.043	-4,62
Soggetto attuatore	0	133.569.938	100	140.412	-99,89
Centrale di committenza per singole PA	252.847	322.780	27,66	292.325	-9,44
Progetti specifici	1.170.643	320.603	-72,61	870.279	171,45
TOTALE	62.320.346	195.033.369	212,95	63.247.353	-67,57

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

L'ammontare complessivo delle risorse acquisite nel 2021 è tornato ai livelli dell'esercizio 2019 (con un incremento di quasi un milione di euro), dopo il notevole aumento del 2020

dovuto alla consistente quota a rimborso delle spese relative all'attività svolta dalla società durante la pandemia da Covid-19 quale soggetto attuatore della Protezione civile per gli acquisti dovuti all'emergenza sanitaria.

9. 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 23 marzo 2022 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 decreto ministeriale del Ministero dell'Economia e delle finanze del 27 marzo 2013, attuativo del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91, la società ha provveduto ad allegare al bilancio 2021 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 25 marzo 2022, 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 25 maggio 2022, dopo il susseguirsi di diversi aggiornamenti a partire dalla prima convocazione del 10 maggio 2022.

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 2021 sono i seguenti.

Tabella 8 - Valori economici e patrimoniali per aggregato

VALORI ECONOMICI		VALORI PATRIMONIALI			
Ricavi delle vendite	68.660.634			Mezzi propri	43.441.017
Valore aggiunto	45.503.609	Attivo fisso	4.300.295	Passività consolidate	28.485.291
Risultato netto	3.226.328	Attivo circolante	131.902.212	Passività correnti	64.276.199

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 2,41 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.

9.1 Stato patrimoniale

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati dello stato patrimoniale dell'esercizio 2021 posti a confronto con le risultanze dell'esercizio precedente.

Tabella 9 - Stato patrimoniale - attività

Attività	31/12/2020	31/12/2021	Var. %	Inc. %
A) Azionisti c/sottoscrizioni	0,00	0,00	0,00	0,00
B) Immobilizzazioni				
<i>I - Immateriali</i>				
4 - Concess., licenze marchi e simil.	2.437.926	3.251.600	33,38	2,39
6 - Immobilizzazioni in corso e acconti	81.215	171.101	110,68	0,13
7 - Altre*	540.978	476.012	-12,01	0,35
TOTALE	3.060.119	3.898.713	27,40	2,86
<i>II - Materiali</i>				
2 - Impianti e macchinari	94.851	46.070	-51,43	0,03
3 - Attrezzature industriali e commerciali	61.141	47.796	-21,83	0,04
4 - Altri beni*	296.788	307.716	3,68	0,23
TOTALE	452.780	401.582	-11,31	0,29
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	3.512.899	4.300.295	22,41	3,16
C) Attivo circolante				
<i>I - Rimanenze</i>				
3 - Lavori in corso su ordinazione	1.082.285	1.517.668	40,23	1,11
<i>II - Crediti</i>				
1 - Verso clienti esigibili entro l'esercizio successivo	31.646.358	26.799.744	-15,31	19,68
4 - Verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	36.726.012	45.575.442	24,10	33,46
5 - Verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	1.959.032	1.839.463	-6,10	1,35
5 - bis 2 - crediti tributari esigibili oltre l'esercizio successivo	2.156.266	428.489	-80,13	0,31
5 - ter - imposte anticipate entro l'esercizio successivo	4.331.420	6.661.613	53,80	4,89
5 quater- Verso altri				
a) esigili entro l'esercizio successivo	8.330.789	8.374.153	0,52	6,15
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	1.549	1.549	0,00	0,00
TOTALE	85.151.425	89.680.453	5,32	65,84
<i>IV - Disponibilità liquide</i>				
1- Depositi bancari e postali	28.152.040	39.827.618	41,47	29,24
2- Denaro e valori in cassa	204	108	-47,06	0,00
TOTALE	28.152.244	39.827.726	41,47	29,24
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	114.385.954	131.025.847	14,55	96,20
D) Ratei e risconti	827.510	876.365	5,90	0,64
TOTALE ATTIVO	118.726.364	136.202.507	14,72	100,00

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

Tabella 10 - Stato patrimoniale - passività

Passività	31/12/2020	31/12/2021	Var. %	Inc. %
A) Patrimonio netto				
I - Capitale	5.200.000	5.200.000	0,00	3,82
IV - Riserva legale	1.040.000	1.040.000	0,00	0,76
VI - Altre riserve, distintamente indicate:				
- 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	2,72
- Differenza da arrotondamento all'unità di euro	-1	-1	0,00	0,00
VIII - Utili (perdite) portati a nuovo	28.080.333	30.254.728	7,74	22,21
IX - Utile (perdita) d'esercizio	4.589.253	3.226.328	-29,70	2,37
TOTALE PATRIMONIO NETTO	42.629.547	43.441.017	1,90	31,89
B) Fondi per rischi e oneri				
3 - altri	16.377.126	25.852.549	57,86	18,98
TOTALE	16.377.126	25.852.549	57,86	18,98
C) Trattamento di fine rapporto	2.604.017	2.584.904	-0,73	1,90
D) Debiti				
4 - Debiti verso banche entro l'esercizio successivo	1.060	0	-100,00	0,00
6 - Acconti				
a) esigibili entro l'esercizio successivo	380.018	323.505	-14,87	0,24
7 - Debiti verso fornitori				
a) esigibili entro l'esercizio successivo	14.250.946	12.470.512	-12,49	9,16
b) esigibili oltre l'esercizio successivo	469.254	47.838	-89,81	0,04
11 - Debiti verso controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	19.868.439	20.596.727	3,67	15,12
11 bis- Debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti esigibili entro l'esercizio successivo	648.882	858.132	32,25	0,63
12 - Debiti tributari entro l'esercizio successivo	4.046.449	1.627.915	-59,77	1,20
13 - Debiti verso ist. di previd. e sicur. soc.	2.276.668	2.309.621	1,45	1,70
14 - Altri debiti entro l'esercizio successivo	15.173.960	26.088.380	71,93	19,15
TOTALE	57.115.674	64.322.630	12,62	47,23
E) Ratei e risconti	0	1.407	100	0,00
TOTALE PASSIVO	118.726.364	136.202.507	14,72	100,00

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

Il totale dell'attivo (euro 136.202.507), a confronto con il totale dell'anno 2020 (euro 118.726.364), espone un incremento del 14,72 per cento; l'attivo circolante, pari a euro 131.025.847 nel 2021, contro euro 114.385.954 dell'anno precedente, è aumentato del 14,55 per cento, principalmente per effetto dell'incremento dei crediti verso controllanti (da euro 36,73 milioni a euro 45,58 milioni), che costituiscono la voce di maggiore incidenza (33,46 per cento) sul totale dell'attivo e che si riferiscono a servizi da regolarizzare e contributi da incassare da parte del Mef; aumentano, in misura minore, anche le imposte anticipate (dai 4,33 milioni del 2020 ai 6,66 milioni del 2021), mentre le altre voci di credito rilevano

diminuzioni o sostanziali invarianze. Le disponibilità liquide aumentano del 41,47 per cento (pari a +11,68 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 euro 43.441.017, in aumento dell'1,9 per cento nei confronti dell'esercizio precedente (euro 42.629.547);
- debiti pari a euro 64.322.630, contro debiti dell'anno precedente pari a euro 57.115.674, con un incremento del 12,62 per cento ed una incidenza sul totale passivo del 47,23 per cento. In particolare, i debiti con maggiore incidenza risultano quelli verso controllanti (15,12 per cento), verso fornitori a breve termine (9,16 per cento) e la voce altri debiti (incrementata fino a rappresentare il 19,15 per cento).

Tra le componenti del passivo meritano anche menzione i fondi per rischi ed oneri pari a euro 25.852.549 (in aumento rispetto al 2020, per via dei maggiori accantonamenti dell'esercizio) ed il trattamento di fine rapporto pari a euro 2.584.904 (-0,73 per cento rispetto al 2020).

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

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

9.2.1 Variazioni dell'attivo

Le immobilizzazioni, come esposto nella tabella seguente, ammontano complessivamente a euro 4,3 milioni e registrano un incremento di 787 migliaia di euro (22,40 per cento), effetto delle variazioni delle voci immateriali e materiali (rispettivamente, +839 migliaia e -52 migliaia).

Tabella 11 - Immobilizzazioni

(migliaia)

Descrizione	Saldo al 31/12/2020	Saldo al 31/12/2021	Variazioni
Immobilizzazioni immateriali	3.060	3.899	839
Immobilizzazioni materiali	453	401	-52
Totale	3.513	4.300	787

Fonte: Consip s.p.a.

La composizione e la movimentazione delle immobilizzazioni, immateriali e materiali, sono rappresentate nelle tabelle che seguono, dalle quali si evince l'incremento delle immobilizzazioni immateriali, dovuto agli incrementi delle licenze *software*, unito alla diminuzione delle immobilizzazioni materiali, effetto dei maggiori ammortamenti rispetto agli acquisti di apparecchiature *hardware* e di macchine d'ufficio.

Tabella 12 - Immobilizzazioni immateriali

Immobilizzazioni immateriali	Costo storico	Quote amm.to al 31/12/2020	Importo netto al 31/12/2020	Acquisti 2021	Decrementi 2021		Importo netto al 31/12/2021
					Quote amm.to	Totale	
Licenze <i>software</i>	18.865.738	16.427.812	2.437.926	3.581.567	2.767.894	2.767.894	3.251.600
Immob. in corso (gare connettività UL e SOS)	81.215		81.215	89.886		0	171.101
Altre (oneri pluriennali e investimenti su beni di terzi)	4.066.585	3.525.607	540.978	90.473	155.438	155.438	476.012
Totale	23.013.538	19.953.419	3.060.119	3.761.926	2.923.332	2.923.332	3.898.713

Fonte: Consip s.p.a.

Tabella 13 - Immobilizzazioni materiali

Immobilizzazioni materiali	Costo storico	al 31/12/2020		Acquisti 2021	Dismissioni / Decrementi 2021			Amm.to 2021 (D)	Importo netto al 31/12/2021 (A+B-C-D)
		Fondo amm.to	Importo netto (A)	Totale acquisti (B)	Costo storico	F.do amm.	Totale (C)		
Impianto allarme e antincendio	169.492	119.642	49.849				0	27.195	22.654
Centrale telefonica	364.343	364.343	0				0		0
Varchi elettronici	128.047	83.045	45.002				0	21.586	23.416
Attrezzature diverse	192.253	131.112	61.141	1.540			0	14.885	47.796
Attrezzature elettroniche e varie	38.666	38.666	0				0		0
Apparecchiature hardware	1.784.827	1.504.015	280.813	115.997	55.720	54.540	1.179	103.129	292.503
Mobili e macchine da ufficio	1.433.110	1.419.066	14.044	4.312	6.200	6.200	0	4.506	13.851
Telefoni portatili	35.749	33.818	1.931	35			0	603	1.363
Costruzioni leggere	24.264	24.264	0				0		0
Totale	4.170.751	3.717.971	452.780	121.884	61.920	60.740	1.179	171.904	401.582

N.B. Le voci di costo storico e di fondo ammortamento al 31/12/2021 sono rilevabili dalle somme delle rispettive colonne, sia iniziali che di variazione

Fonte: Consip s.p.a.

L'attivo circolante ammonta a complessivi euro 131,03 milioni con un incremento di euro 16,64 milioni rispetto all'esercizio precedente (+14,55 per cento).

Le singole voci sono costituite da:

- rimanenze di lavori in corso su ordinazione che ammontano a euro 1,52 milioni, con un incremento di euro 435 mila (40,23 per cento). Non sono inclusi oneri finanziari patrimonializzati;
- crediti pari complessivamente a euro 89,68 milioni a fronte di euro 85,15 milioni dell'esercizio precedente, con un incremento di euro 4,53 milioni (5,32 per cento). Sono esigibili oltre l'esercizio successivo euro 428 mila di crediti tributari - inerenti a crediti Irap e Iva - ed euro 1.549 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 2021, sono principalmente costituiti da crediti nei confronti del Mef per il programma di razionalizzazione degli acquisti (euro 45,06 milioni) e per progetti specifici (euro 2 milioni);

- disponibilità liquide che ammontano a euro 39,83 milioni, con un incremento di 11,68 milioni rispetto all'esercizio 2020. 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 9.4.

I risconti attivi sono pari complessivamente a 876 migliaia di euro, in aumento rispetto all'esercizio 2020 per 49 migliaia di euro.

9.2.2 Variazioni del passivo

Il patrimonio netto ammonta a 43,44 milioni, con un incremento rispetto al 2020 di 811 mila euro.

Le principali voci di patrimonio netto e le variazioni rispetto al 2020 sono evidenziate nella tabella seguente.

Tabella 14 - Movimentazioni del patrimonio netto

(migliaia)

Voci	Saldo al 31/12/2020	Incrementi	Decrementi	Saldo al 31/12/2021
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: utili (perdite) a nuovo	28.081	2.174		30.255
Risultato d'esercizio	4.589	3.226	4.589	3.226
Totale Patrimonio netto	42.630	5.400	4.589	43.441

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 30,26 milioni.

L'utile d'esercizio nel 2021 diminuisce rispetto all'anno 2020, passando da euro 4.589.253 a euro 3.226.328, con destinazione per euro 2.414.858 ai versamenti dei risparmi di spesa (v. inizio capitolo) e per euro 811.470 a riserva disponibile.

I fondi per rischi ed oneri, pari a euro 25,85 milioni, in ulteriore incremento rispetto agli esercizi precedenti, si compongono di accantonamenti 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 2020 di euro 19 mila, 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 64,32 milioni (a fronte dei 57,12 milioni del 2020), con un incremento di 7,21 milioni (12,62 per cento).

Le variazioni dei debiti risultano in dettaglio nella tabella seguente.

Tabella 15 - Debiti

(migliaia)

Tipologia	Saldo al 31/12/2020		Saldo al 31/12/2021		Variazioni
	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	Entro l'esercizio successivo	Oltre l'esercizio successivo	
Debiti verso banche	1		0		-1
Acconti	380	0	324	0	-56
Debiti verso fornitori	14.251	469	12.470	48	-2.202
Debiti verso controllanti	19.868	0	20.597	0	729
Debiti verso imprese sottoposte a controllo delle controllanti	649	0	858	0	209
Debiti tributari	4.047	0	1.628	0	-2.419
Debiti verso istituti di prev.	2.277	0	2.310	0	33
Altri debiti	15.174	0	26.088	0	10.914
Totale	56.647	469	64.275	48	7.207

Fonte: Consip s.p.a.

Le principali variazioni riguardano:

- un incremento dei debiti verso controllanti per 729 migliaia di euro rispetto al 2020, attestatisi a 20,60 milioni, di cui 20,33 milioni si riferiscono a debiti verso il Mef per commissioni su convenzione acquisti;
- un incremento dei debiti verso imprese sottoposte a controllo delle controllanti di 209 migliaia di euro rispetto al 2020, per complessivi euro 858 mila, riferiti a debiti commerciali inerenti agli acquisti effettuati da Consip sia per conto delle pubbliche amministrazioni che per conto proprio;
- un incremento della voce "altri debiti" (+10,91 milioni) dovuto a maggiori debiti per penali e spese di giudizio da incassare per conto di terzi e a maggiori depositi cauzionali.

Fra gli altri, vi sono acconti per 324 migliaia di euro (-56 migliaia di euro rispetto al 2020), debiti verso fornitori per 12,52 milioni (-2,2 milioni) e debiti tributari per 1,63 milioni (-2,42 milioni).

9.3 Conto economico

Dalla gestione economica, a fine 2021, emerge un risultato d'esercizio positivo di euro 3.226.328 con una diminuzione del 29,7 per cento rispetto al precedente esercizio, in cui era stato di euro 4.589.253.

Nel 2021 si registra un consistente decremento del valore della produzione (euro 79.023.324 contro euro 210.916.415 dell'anno 2020), per effetto della minore quota a rimborso, rispetto al precedente esercizio, per spese di pari importo relative all'attività svolta quale soggetto attuatore per gli acquisti dovuti all'emergenza sanitaria, in esecuzione del decreto del Capo della Protezione civile 2 marzo 2020.

I costi della produzione, allo stesso modo, rilevano una rilevante diminuzione (da euro 203.892.950 nel 2020 a euro 74.422.398 nel 2021), sempre per effetto delle minori operazioni effettuate per conto della Protezione civile. Di fatto, ricavi e costi per questa particolare contingenza sono del 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 2021 a euro 4.600.926 (-34,49 per cento) a fronte di euro 7.023.465 nell'anno 2020.

Il risultato prima delle imposte è pari a euro 4.946.884 (-29,65 per cento) che si confronta con il risultato dell'anno precedente pari a euro 7.031.372.

Nella tabella seguente sono esposti i dati del conto economico per l'esercizio 2021 posti a confronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 16 - Conto economico

	2020	2021	Variaz. %	Incid. %
A) VALORE DELLA PRODUZIONE				
1) Ricavi delle vendite e prestaz.				
Compensi Consip	48.026.494	49.742.294	3,57	62,95
Rimborso costi P.A.	13.436.936	13.364.647	-0,54	16,91
Rimborso costi soggetto attuatore	133.569.938	140.412	-99,89	0,18
TOTALE	195.033.367	63.247.353	-67,57	80,04
3) Variazione lavori in corso su ordinazione	143.608	435.511	203,26	0,55
4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	81.215	89.886	10,68	0,11
5) Altri ricavi e proventi				
Ricavi e proventi diversi	10.970.933	9.837.293	-10,33	12,45
Contributi in conto esercizio	4.687.292	5.413.281	15,49	6,85
TOTALE	15.658.225	15.250.574	-2,60	19,30
TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	210.916.415	79.023.324	-62,53	100,00
B) COSTI DELLA PRODUZIONE				
6) Per materie prime, suss., di cons.				
Acquisti beni per Consip	85.833	17.934	-79,11	0,02
Acquisti beni per conto terzi	613.975	477.088	-22,30	0,64
Acquisti soggetto attuatore	133.569.938	140.412	-99,89	0,19
TOTALE	134.269.745	635.434	-99,53	0,85
7) Per servizi				
Acquisti servizi per Consip	7.159.272	7.332.463	2,42	9,85
Acquisti servizi per conto terzi	12.412.497	12.606.018	1,56	16,94
TOTALE	19.571.769	19.938.481	1,87	26,79
8) Per godimento di beni di terzi				
Godimento beni di terzi per Consip	2.825.392	2.826.966	0,06	3,80
Godimento beni di terzi per conto di terzi	410.464	281.541	-31,41	0,38
TOTALE	3.235.856	3.108.507	-3,94	4,18
9) Per il personale				
a) Salari e stipendi	24.194.188	24.658.103	1,92	33,13
b) Oneri sociali	6.485.533	6.635.410	2,31	8,92
c) T.F.R.	1.840.028	1.904.173	3,49	2,56
e) Altri costi	1.174.879	2.919.091	148,46	3,92
TOTALE	33.694.627	36.116.777	7,19	48,53
10) Ammortamenti e svalutazioni				
a) Ammortamento imm. immateriali	2.112.693	2.923.332	38,37	3,93
b) Ammortamento imm. materiali	177.988	171.904	-3,42	0,23
d) Svalutazione dei crediti compr. nell'attivo circolante e disponib. liquide	0	225.622	100	0,30
TOTALE	2.290.681	3.320.858	44,97	4,46
12) Accantonamenti per rischi	8.325.000	8.745.626	5,05	11,75
14) Oneri diversi di gestione	2.505.272	2.556.715	2,05	3,44
TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	203.892.950	74.422.398	-63,50	100,00
DIFF. VALORI E COSTI DI PROD. (A-B)	7.023.465	4.600.926	-34,49	
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI				
16) Altri proventi finanziari				
d) proventi diversi dai precedenti	7.986	345.959	4.232,07	
TOTALE	7.986	345.959	4.232,07	
17) Interessi e altri oneri finanziari	79	1	-98,73	
TOTALE ONERI E PROVENTI FINANZIARI (16-17+/-17b)	7.907	345.958	4.275,34	
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	7.031.372	4.946.884	-29,65	
22) Imposte sul reddito d'esercizio				
a) imposte correnti	4.470.241	4.050.749	-9,38	
b) imposte differite/anticipate	-2.028.122	-2.330.193	-14,89	
UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO	4.589.253	3.226.328	-29,70	

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 euro 49.742.294 (a fronte di euro 48.026.494 del 2020), 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 incremento rispetto al precedente esercizio;
- i ricavi per rimborso dei costi da parte delle pubbliche amministrazioni, pari a euro 13.364.647 (a fronte di euro 13.436.936 nel 2020), si riferiscono alle somme che le pubbliche amministrazioni devono corrispondere a Consip per il rimborso di costi sulla base di quanto disciplinato dalle convenzioni; ad essi, dall'esercizio 2020, vengono affiancati i rimborsi per il ruolo di soggetto attuatore della Protezione civile per l'emergenza da Covid-19, diminuiti da euro 133.569.938 del 2020 a euro 140.412 euro nell'esercizio in esame.

Concorrono, altresì, a formare il valore della produzione:

- la variazione lavori in corso su ordinazione, che ammonta a euro 435.511 (euro 143.608 nel 2020) 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 euro 89.886 (euro 81.215 nel 2020), che si riferiscono ai costi sostenuti per la predisposizione della gara "Sicurezza da remoto" in corso di esecuzione nell'ambito delle attività *ex lege* n. 135 del 2012;
- gli altri ricavi e proventi (euro 15.250.574 a fronte di euro 15.658.225 nel 2020), si riferiscono a ricavi residuali derivanti dalla gestione accessoria - come esposto in dettaglio nella nota integrativa - la cui diminuzione deriva in maniera principale dal decremento delle escussioni di cauzioni (passate da euro 9.349.263 nel 2020 a euro 3.701.617 nel 2021).

I costi della produzione ammontano a euro 74.422.398 e, rispetto all'esercizio 2020 (quando ammontavano a euro 203.892.950), risultano più che dimezzati, per il motivo sopra esposto.

Le voci di maggiore incidenza sui costi della produzione che presentano significative variazioni nel 2021 rispetto all'esercizio precedente sono rappresentate da:

- costi per acquisto di beni, che ammontano a euro 635.434; registrano un decremento notevole rispetto al 2020 (quando ammontavano a euro 134.269.745), poiché

comprendono gli acquisti effettuati come soggetto attuatore della Protezione civile per l'emergenza da Covid-19 (diminuiti da euro 133.569.938 a euro 140.412), incidendo sul totale dei costi di produzione per circa lo 0,85 per cento;

- costi per servizi, che ammontano a euro 19.938.481 (di cui euro 12.606.018 per costi a rimborso), costituiscono il 27 per cento dei costi di produzione e mostrano un lieve incremento (1,87 per cento) rispetto al 2020, dovuto all'andamento delle diverse voci di costo;
- costi per il personale, comprensivi degli oneri sociali e del Tfr, che ammontano a euro 36.116.777 e costituiscono quasi il 49 per cento dei costi di produzione; essi evidenziano, rispetto all'esercizio 2020, un incremento del 7,19 per cento dovuto sostanzialmente a maggiori costi per retribuzioni, oneri e *welfare* aziendale;
- costi per accantonamenti per rischi; ammontano a euro 8.745.626, lievemente aumentati rispetto all'esercizio 2020 (quando ammontavano a euro 8.325.000), relativi per la loro totalità ad accantonamenti sul contenzioso in corso;
- oneri diversi di gestione; ammontano a euro 2.556.715 (rispetto a euro 2.505.272 nel 2020).

Il saldo tra proventi ed oneri finanziari presenta un risultato positivo pari a euro 345.958 (euro 7.907 nel 2020).

Le imposte sul reddito nel 2021 sono relative ad imposte correnti (Ires e Irap), pari a euro 4.050.749, e fiscalità anticipate, per euro 2.330.193 (al netto di dovute imposte pregresse per euro 843.001).

9.4 Rendiconto finanziario

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

Tabella 17 - Rendiconto finanziario

(migliaia)

Tipologia	31/12/2020	31/12/2021
(A) Flussi finanziari derivanti dalla gestione reddituale		
- Utile di esercizio	4.589	3.226
- Imposte sul reddito	2.442	1.721
- Interessi passivi		
- (Interessi attivi)	-8	-346
Utile (perdita) dell'esercizio prima delle imposte sul reddito, interessi, dividendi	7.023	4.601
<i>Rettifiche per elementi non monetari che non hanno avuto contropartita nel capitale circolante netto</i>		
- Accantonamenti ai fondi	10.402	12.465
- Ammortamenti (totale)	2.291	3.095
- Quota Tfr maturata nell'esercizio	1.840	1.904
Flusso finanziario prima delle variazioni del capitale circolante netto	21.556	22.065
<i>Variazione del capitale circolante netto</i>		
Variazione rimanenze	-144	-435
Variazione dei crediti (totale)	-6.301	-3.883
Variazione dei debiti (totale)	4.551	-1.321
Variazione dei ratei/risconti attivi	-698	-48
Altre variazioni del capitale circolante netto	-1.617	7.883
Flusso finanziario dopo le variazioni del capitale circolante netto	17.347	24.261
<i>Altre rettifiche</i>		
Interessi incassati/(pagati)	8	351
Incasso rimborso assicurativo		4.703
(Imposte sul reddito pagate)	-2.105	-6.554
(Utilizzo fondi)	-3.877	-4.788
Totale altre rettifiche	-5.974	-6.287
(A) Flusso finanziario della gestione reddituale	11.373	17.974
(B) Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento		
Immobilizzazioni materiali	-164	-121
Immobilizzazioni immateriali	-2.919	-3.762
(B) Flusso finanziario dell'attività di investimento	-3.083	-3.883
(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento		
Mezzi di terzi	0	-1
Mezzi propri	-2.195	-2.415
(C) Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento	-2.195	-2.416
Variazione delle disponibilità liquide (A+B+C)	6.095	11.675
Saldi iniziali di liquidità (Cassa e banca)	22.057	28.152
Saldi finali di liquidità (Cassa e banca)	28.152	39.827
Differenza di cassa (variazione delle disponibilità liquide)	6.095	11.675

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 2021, il flusso finanziario prima delle variazioni del capitale circolante netto (ovvero prima della gestione di debiti e crediti a breve termine), risulta in aumento rispetto all'anno precedente (da 21,56 milioni del 2020 a 22,07 milioni del 2021); per effetto delle variazioni di capitale circolante netto, si determina un ulteriore saldo positivo, maggiore rispetto al precedente, risultato dalle variazioni delle componenti non liquide: 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 17,97 milioni, a fronte di un saldo di pari segno per 11,37 milioni nel 2020. Al netto delle attività di investimento e di quelle di finanziamento (entrambe riportanti flussi negativi), la variazione delle disponibilità liquide determinata è positiva per 11,68 milioni, rispetto al risultato dello stesso segno di 6,10 milioni registrato nel 2020. L'ammontare complessivo della disponibilità a fine 2021 è pari a 39,83 milioni.

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

9.5 Riclassificazione del conto economico e dello stato patrimoniale

L'analisi svolta, comparata con i risultati conseguiti negli ultimi esercizi, 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 2020-2021, emerge che il valore della produzione si attesta nel 2021 a 69,19 milioni, costituito essenzialmente dai ricavi delle vendite. Si evidenzia inoltre che più di un terzo del valore della produzione è assorbito dai costi esterni operativi, pari a 23,68 milioni.

Tabella 18 - Riclassificazione del conto economico

	2020	% di incidenza/valore produzione	2021	% di incidenza/valore produzione
Ricavi delle vendite	199.720.659	99,89	68.660.634	99,24
Produzione interna	224.823	0,11	525.397	0,76
Valore della produzione	199.945.482	100,00	69.186.031	100,00
Costi esterni operativi	157.077.370	78,56	23.682.422	34,23
Valore aggiunto	42.868.112	21,44	45.503.609	65,77
Costi del personale	33.694.627	16,85	36.116.777	52,20
Margine operativo lordo	9.173.485	4,59	9.386.832	13,57
Ammortamenti e accantonamenti	10.615.681	5,31	12.066.484	17,44
Risultato operativo	-1.442.196	-0,72	-2.679.652	-3,87
Risultato dell'area accessoria	8.465.661	4,23	7.280.578	10,52
Risultato dell'area finanziaria	7.986	0,00	345.959	0,50
Ebit integrale	7.031.451	3,52	4.946.885	7,15
Oneri finanziari	79	0,00	1	0,00
Risultato lordo	7.031.372	3,52	4.946.884	7,15
Imposte sul reddito	2.442.119	1,22	1.720.556	2,49
Risultato netto	4.589.253	2,30	3.226.328	4,66

Fonte: Consip s.p.a.

Il valore aggiunto nel 2021 evidenzia un importo di circa 45,50 milioni (che incide per il 65,77 per cento sul valore della produzione), in aumento rispetto all'anno precedente.

Il risultato operativo si attesta su un valore negativo per 2,68 milioni (nel 2020 era egualmente negativo, ma per 1,44 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 3,23 milioni.

L'andamento delle componenti di ricavo negli ultimi due esercizi è sintetizzato nella tabella seguente.

Tabella 19 - Ricavi riclassificati

Ricavi	2020	% inc.	2021	% inc.
Compensi Consip	48.026.494	24,05	49.742.294	72,45
Ricavi per fatturazione costi alle PP.AA.	13.436.936	6,73	13.364.647	19,46
Rimborso costi per soggetto attuatore	133.569.938	66,88	140.412	0,20
Contributi in conto esercizio*	4.687.291	2,35	5.413.281	7,88
Ricavi delle vendite	199.720.659	100,00	68.660.633	100,00

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

Come già indicato in precedenza, risultano in aumento i compensi e i contributi in conto esercizio, mentre risultano in diminuzione i ricavi per fatturazione costi alle pubbliche amministrazioni (sebbene aumenti la loro incidenza) e, principalmente, l'importo relativo ai rimborsi per la funzione di soggetto attuatore per la Protezione civile (passato dai 133,57 milioni del 2020 ai 140 mila euro del 2021).

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

Attivo	2020	% inc./CI	2021	% inc./CI
Attivo fisso	3.512.899	2,96	4.300.295	3,16
Immobilizzazioni immateriali	3.060.119	2,58	3.898.713	2,86
Immobilizzazioni materiali	452.780	0,38	401.582	0,29
Immobilizzazioni finanziarie	0	0,00	0	0,00
Attivo circolante (AC)	115.213.464	97,04	131.902.212	96,84
Lavori in corso su ordinazione	1.082.285	0,91	1.517.668	1,11
Liquidità differite	85.978.935	72,42	90.556.818	66,49
Liquidità immediate	28.152.244	23,71	39.827.726	29,24
Capitale investito (CI)	118.726.363	100,00	136.202.507	100,00
Passivo	2020	% inc./CF	2021	% inc./CF
Mezzi propri	42.629.547	35,91	43.441.017	31,89
Capitale sociale	5.200.000	4,38	5.200.000	3,82
Riserve	37.429.547	31,53	38.241.017	28,08
Passività consolidate	19.450.397	16,38	28.485.291	20,91
Passività correnti	56.646.420	47,71	64.276.199	47,19
Capitale di finanziamento (CF)	118.726.364	100,00	136.202.507	100,00

Fonte: Consip s.p.a.

Il valore dell'attivo fisso, rappresentato dall'insieme degli *asset* aziendali di lungo termine, è di 4,30 milioni nel 2021, corrispondente al 3,16 per cento del capitale investito, mentre il valore dell'attivo circolante, costituito dagli investimenti a breve termine, è pari a 131,90 milioni, rappresentando il 96,84 per cento del capitale investito.

I mezzi propri nel 2021, dal valore di circa 43,44 milioni, costituenti risorse finanziarie di proprietà dell'azienda, sono formati dal capitale sociale per 5,2 milioni e dalle riserve per 38,24 milioni (incluse riserve da fusione per circa 3,7 milioni); costituiscono il 31,89 per cento del capitale di finanziamento.

Le passività consolidate, che rappresentano fonti di finanziamento di medio/lungo termine, si attestano a 28,49 milioni nel 2021 e costituiscono il 20,91 per cento del capitale di finanziamento, mentre le passività correnti, che rappresentano fonti di finanziamento di breve termine, registrano un valore di 64,28 milioni e sono il 47,19 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 39,83 milioni nel 2021, è determinato dall'incremento delle disponibilità liquide;
- il saldo delle disponibilità non finanziarie, con un valore positivo di 25,85 milioni nel 2021, 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

	2020	2021
Attività finanz. a breve	28.152.244	39.827.726
Passività finanz. a breve	-1.060	0
<i>Saldo</i>	<i>28.151.184</i>	<i>39.827.726</i>
Attività non finanz. a breve	83.821.120	90.126.780
Passività non finanz. a breve	-56.645.360	-64.276.199
<i>Saldo</i>	<i>27.175.760</i>	<i>25.850.581</i>
Capitale Circolante Lordo	55.326.944	65.678.307
Rimanenze	1.082.285	1.517.668
Capitale Circolante Netto	56.409.229	67.195.975
Attivo immobilizzato	5.670.714	4.730.333
Passivo immobilizzato	-469.254	-47.838
<i>Saldo immobilizzato</i>	<i>5.201.459</i>	<i>4.682.495</i>
Fondi	-18.981.143	-28.437.453
Capitale fisso	-13.779.683	-23.754.958
Mezzi Propri	42.629.546	43.441.017
Patrimonio netto	42.629.546	43.441.017

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 65,68 milioni.

Il capitale circolante netto, che tiene conto anche delle rimanenze (1,52 milioni), risulta pari a circa 67,20 milioni e rappresenta un impiego di risorse monetarie a breve termine finanziato completamente da mezzi propri.

Il capitale fisso è rappresentato dall'insieme degli investimenti che trovano il loro ritorno economico oltre l'anno. L'analisi della copertura di tali investimenti evidenzia che, a fronte di un attivo immobilizzato pari a 4,73 milioni, la società utilizza fonti di finanziamento di lungo termine pari a 28,49 milioni costituite principalmente da Fondi per rischi e oneri.

10. 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 2021 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 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.

Del resto, è indubbio che un accentramento delle procedure di appalto in materia di spesa pubblica consenta, almeno in astratto, un innalzamento del livello di qualità delle procedure, dipendente dalla maggiore professionalizzazione degli acquirenti nonché del fatto che la centralizzazione degli acquisti costituisce, 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.

Al contempo, 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 ripercuote negativamente sui tempi di aggiudicazione, determinando l'abbondanza della documentazione delle offerte e il protrarsi dei lavori delle relative commissioni per periodi eccessivamente lunghi, e favorendo un restringimento della possibilità di 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.

In tal senso, dunque, appare apprezzabile il percorso - conforme alle indicazioni del Legislatore - di graduale 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.

Con riferimento a tali problematiche, 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.

Sul fronte del contenzioso, si apprezza la concreta attuazione data dalla Società alle disposizioni introdotte con l'art. 1, comma 771 della legge di bilancio 2019 (l. n. 145 del 2018), come successivamente modificate dell'articolo 51-*bis* del citato decreto-legge n. 73 del 2021, che hanno consentito a Consip di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato per le gare del Programma di razionalizzazione nonché per le ulteriori attività svolte per conto delle amministrazioni che a loro volta si avvalgono del patrocinio della medesima Avvocatura.

In ogni caso, come già rappresentato in precedenza da questa Corte, 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.

Complessivamente, si prende atto che è stata superata la soglia dei 17 miliardi di erogato attraverso tutti gli strumenti, con un incremento rispetto al precedente anno, pari a circa il 13 per cento, realizzato prevalentemente attraverso il contributo degli strumenti di negoziazione (66 per cento). Rispetto al 2020, si segnala la crescita (+38 per cento) sia dello strumento

accordo quadro sia delle convenzioni (+20 per cento); tra gli strumenti di negoziazione, la crescita del Mepa (+16 per cento), in linea rispetto all'anno precedente, compensa il decremento registrato per lo Sdapa (-18 per cento). Da segnalare il costante *trend* di crescita dell'erogato dalle gare in ASP (+57 per cento rispetto al 2020).

Il risparmio potenziale 2021, corrispondente a 2.497 milioni di euro, presenta una lieve crescita rispetto al 2020 (+7 per cento), in virtù dell'aggiornamento delle percentuali di risparmio associate ad alcune categorie merceologiche.

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 pari riduzione di spesa.

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. In tal senso, si rappresenta l'opportunità di introdurre sistemi di monitoraggio dei beni e servizi oggetto di effettiva negoziazione attraverso i diversi strumenti operativi utilizzati da Consip.

Gli importi complessivamente corrisposti a titolo di emolumento agli organi sociali ammontano a euro 331.550, rispetto a euro 276.762 del 2020, con un incremento del 19,8 per cento dovuto 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 36,12 milioni con un incremento di 2,42 milioni rispetto all'esercizio 2020 (7,19 per cento).

Il patrimonio netto ammonta a euro 43,44 milioni con un incremento rispetto al 2020 di euro 811 mila, pari all'1,90 per cento rispetto all'esercizio precedente (quando ammontava a euro 42,63 milioni).

I debiti risultano pari a euro 64,32 milioni, in aumento del 12,62 per cento rispetto al 2020, esclusivamente per maggiori posizioni sul breve termine.

Dalla gestione economica, a fine 2021, emerge un utile di euro 3.226.328, con una diminuzione del 29,70 per cento rispetto al precedente esercizio in cui era stato di euro 4.589.253, dovuto al peggioramento del saldo della gestione operativa, con un decremento dei ricavi minore rispetto a quello dei costi.

Il flusso finanziario della gestione reddituale ammonta a 17,97 milioni (euro 11,37 milioni nel 2020). Al netto delle attività di investimento e di quelle di finanziamento (entrambe di segno negativo), le disponibilità liquide a fine 2021 ammontano a 39,83 milioni, con un incremento di euro 11,68 milioni, a fronte della variazione di euro 6,10 milioni registrata nel 2020.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

