

Come si è detto, in base alla legge finanziaria per il 2007, tutte le Amministrazioni statali (escluse scuole e università) devono acquistare obbligatoriamente, attraverso le convenzioni Consip, una serie di beni e servizi specificati da un apposito decreto annuale del Ministero dell'economia e delle finanze,³ mentre le restanti Amministrazioni pubbliche possono liberamente decidere se utilizzarle o meno; in questo secondo caso, però, devono utilizzare i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipula dei contratti. In relazione al citato comma 449, la legge finanziaria 2008 stabilisce che il MEF, tramite Consip, deve predisporre e mettere a disposizione delle amministrazioni pubbliche gli strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità del bene e del servizio e per l'utilizzo dei detti parametri, anche con indicazione di una misura minima e massima degli stessi.

Il MEF individua ogni anno, con decreto, le tipologie dei beni e dei servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip per le quali le amministrazioni statali centrali e periferiche (sempre escluse scuole ed università) sono tenute a ricorrere alla Consip in qualità di stazione appaltante per l'espletamento dell'appalto e dell'accordo quadro (nuovo strumento previsto dal Codice degli appalti), anche con l'utilizzo di strumenti telematici.

Sul piano generale va sottolineato il profilo del supporto di Consip alla governance della finanza pubblica. Su questo versante uno degli ambiti più significativi di intervento nel corso del 2007 ha riguardato la revisione del sistema della Ragioneria generale dello Stato, in conseguenza della nuova impostazione del bilancio per missioni e programmi.

Parallelamente, sempre nel 2007, è proseguito l'impegno della Consip nella progressiva riconversione del sistema informativo in parola. Ciò ha comportato — ferma restando l'esigenza, tuttora disattesa, dell'impianto del sistema informativo unitario del MEF, previsto dalla riforma del 1997 — l'adozione di interventi orientati ad

³ Per il 2008 (decreto del 23 gennaio) sono state individuate le seguenti tipologie:

- arredi per ufficio;
- carburanti da autotrazione (specificamente: carburanti in rete ed extrarete, buoni carburante e *fuel card*);
- combustibile da riscaldamento (specificamente: gasolio e biodisel);
- energia elettrica;
- macchine per ufficio nonché prodotti hardware e software (specificamente: fotocopiatrici, in acquisto e noleggio, personal computer, desktop e portatili, server entry e midrange, software Microsoft e stampanti);
- noleggio autoveicoli;
- servizio di buoni pasto;
- servizi di telefonia fissa;
- servizi di telefonia mobile;
- apparati di telefonia e trasmissione dati (specificamente: reti locali e centrali telefoniche);
- servizio di gestione integrata della sicurezza sui luoghi di lavoro.

un percorso di evoluzione verso un sistema organico di tipo conoscitivo e decisionale. Tale processo deve essere, peraltro, allargato all'intera area ministeriale.

Maggiori risultati possono essere ottenuti, in relazione a questo decisivo obiettivo, solo grazie ad una sinergica collaborazione di tutte le strutture ministeriali e ad una interlocuzione coordinata con Consip.

3. Organizzazione.

3.1. Nei primi mesi del 2007 la Consip ha proceduto ad una revisione del modello di funzionamento aziendale, prevedendo un assetto organizzativo volto a mantenere e rafforzare l'orientamento agli utenti, ai servizi ed ai progetti, con il supporto di funzioni trasversali centralizzate e comuni. La spinta al superamento del modello organizzativo preesistente – rimasto in vigore per un biennio – è stata sostanzialmente determinata, secondo quanto emerso in Consiglio di Amministrazione, dall'evoluzione dello scenario normativo-regolamentare e, in particolare, dalle nuove prescrizioni della legge finanziaria per il 2007 con riguardo al programma di razionalizzazione della spesa per consumi intermedi. In proposito, fra l'altro, la legge prevede:

- l'obbligatorietà di acquisto, per le Amministrazioni centrali dello Stato, sopra e sotto soglia (rispettivamente con lo strumento delle convenzioni e del mercato elettronico);
- la formalizzazione del ruolo delle centrali di acquisto regionali;
- l'allargamento degli *stakeholder* di riferimento diretto (MEF, Ministero Innovazione, Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, Conferenza Stato regioni);
- l'ulteriore impulso ad un utilizzo più diffuso dei sistemi innovativi di *procurement* (negozi elettronici, *procurement card*) ed allo sviluppo di sistemi informativi comuni alle amministrazioni (gestione della domanda).

Il passaggio da una logica divisionale ad una impostazione maggiormente funzionale ha comportato la soppressione della Direzione generale e della Direzione operazioni, nonché la contestuale istituzione di nuove Direzioni a carattere trasversale che governano funzioni centralizzate e comuni a tutta la struttura aziendale:

- Direzione pianificazione strategica e controllo, che dovrebbe garantire la definizione di strategie ed indirizzi di pianificazione integrata delle attività delle direzioni competenti in materia di IT ed Acquisti, oltre allo sviluppo e gestione dei sistemi informativi interni;
- Direzione innovazione e sviluppo, che dovrebbe provvedere all'identificazione di nuove opportunità di sviluppo, individuando iniziative e soluzioni ad alto contenuto

innovativo tecnologico e/o di processo, ed impegnarsi nella gestione di progetti strategici trasversali in Italia ed all'estero;

- Direzione Infrastrutture IT, che dovrebbe assicurare per tutti i Dipartimenti del MEF e gli altri *stakeholder* rilevanti i servizi di sviluppo e gestione delle infrastrutture, dei sistemi e delle reti, inclusi i servizi di sicurezza informatica.

Nel luglio 2007 è stata, inoltre, istituita la funzione di Controllo direzionale, alle dirette dipendenze dell'Amministratore Delegato, con il compito di supportare il vertice aziendale nella valutazione del livello di efficacia, efficienza, ed economicità della gestione, implementando a tal fine strumenti di controllo ed attività di analisi.

Sono stati costituiti, infine, dei Team permanenti di integrazione su specifiche rilevanti tematiche.

Il nuovo assetto organizzativo si è riverberato a livello di strutture intermedie, con la definizione e formalizzazione della missione della responsabilità di tutte le Aree che compongono le nuove Direzioni.

L'organizzazione vigente nel 2007 è sinteticamente riportata nell'organigramma (figura 1).

A metà dell'anno 2008 ulteriori aggiustamenti sono stati apportati alla struttura aziendale, incrementando le unità organizzative a staff dell'Amministratore delegato e provvedendo alla soppressione della Direzione innovazione e sviluppo e alla contestuale costituzione della Direzione *Business Support*, mentre sono stati ridefiniti i compiti della Direzione pianificazione strategica e controllo, che ha assunto la denominazione di "Direzione pianificazione operativa".

Con la ristrutturazione aziendale del 2007 si è inteso far fronte – come si è detto – ad esigenze di ottimizzazione delle attività, soprattutto sul versante della pianificazione ed in termini di interventi infrastrutturali.

Il nuovo modello – eliminando talune duplicazioni di compiti – sembra aver migliorato, per questi aspetti, l'operatività della Consip, dopo una prima fase di rodaggio tesa a superare le difficoltà del cambiamento organizzativo, che ha comportato anche una parziale ricollocazione delle risorse umane. Non risultano, peraltro, quantificabili, allo stato, i benefici del cambiamento sui costi aziendali, anche se la soppressione della direzione generale ha oggettivamente fatto venir meno il relativo costo.

3.2. A metà del 2006 è entrato in vigore il nuovo codice degli appalti che, in attuazione delle direttive europee 2004/17 e 2004/18, ha operato un riassetto organico e complessivo della materia, introducendo una disciplina uniforme per gli

appalti di forniture, servizi e lavori e regolamentando i contratti di importo sia superiore che inferiore alla soglia comunitaria. Il decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006, (ed i successivi provvedimenti correttivi) peraltro, non si limita a recepire le direttive ma disciplina, con un unico testo normativo, tutte le fasi delle procedure di appalto, codificando le procedure in materia anche alla luce dei principi desumibili dalla giurisprudenza.

Il Codice estende anche agli appalti di servizi e forniture alcuni fondamentali aspetti, istituti e fasi – prima non disciplinati – della più elaborata normativa per i lavori pubblici (come le cauzioni e le commissioni). Ne risulta direttamente influenzata l'attività della Consip in quanto stazione appaltante sia nell'ambito dell'attività di gestione dei sistemi informativi del MEF, sia nel programma di razionalizzazione della spesa.

In particolare, il Codice dei contratti ha introdotto una specifica ed innovativa disciplina in tema di composizione delle commissioni giudicatrici.

La disciplina per la composizione delle commissioni stesse è dettata dall'art. 84, comma 2. Fra l'altro, i commissari devono essere, di regola, individuati tra i funzionari della stazione appaltante.

Se, da un lato, ciò ha determinato una semplificazione del processo e una considerevole riduzione dei costi, dall'altro, va rilevato che la tendenziale composizione delle commissioni con soggetti interni determina, comunque, un pesante impegno dei dipendenti coinvolti in questa attività ed una onerosa gestione, per la necessità di garantire l'individuazione di commissari esperti dello specifico settore che non si trovino in situazioni di incompatibilità.

Tra le numerose innovazioni recate dal Codice, assume particolare rilievo l'introduzione della figura del responsabile del procedimento, che ha richiesto una complessa attività di rivisitazione del funzionamento delle strutture direttamente o indirettamente coinvolte nello svolgimento delle relative attività.

Un carico di lavoro aggiuntivo deriva, inoltre, dalla necessità per la Consip di adempiere, nei confronti dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, a diffusi obblighi di comunicazione di un insieme di dati in ordine ad ogni procedura di gara.

4. Assetto dei controlli interni.

Il collegio sindacale della Consip S.p.A. – in ottemperanza all'art. 21 dello Statuto sociale – 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 concreto funzionamento.

In tale contesto il Collegio sindacale costituisce un punto cardine del sistema dei controlli della Consip S.p.A., nell'ambito dei quali si annoverano, oltre all'Organo di Vigilanza ed al Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari – anche la Società di revisione.

Nel 2007, in adesione alle direttive del MEF, l'attività di controllo contabile, all'epoca esercitata dal Collegio sindacale ai sensi dell'art. 22 dello Statuto sociale, è stata affidata ad una società di revisione iscritta nell'albo speciale delle società di revisione tenuto dalla Consob e nel registro istituito presso il Ministero della giustizia, con progressiva esclusione del ricorso all'attività di revisione volontaria e facoltativa, sino ad allora utilizzata a maggiore garanzia della società. In data 22 febbraio 2007 l'assemblea degli azionisti ha dunque provveduto ad adeguare in tal senso l'art. 22 dello Statuto, conferendo il relativo incarico.

Nel corso della stessa assemblea (in linea con gli indirizzi del MEF volti a rafforzare il sistema dei controlli sull'informativa economico-finanziaria per quanto riguarda le società controllate non quotate) è stato inserito nello statuto l'art. 22 bis, che prevede la nomina del Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari di cui all'art.154 bis del d.lgs. 58/98.

Al Dirigente preposto - nominato in data 26 luglio 2007 dal Consiglio di Amministrazione – sono stati dunque affidati rilevanti compiti nella gestione amministrativa e contabile della Società.

La funzione del Dirigente preposto è rivolta, anzitutto, ad assicurare che la Società abbia, nella propria struttura amministrativa, procedure adeguate ad una corretta gestione contabile dell'attività sociale, in grado di garantire, anche nei confronti dei terzi, il rispetto delle regole di corretta amministrazione e la rispondenza dei dati alle risultanze documentali, ai libri e alle scritture contabili.

La Consip – in ottemperanza alle prescrizioni del decreto legislativo dell'8 giugno 2001, n. 231, recante la "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche – ha adottato a partire dal 2003 un "Modello di organizzazione e gestione" ed ha costituito il previsto Organo di Vigilanza con compiti di formazione e di

controllo sul rispetto e sull'efficacia del modello. L'indipendenza dell'Organo di vigilanza è stata rafforzata, con delibera del 15 marzo 2007, allargandone la composizione da due a tre membri e introducendo la figura del Presidente in possesso di conoscenze nell'ambito della "compliance" del settore pubblico.

Nel corso del 2007 è stata avviata la revisione del Modello a seguito della riorganizzazione aziendale ed anche per recepire le importanti modifiche apportate allo stesso decreto legislativo (l. 146/06; l. 123/07; d.lgs. 231/07) e per tener conto delle numerose pronunce giurisprudenziali in materia.

Specifici eventi formativi sono stati organizzati per i neo-assunti e per i dipendenti che, a seguito della riorganizzazione aziendale, hanno assunto responsabilità rilevanti ai fini del Modello. E' proseguita, contestualmente, l'attività di verifica a totale copertura aziendale sul rispetto delle procedure rientranti nel modello.

Infine, sono continuati i lavori di aggiornamento delle principali procedure organizzative interne.

La combinazione delle diverse forme di controllo sopra descritte mira a tutelare il rispetto di differenziati valori e parametri (legalità, efficacia, trasparenza e affidabilità dei dati contabili).

Va evitato il rischio che, nonostante la netta separazione dei rispettivi ambiti, possano insorgere profili di sovrapposizione nell'espletamento delle predette attività.

Resta, d'altra parte, da mettere a punto – sotto la guida della nuova funzione di Controllo Direzionale – il sistema del controllo di gestione, che dovrebbe fornire i necessari supporti informativi alle diverse realtà di controllo. A tal fine serve anche una integrazione dei sistemi informativi operanti all'interno dell'Azienda, che risentono, peraltro, di una frammentazione/dispersione dovuta alla "struttura logica" dei sistemi del Ministero dell'economia e delle finanze.

5. Personale.

5.1. Consistenza del personale.

Al 31 dicembre 2007 l'organico della Consip era costituito da 515 unità a fronte delle 506 in servizio alla fine del precedente esercizio.

Le risorse umane risultavano così distribuite:

- 281 unità nel settore delle attività informatiche – comprese due distaccate -, e cioè un numero immutato rispetto al 2006;

- 170 dipendenti nel programma degli acquisti in rete della p.A. rispetto ai 164 del precedente esercizio;
- 64 unità nelle attività amministrative e di *staff* (61 nel 2006).

La spesa complessiva per il personale è aumentata nel 2007 di appena lo 0,6% (passando da 35 a 35,2 milioni; il costo medio ha registrato un esiguo decremento (da 69.300 a 69.200)).

Tale pur limitato contenimento del costo medio e complessivo si giova, fra l'altro, della mancata contestualità fra dimissioni ed assunzioni di personale.

Nelle figure 2, 3 e 4, elaborate su dati forniti dalla Consip sono analiticamente riportate le informazioni relative alla distribuzione delle risorse umane per area e per livello, alla mappa degli organici (con separata evidenziazione degli impiegati, dei quadri e dei dirigenti) ed al costo medio e totale del personale.

La sostanziale stabilità degli oneri di personale si confronta nel 2007 con un calo dei compensi Consip (da 62,225 a 60,083 milioni), mentre il valore della produzione (comprensivo del rimborso - 109,5 milioni - anticipazioni p.A., che costituisce una partita di giro) è aumentato da 163,760 a 169,854 milioni.

Permane, comunque, anche alla luce di tali risultati, l'esigenza di un attento monitoraggio dell'evoluzione della spesa di personale, legata, da un lato, al modello di remunerazione vigente (cfr. successivo par. 6.1) e, dall'altro, alle dinamiche salariali connesse all'applicazione del contratto collettivo (CCNL Metalmeccanici).

In tale contesto la politica retributiva di Consip si è basata nel 2007 su una pluralità di linee di intervento:

- garantire l'equità esterna - ovvero premiare le competenze critiche di cui la società dispone, incentivando il patrimonio di conoscenze strategiche di particolari professioni e allineando le retribuzioni di tale figure al livello di mercato;
- garantire l'equità interna - ovvero gestire i differenziali retributivi tra le diverse mansioni giustificandoli in base a criteri oggettivi e coerenti con le diverse responsabilità dei ruoli ricoperti dalle persone;
- premiare le prestazioni ed i risultati conseguiti nel periodo nell'ambito di particolari attività aziendali e aree di responsabilità;
- definire un *mix* di retribuzione fissa e variabile idonea a garantire sia il mantenimento della leva motivazionale sia l'attivazione di comportamenti conformi agli obiettivi aziendali.

La politica retributiva deve muoversi, in ogni caso, nell'ambito di un sentiero stretto segnato dall'esigenza di sostenibilità dei relativi costi.

5.2. Strategie di reclutamento del personale.

Il tema delle attività di reclutamento e selezione del personale, nonché della formazione, è vitale per una azienda come la Consip che si muove in uno scenario di grandi cambiamenti tecnologici.

E' da apprezzare, pertanto, lo sforzo compiuto nel 2007 per ampliare ed allo stesso tempo strutturare canali di reclutamento articolati e segmentati per profilo professionale, al fine di migliorare i tempi di risposta alle esigenze di copertura delle posizioni vacanti. In parallelo risulta attivata una funzione interna di *job posting* per consentire la valorizzazione delle competenze già presenti all'interno dell'azienda, in modo che possano essere efficacemente impiegate con effetti anche di tipo motivazionale.

Al di là dello specifico database per la raccolta di candidature spontanee attraverso il proprio website, Consip può ora disporre, all'occorrenza, dell'accesso ad un database di curriculum vitae di primaria importanza con la possibilità, inoltre, di poter pubblicare annunci di ricerca di personale qualificato via *web*.

Sono stati anche attivati i canali universitari con le principali università romane nonché con *business school* e istituzioni di formazione professionale che organizzano master specialistici su determinate aree tecniche (*Energy, Real estate*, ecc).

Con tali strumenti sono state fatte 34 nuove assunzioni, per far fronte anche alla sostituzione del personale dimessosi nel corso dell'anno.

Le nuove iniziative assunte sono importanti, ma non bastano. Va assicurata una piena trasparenza sui criteri adottati per il reclutamento del personale⁴.

5.3. Formazione.

Il piano di formazione per il 2007 si è incrociato con l'evoluzione del modello organizzativo ed è stato orientato ad accompagnare il personale nel processo di cambiamento.

L'impostazione del piano è stata caratterizzata, infatti, dal passaggio da una logica di "corso di formazione" ed una logica di "percorso di sviluppo".

Di fronte ad uno schema organizzativo improntato ad una visione "orizzontale" fondata sul confronto e l'integrazione tra le funzioni, anche la formazione si è connotata per un'ottica fortemente trasversale. In tal senso le linee guida sono state:

⁴ Sulla materia del reclutamento del personale delle società a partecipazione pubblica totale o di controllo è intervenuto, come è noto, il decreto-legge 112/2008, convertito nella legge 133/2008, che all'art.18 - comma 2 - detta principi di carattere generale, cui gli enti sono tenuti ad adeguarsi.

- diffondere e condividere la missione e i valori di Consip;
- affiancare le risorse maggiormente impattate dai cambiamenti organizzativi;
- agire con interventi formativi mirati sul ruolo, a prescindere dall'appartenenza a funzioni organizzative diverse;
- mantenere l'aggiornamento tecnico-professionale specifico delle diverse categorie professionali.

Le vicende organizzative hanno finito per incidere sulle caratteristiche e sui tempi del piano di formazione, che si è potuto così sviluppare solo nel corso del secondo semestre.

L'architettura formativa si è basata sostanzialmente su tre macroaree all'interno delle quali sono stati inseriti i singoli percorsi:

- a) "missione, valori e comportamenti";
- b) "ruoli organizzativi e popolazione dei giovani";
- c) "formazione tecnica/funzionale.

Nel primo ambito, si è dato spazio al processo di ridefinizione di *mission* e *vision*, che ha coinvolto il top management e, a valle, i responsabili di area. Sulle problematiche del riordino aziendale sono state organizzate tre edizioni di uno specifico corso: "Il cambiamento: dalla rappresentazione alla elaborazione delle resistenze".

Nel secondo filone i corsi effettuati hanno riguardato le seguenti tematiche:

- people manager. Le modifiche organizzative hanno portato ad una riduzione del numero di responsabili di risorse con conseguente ampliamento delle responsabilità e della complessità del ruolo. I Responsabili di area sono stati quindi coinvolti, per la prima volta, in maniera simultanea in un percorso formativo avente l'obiettivo di costruire il ruolo di people manager in Consip in coerenza con i valori aziendali.
- project management. La figura del capo progetto è in Consip fondamentale per il successo delle attività, soprattutto dell'area ICT (*Information Communication Technology*). Per questo Consip ha deciso di svolgere un *assessment* su un campione significativo di capi progetto.

Dai risultati di tale analisi è derivata l'iniziativa di un percorso dedicato al *risk management*, che ha coinvolto circa 30 persone.

- account management amministrazioni territoriali. La diversa organizzazione degli account manager che presidiano le amministrazioni territoriali, scaturita dal nuovo modello aziendale, vede una segmentazione non più per comparto (università, sanità, enti locali) ma per regione. Ciò ha reso utile la progettazione di un percorso che permettesse di metter a fattor comune le conoscenze acquisite negli anni nei diversi

comparti da parte delle risorse più esperte e consentire, inoltre, una condivisione su come interpretare il ruolo anche alla luce dei cambiamenti normativi.

- popolazione dei giovani Consip. Per la fascia più giovane dei dipendenti (fino a 33 anni), è stato progettato un percorso formativo, svolto in modalità residenziale, allo scopo di favorire la conoscenza e l'integrazione tra le persone e dare una visione più ampia del funzionamento di una azienda.

Attraverso tre edizioni sono stati coinvolti circa 45 giovani.

Nel terzo contesto sono stati effettuati:

- un percorso formativo di marketing management;
- seminari per la Direzione affari legali e societari;
- corsi esterni "a catalogo" per circa 20 persone che hanno conseguito la certificazione in ITIL Foundation.⁵

Il personale costituisce il principale *asset* dell'azienda e alla sua formazione va prestata ogni cura ed attenzione. Per questo la Corte ribadisce l'esigenza della predisposizione di uno specifico documento programmatico – esteso alle strategie di reclutamento ed avanzamento del personale – da presentare a corredo del budget annuale.

Come si desume dalla figura 5, nel 2007, si registra – dopo due anni di forte flessione – una risalita degli oneri di formazione (passati da 330 a 431 mila euro), legata, soprattutto, all'esigenza di supportare lo sviluppo del personale alla luce dei cambiamenti organizzativi avviati nel corso del 2007. L'incremento degli oneri è riferibile peraltro alla natura, alle modalità e alle caratteristiche dei corsi stessi, considerato che – contestualmente – emerge un ulteriore calo dei giorni persona (da 3,8 a 2,9). L'incidenza del costo della formazione sul costo dei beni e servizi sale da 2,07% a 2,78%, ma resta lontana dal 5,35% raggiunto nel 2004.

5.4. Consulenze.

Il mutevole contesto normativo, nell'ambito del quale opera la Consip, ha condizionato, sin dal suo avvio, il Programma di razionalizzazione degli acquisti, portando all'adozione di una specifica struttura snella e flessibile.

Si è disegnato, infatti, un modello basato sul contenimento della dotazione del numero di risorse assegnate, affiancato – per raggiungere gli obiettivi in termini di

⁵ ITIL è l'acronimo di "IT infrastructure library" e fornisce un insieme di linee guida e "best practice" per una gestione efficace dei servizi IT.

efficacia e di efficienza – da risorse esterne con competenze specialistiche nei differenti ambiti di operatività.

Ciò per corrispondere alla duplice finalità: di assicurare, da un lato, il continuo adeguamento delle risorse agli effettivi fabbisogni e di migliorare, dall'altro, la performance dell'apparato, liberandolo da compiti che, occasionalmente o in maniera più stabile, possono essere proficuamente svolti da professionisti esterni.

Il ricorso ai servizi consulenziali ha garantito, in particolare il supporto al Programma di razionalizzazione della spesa in ordine ai seguenti significativi profili:

- *know-how* merceologico per la realizzazione delle convenzioni e dei bandi MEPA;
- definizione dei nuovi scenari strategici;
- sviluppo di nuove attività progettuali che necessitano di *skills* specialistici (es. *green public procurement*).

Oltre alle consulenze utilizzate dalla Direzione acquisti della p.A. (DAPA), altri servizi professionali risultano acquisiti nel settore tecnico, sostanzialmente riferiti ai lavoratori interinali o a progetto, nonché nel settore legale.

Nel prospetto che segue, ricavato dai dati riportati nella nota integrativa al bilancio 2007, la spesa totale per consulenze è disaggregata per categoria ed importo.

Costi di Consulenza per il quinquennio 2003 – 2007*importi in migliaia di Euro*

	Totale Consip					Generiche					IT					DAPA				
	2007	2006	2005	2004	2003	2007	2006	2005	2004	2003	2007	2006	2005	2004	2003	2007	2006	2005	2004	2003
Consulenze legali/Contenzioso	3.055	3.472	4.315	3.168	4.258	226	228	28	3	62	604	463	1.111	927	748	2.225	2.781	3.176	2.238	3.448
Consulenze Tecniche	2.072	1.885	1.553	1.077	858	669	638	554	434	344	336	235	346	268	84	1.067	1.012	653	375	430
Servizi in outsourcing DAPA	5.401	5.183	10.254	8.965	14.073											5.401	5.183	10.254	8.965	14.073
Consulenze Ammn.ve e Fiscali	46	46	104	110	172	46	46	104	110	172										
	10.574	10.586	16.226	13.320	19.361	941	912	686	547	578	940	698	1.457	1.195	832	8.693	8.976	14.083	11.578	17.951

Per una migliore valutazione dei relativi dati si è allargato l'orizzonte al quinquennio 2003-2007.

Va sottolineato che - nonostante una ulteriore lieve flessione che ne caratterizza l'andamento nel 2007 - la quota prevalente delle consulenze riguarda la parte degli acquisti in rete, che include, a partire dal 2005, anche le consulenze relative al sistema informativo per l'*e-procurement*.

Sono ricompresi nel prospetto i costi della consulenza esterna organizzativo - merceologica e di *project management*, della consulenza legale e del ribaltamento della quota parte dei costi aziendali relativi a consulenze tecniche, delle consulenze amministrative.

Nel corso degli ultimi due anni, grazie alla crescita delle risorse interne in relazione alla specifica esperienza maturata in ambito *e-procurement*, si è significativamente ridotto l'assorbimento dei costi consulenziali rispetto al 2005, in cui il maggiore supporto esterno era da ricondursi al rilancio del programma, dopo il noto blocco normativo che aveva caratterizzato il 2004 e i cui negativi effetti sono stati dalla Corte dettagliatamente descritti nelle precedenti relazioni.

I costi complessivi di consulenza, rispetto al 2006, scendono, peraltro, di appena lo 0,1% (da 10,586 a 10,574 milioni).

Più marcato risulta il decremento del settore DAPA (da 8.976 a 8.693 milioni; - 3,2%), pressoché compensato - in valore assoluto - dall'evoluzione dell'area IT (da 0,698 a 0,940 milioni; +34,7%), mentre un ulteriore incremento registrano gli oneri per le consulenze generiche (da 0,912 a 0,941 milioni). Sul piano delle tipologie si

evidenzia – dopo il dimezzamento dell'esercizio precedente – una ripresa della consulenza per i servizi in outsourcing DAPA (da 5,183 a 5,401 milioni); continua per contro il decremento dei costi per le consulenze legali/contenzioso (da 3,472 a 3,055 milioni). Non si arresta, invece, la crescita delle consulenze tecniche (da 1.885 a 2.072 milioni), che erano pari nel 2003 a 0,858 milioni. Il costo di queste ultime si riferisce in buona misura (1,247 milioni) al lavoro temporaneo e ai co.co.pro.; figure queste che in realtà finiscono per integrare – nel delineato contesto organizzativo – la dotazione organica del personale. All'interno dell'aggregato in parola l'incremento maggiore in valore assoluto riguarda, comunque, la voce consulenze direzionali e di produzione (da 0,634 a 0,825 milioni).

Se il ricorso alle consulenze è, come si è detto, coerente con il modello di funzionamento, occorre nondimeno proseguire decisamente nell'opera di contenimento di tale spesa.⁶

Si pone, pertanto, l'esigenza della definizione di criteri e di parametri per il loro conferimento, con una attenzione particolare alle consulenze organizzative, che seppure in calo, vanno ulteriormente compresse.

Tale elementi dovrebbero, in ogni caso, essere esplicitati in sede di formazione del budget annuale.

6. Risorse finanziarie.

6.1. Come riferito nelle precedenti relazioni, le risorse finanziarie occorrenti per il funzionamento della Consip sono erogate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (e, nella parte di suo interesse, dalla Corte dei conti, ma solo per l'ICT), in attuazione di due convenzioni concernenti i settori delle attività informatiche e della centralizzazione dell'acquisto dei beni e servizi in favore della pubblica Amministrazione.

I rapporti tra il Ministero dell'economia e la Consip, per l'espletamento delle attività informatiche, sono regolamentati per il triennio 2006-2008 dalla convenzione stipulata in data 19 aprile 2006.

Tale convenzione, pur introducendo alcuni elementi innovativi (*governance*, *benchmarking*), conserva un impianto di base analogo alla prima convenzione stipulata nel 1998. La convenzione stessa – nel quadro di uno specifico contesto segnato dalla totale partecipazione del MEF al capitale sociale, da un potere di

⁶ Norme restrittive in materia di consulenze sono state introdotte dal decreto legge 112/2008 (convertito nella 133/2008) anche nei riguardi delle società controllate dallo Stato. Un rilevante effetto di contenimento della spesa in questione dovrebbe riflettersi, pertanto, sul budget 2009.

controllo sull'operato della Consip analogo a quello esercitato sui servizi ministeriali e dal collegamento funzionale e strumentale della società con l'amministrazione – configura la Consip non come soggetto terzo ma quale organismo "in house" del Ministero, per il quale esclusivamente svolge la propria attività.

La specificità del posizionamento della società rispetto all'Amministrazione e rispetto al mercato trova riscontro nel particolare modello di funzionamento e remunerazione adottato sin dalla costituzione della Società.

Con tale modello, l'Amministrazione individua un corrispettivo annuo complessivo ed al tempo stesso fissa la pianta organica delle risorse da dedicare alle attività informatiche.

Il corrispettivo annuale massimo viene dimensionato in prima istanza con l'obiettivo di coprire gli specifici costi societari e portare la relativa gestione ad un sostanziale pareggio.

Anche nel nuovo contesto convenzionale le risorse sono assegnate secondo due distinte componenti:

- rimborso dei costi assunti dalla società per l'acquisizione di beni e servizi nell'interesse dell'Amministrazione, secondo regole rigidamente definite e con esclusione di ogni e qualsiasi provvigione aggiuntiva;
- erogazione di un corrispettivo trimestrale a copertura totale di tutti gli oneri e costi operativi del settore, determinato in funzione del numero di risorse umane direttamente impegnate nell'assolvimento delle attività ICT – con esclusione delle risorse i cui corrispettivi sono regolati sulla base di altra convenzione con la stessa o altre pubbliche Amministrazioni, nonché delle risorse addette a compiti di gestione delle risorse umane, organizzazione, amministrazione, pianificazione e finanza, di gestione delle infrastrutture della Consip stessa – e di una tariffa giornaliera, oltre all'Iva.

Si allarga poi la cosiddetta "quota sospesa" che passa dal 5 al 10% e che sarà erogata – al termine di ciascun anno solare – subordinatamente alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di miglioramento dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione determinati dall'Amministrazione, nonché all'esito positivo della verifica della "customer satisfaction".

Le risorse professionali operative vengono congelate, rapportandosi al numero di quelle presenti nell'organico della Società alla data di stipulazione della convenzione (n. 285 unità; la tariffa giornaliera resta ancorata all'importo di 418,70 euro, oltre Iva, previsto dalla precedente convenzione).

Il massimale annuo di spesa deve comunque essere contenuto nei limiti della massa spendibile prevista in bilancio per le attività affidate alla Consip.

Emerge, comunque, l'esigenza – da affrontare nell'ambito del rinnovo della convenzione in corso di predisposizione – di una riconsiderazione del modello di funzionamento e dei meccanismi di remunerazione, rimasti inalterati nel corso degli anni. Il focus va maggiormente spostato sulla qualità ed efficacia dei servizi erogati, nonché sul nesso tra corrispettivi e volumi di attività svolte.

La gestione IT per il 2007 risulta in notevole attivo per il decisivo effetto della contabilizzazione pro-quota del rimborso straordinario che Consip ha ricevuto dall'Inps (senza tale rimborso l'attivo scenderebbe da 1.599 milioni a 140 mila euro).

Nel quadro delineato, pertanto, la situazione finanziaria del settore – sotto la pressione degli oneri fissi di personale – è destinata a peggiorare nei prossimi anni.

6.2. Per quanto riguarda l'attività di supporto agli acquisti della pubblica Amministrazione, nel 2007 i rapporti finanziari sono stati regolati dalla convenzione – con validità 2005-2007 – stipulata in data 4 marzo 2005 tra la Consip e il Ministero dell'Economia e delle Finanze –DAG (Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro) in materia di acquisti di beni e servizi per la pubblica Amministrazione.

Tale convenzione disciplina i rapporti nell'ottica di una implementazione del programma di razionalizzazione degli acquisti.

Vi sono ricomprese le attività connesse allo sviluppo ed alla gestione del Sistema delle convenzioni; la progettazione, realizzazione, sviluppo e gestione di un sistema di acquisti elettronici con particolare riferimento alla realizzazione di negozi elettronici, di espletamento di gare telematiche e di sviluppo del mercato elettronico della pubblica Amministrazione. Il D.A.G. esercita una attività di indirizzo, con poteri di verifica relativamente alla qualità dei servizi resi, ai risultati del monitoraggio sulle attività previste in convenzione, al grado di conseguimento degli obiettivi ed al livello di soddisfazione delle Amministrazioni clienti.

La struttura dei compensi risulta così articolata:

a) un corrispettivo a corpo per tutte le attività definite nel Piano annuale delle attività – ad esclusione delle attività di cui ai punti b e c – a copertura di tutti gli oneri e costi del Programma (ad es. le spese del personale, gli oneri per consulenze a supporto dell'attività aziendale, le spese per la pubblicazione dei bandi di gara, gli eventuali emolumenti corrisposti ai Commissari chiamati a far parte delle Commissioni

giudicatrici). Tale corrispettivo risulta composto da una quota fissa e da una quota variabile.

Per l'anno 2007 il corrispettivo indicato nell'art.10 comma 2 lettera a della Convenzione è stato suddiviso in una componente fissa pari a 26,7 milioni (IVA inclusa) e in una componente variabile non superiore a 7,9 milioni (IVA inclusa).

Inoltre, è stato introdotto, ai fini della remunerazione delle attività del Programma e relativamente alla sola quota variabile, un nuovo meccanismo di remunerazione – conseguente alle innovative prescrizioni della legge finanziaria 2007 - che si articola su 3 macroambiti riferibili alle convenzioni obbligatorie, alle convenzioni non obbligatorie e al mercato elettronico.

Per ciascun macroambito sono stati individuati uno o più parametri di remunerazione.

Per quel che concerne le convenzioni obbligatorie si fa riferimento alla "spesa media gestita", al rapporto "transato"/"spesa media gestita" e all'"indice di continuità".

Con riguardo alle convenzioni non obbligatorie rileva la "spesa media gestita" ed il coefficiente "transato"/"spesa media gestita".

In ordine al mercato elettronico viene assunto come parametro il valore del transato.

b) un corrispettivo a corpo o a tempo e spesa per le ulteriori attività che, pur indicate nel Piano annuale delle attività (P.A.A.), siano riferite ad iniziative di progetto/servizio regolate da apposita intesa (specifici investimenti) o che hanno la natura di sperimentazione o che non fanno parte del normale ciclo produttivo per la realizzazione del programma;

c) un rimborso per le spese di rappresentanza e difesa giudiziale della Consip nella misura risultante dalle fatture emesse dai fornitori esterni.

Il programma di razionalizzazione della spesa è legato, oltre che alla stabilità del quadro normativo, alla certezza ed alla adeguatezza delle disponibilità di bilancio. Al riguardo si rammenta che la legge finanziaria per il 2007 – nel quadro delle misure assunte per il contenimento della spesa – ha previsto la possibilità di integrare il regime di remunerazione vigente – e sopra succintamente descritto – con l'avvio di un limitato sistema di autofinanziamento, basato sulla applicazione di una provvigione nei confronti degli aggiudicatari delle gare.