

procedeva alla selezione dei candidati, successivamente sottoposta alla valutazione di un'apposita commissione di esperti.

La nuova Società avrebbe anche avuto il compito di stipulare un nuovo contratto con l'attuale affidataria Finsiel, volto a soddisfare, per il periodo transitorio, necessario alla realizzazione dei descritti progetti, le esigenze informatiche della Ragioneria Generale dello Stato e della Corte dei Conti; tale contratto avrebbe dovuto avere limitata durata, a partire dal 1° gennaio 1998, consentendo l'acquisizione fin da tale data di alcune attività da parte della CONSIP.

Il 19 novembre 1997 veniva emanato il Decreto Legislativo n. 414 - Attività informatiche dell'Amministrazione statale in materia finanziaria e contabile - in attuazione di quanto previsto dalla Legge delega per l'unificazione dei Ministeri del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

Tale decreto ha previsto che in relazione al carattere di riservatezza, ed al fine di assicurare la sicurezza e la continuità di talune specifiche attività informatiche dello Stato in materia finanziaria e contabile, in particolare per la rilevazione e il trattamento informatico dei dati di contabilità pubblica, possono essere individuati, nell'ambito delle funzioni di consulenza, indirizzo, programmazione, coordinamento, controllo e reperimento delle risorse strumentali, ivi compreso l'espletamento delle procedure di gara, particolari servizi il cui esercizio è riservato allo Stato.

Ha inoltre stabilito che con decreto del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, da emanarsi entro i successivi sei mesi, sentita l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA) sarebbero state individuate le specifiche attività

informatiche riservate allo Stato, da svolgere mediante un organismo a struttura societaria, con unica ed esclusiva funzione di servizio per lo Stato. La relativa partecipazione azionaria sarebbe stata interamente posseduta, anche indirettamente, dal Tesoro dello Stato ed all'Amministrazione sarebbe stata riservata la responsabilità delle scelte strategiche nonché la disciplina dei rapporti con il predetto organismo, equiparato, per taluni aspetti, alle amministrazioni pubbliche.

Il 22 dicembre 1997 veniva emanato il Decreto Ministeriale che ha identificato nella CONSIP la Società incaricata di gestire le attività informatiche del Tesoro.

Le attività cosiddette "riservate" dello Stato - come indicate dal D.M. 17/6/1998 - e che, in quanto tali, la CONSIP deve espletare senza ricorso a fornitori esterni, sono le seguenti:

- a) elaborazione di studi di fattibilità del nuovo Sistema Informativo integrato del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica;
- b) predisposizione di progetti realizzativi sulla base delle proposte e dei piani, anche triennali, approvati dall'Amministrazione, in coordinamento con la Conferenza permanente dei capi dei Dipartimenti del Ministero di cui all'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 38 del 1998;
- c) definizione dei criteri, delle regole e delle modalità di gestione della sicurezza logica e fisica del Sistema informativo integrato, sentita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione;

- d) monitoraggio delle attività informatiche inerenti il Sistema informativo integrato, in conformità della disciplina di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39;
- e) presidio delle aree applicative strategiche segnalate dall'Amministrazione, al fine di assicurare una capacità di intervento autonomo, rispetto ai servizi erogati da eventuali fornitori esterni, che garantisca tempi di soluzione dei problemi rilevati in coerenza con le esigenze espresse dall'Amministrazione;
- f) definizione e modalità dei bandi di gara, dei criteri di prequalifica, di valutazione dei fornitori e delle offerte, aggiudicazione delle commesse e stipula dei contratti;
- g) conduzione dei centri elettronici per la gestione informatica della contabilità e della finanza pubblica, ritenuti dall'Amministrazione di rilevanza strategica e, a tal fine, individuati in ragione della loro strumentalità necessaria allo svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo n. 414/1997 - Attività informatiche in materia finanziaria e contabile.

Il combinato disposto delle disposizioni sopra descritte evidenzia assai chiaramente il disegno strategico sotteso al piano di modernizzazione e di razionalizzazione del Sistema informativo del Ministero del Tesoro, che può essere sintetizzato nei termini seguenti:

- massimizzare l'economicità, l'efficienza e l'efficacia del Sistema informativo;
- affidare la responsabilità della definizione e del coordinamento delle strategie di sviluppo del Sistema informativo dell'Amministrazione alla Conferenza permanente dei Capi dei Dipartimenti;

- assegnare la responsabilità esclusiva dello sviluppo e della gestione delle procedure e dell'ambiente tecnologico concernenti le attività informatiche riservate allo Stato ad una specifica struttura, né commerciale, né industriale, operante solo ed esclusivamente al servizio dello Stato;
- affidare a tale Società anche la gestione delle attività informatiche di interesse dell'Amministrazione non aventi carattere di riservatezza, e quindi gestibili anche a mezzo di fornitori esterni, assoggettandola, però, in questo caso, alle normative comunitarie e nazionali in materia di appalti, al fine di garantire la massima trasparenza, economicità ed efficienza del suo operato
- affidare al Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro il compito di coordinare ed integrare, in modo unitario, le attività e i sistemi informativi del Ministero e di gestire i rapporti con la CONSIP
- affidare a strutture informatiche dipartimentali l'individuazione delle esigenze, delle iniziative di sviluppo, in collaborazione con CONSIP, di applicazioni specifiche del Dipartimento, l'assistenza agli utenti nell'utilizzazione delle applicazioni.

In tale ottica il 5 maggio 1998, ottenuto il parere favorevole dall'AIPA circa i contenuti del contratto, le previsioni di sviluppo e l'economicità delle prestazioni garantite, è stata stipulata tra il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e la CONSIP la Convenzione per la gestione delle attività informatiche.

Il primo compito affidato alla CONSIP è stato, come si è detto, la rinegoziazione dei preesistenti rapporti contrattuali intercorrenti tra la Ragioneria Generale dello Stato e la società Finsiel, essendo una loro proroga indispensabile per assicurare la continuità di un servizio essenziale per l'Amministrazione durante il periodo di "entrata a regime" della Società.

Il 2 e l'11 marzo 1998 la CONSIP ha pertanto stipulato con la Finsiel due contratti relativi, rispettivamente, alle attività di conduzione tecnica ed allo sviluppo e manutenzione del software applicativo, assicurandosene le prestazioni fino al 18 giugno 1999 ed ottenendo, come asserito dalla Società, nel contempo, favorevoli condizioni sia sotto il profilo economico, sia in termini di prestazioni tecniche.

La CONSIP ha, quindi, proceduto ad avviare le gare di appalto per l'acquisizione di beni e servizi con le modalità previste dalle disposizioni normative nazionali e comunitarie, al fine di predisporre quanto necessario per assicurare l'erogazione dei servizi informatici dopo la scadenza dei contratti Finsiel senza soluzione di continuità ed in regime di libera concorrenza sul mercato.

Inoltre, sempre in esecuzione delle norme di cui al decreto citato, la CONSIP ha provveduto ad avviare il monitoraggio previsto dall'AIPA per il controllo dei contratti informatici di grande rilievo; il Gruppo di Monitoraggio, costituito da sole risorse interne della CONSIP, ha prodotto i primi due rapporti sugli attuali contratti con la Finsiel ed ha, recentemente, superato con successo il processo di certificazione da parte dell'Autorità.

La CONSIP ha quindi provveduto all'elaborazione del progetto per il nuovo Sistema Informativo Integrato del Ministero del Tesoro, in piena sintonia con le strutture informatiche ed amministrative del Ministero stesso, che presentato alla Conferenza Permanente dei Capi Dipartimento il 4 agosto 1998 ed approvato nelle sue linee generali, è stato quindi recepito nel Piano Triennale per l'Informatica 1999-2001 che, per la prima volta, è un piano unico per tutto il Ministero rispetto agli otto piani precedenti (DGT, RGS, Bilancio, Sinit, AA.GG, Pensioni di guerra, PGS, Servizi periferici).

L'indagine condotta dagli Organi predetti sui sistemi informativi esistenti ha rilevato la frammentazione e la duplicazione delle iniziative informatiche in atto, la mancanza di standard, l'assenza di progetti di comunicazione e di integrazione applicativa fra Dipartimenti e fra uffici dello stesso Dipartimento. Ciò, sempre secondo le asserzioni degli organi stessi sarebbe riconducibile all'assetto organizzativo dell'informatica nel Ministero che non ha mai consentito lo sviluppo di un progetto comune teso ad ottimizzare le componenti del sistema informativo nel suo complesso e tale da potere, oggi, essere realmente di supporto ai processi di riorganizzazione, integrazione e innovazione che sono stati avviati nel Ministero.

La spesa informatica riflette, in maniera negativa, tale situazione con un'eccessiva dispersione delle risorse finanziarie.

Il progetto del Nuovo Sistema Informativo Integrato individua le linee guida perché il Ministero possa migliorare la sua capacità di raccogliere, elaborare e ridistribuire informazioni aggiornate,

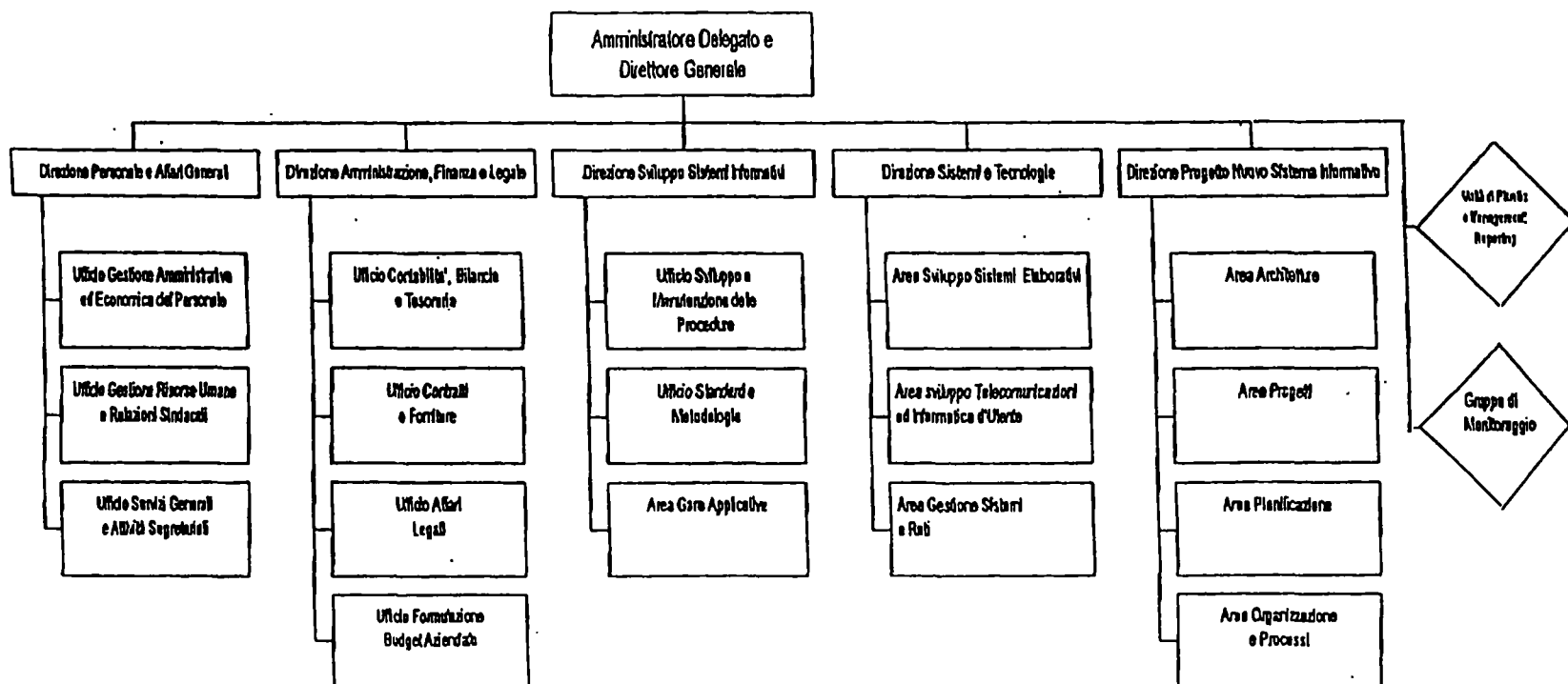
tempestivamente elaborate e qualitativamente affidabili, al minor costo possibile.

Sotto il profilo organizzativo, la CONSIP correttamente interpretando il ruolo assegnatole di strumento essenzialmente di progettazione, governo ed orientamento tecnico delle attività informatiche del Ministero, si è dotata, secondo gli elementi notiziali forniti dall'Ente, di una struttura snella e di elevata professionalità.

Dall'accluso prospetto n.18 può evincersi l'attuale organigramma della Società.

prospetto n.18

CONSIP S.p.A.



In particolare nella scelta della pianta organica aziendale ha considerato da un lato la necessità di disporre di elevate capacità professionali presupposto questo indispensabile per il corretto espletamento dei compiti affidati, dall'altro l'esigenza di dotarsi di personale fornito di approfondita conoscenza del contesto generale nel quale la società deve operare.

Attualmente, l'organico della CONSIP è costituito da 173 elementi, ed è prevista una sua crescita fino ad un massimo di circa 270-280 persone da dedicare, in parte (circa 100 unità) alla progettazione ed all'integrazione delle attività informatiche del Ministero e per il resto al controllo ed integrazione delle prestazioni dei fornitori esterni nonché alla gestione diretta delle applicazioni e dei sistemi elaborativi "critici" che, per motivi di sicurezza e di riservatezza e per esigenze di continuità di funzionamento, devono essere presidiati esclusivamente con risorse interne, in conformità a quanto previsto dal D.M.17 giugno 1998 (dai prospetti n.19 e 20 può evincersi la dinamica dell'organico societario ed il relativo costo).

DINAMICA DELL'ORGANICO DAL 31/12/98 AL 30/6/99

Livello	ORGANICO AL 31/12/98		ASSUNTI DAL 1/1/99 AL 30/6/99		DIMESSI DAL 1/1/99 AL 30/6/99		ORGANICO AL 30/6/99	
	N°	Retr.ne lorda media annua	N°	Retr.ne lorda media annua	N°	Retr.ne lorda media annua	N°	Retr.ne lorda media annua
2°	2	23.761.000					2	23.761.000
3°			2	25.483.000			2	25.483.000
4°	3	26.373.000					2	26.373.000
5° CFL	1	27.858.000	21	32.612.286	1	30.000.000	21	32.659.905
5°	13	33.031.154	4	35.750.000			15	34.580.867
6°	15	48.937.933	17	51.058.824			34	48.573.853
7°	21	67.418.524	31	69.380.645	1	70.325.000	52	68.974.308
Q	26	87.526.923	8	88.125.000	2	180.325.000	32	91.232.031
Dir	13	181.538.462					13	185.438.462
Totale	94	78.398.532	83	55.453.301	4	70.162.500	173	68.925.462

**COMPOSIZIONE PERCENTUALE
DELL'ORGANICO AL 31/12/98**

Livello	N°	%	Retr. Annua Lorda
2°	2	2,13	47.522.000
4°	3	3,19	79.119.000
5° CFL	1	1,06	27.858.000
5°	13	13,83	429.405.000
6°	15	15,96	734.069.000
7°	21	22,34	1.415.789.000
Q	26	27,66	2.275.700.000
Dir	13	13,83	2.360.000.000
Totale	94	100	7.369.462.000

**COMPOSIZIONE PERCENTUALE
DELL'ORGANICO AL 30/6/99**

Livello	N°	%	Retr. Annua Lorda
2°	2	1,16	47.522.000
3°	2	1,16	50.966.000
4°	2	1,16	52.746.000
5° CFL	21	12,14	685.858.000
5°	15	8,67	518.713.000
6°	34	19,65	1.651.511.000
7°	52	30,06	3.586.664.000
Q	32	18,50	2.919.425.000
Dir	13	7,51	2.410.700.000
Totale	173	100,00	11.924.105.000

prospetto n.19

COMPOSIZIONE PERCENTUALE e COSTO dell'ORGANICO AL 31/12/98

Livello	N°	%	Retr. Annua Lorda	T.F.R.	INPS	INPDAI	FASI + PREVINDAI	Assicurazioni vita ed infortuni ex art. 12 CCNL D.A.I.	INAIL	COSTO MEDIO
2°	2	2,13	47.522.000	3.249.368	14.826.864				665.308	33.131.770
4°	3	3,19	79.119.000	5.409.846	24.685.128				395.595	36.536.523
5° CFL	1	1,06	27.858.000	1.904.821	0				139.290	29.902.111
5°	13	13,83	429.405.000	29.361.026	133.974.360				2.147.025	45.760.570
6°	15	15,96	734.069.000	50.192.752	229.029.528				3.670.345	67.797.442
7°	21	22,34	1.415.789.000	96.806.085	441.726.168				7.078.945	93.400.009
Q	26	27,66	2.275.700.000	155.603.419	710.018.400				11.378.500	121.257.705
Dir	13	13,83	2.360.000.000	174.814.815	103.604.000	571.920.000	81.042.000	66.684.582	30.680.000	260.672.723
Totale	94	100	7.369.462.000	517.342.131	1.657.864.448	571.920.000	81.042.000	66.684.582	56.155.008	109.792.236

COMPOSIZIONE PERCENTUALE e COSTO dell'ORGANICO AL 30/6/99

Livello	N°	%	Retr. Annua Lorda	T.F.R.	INPS	INPDAI	FASI + PREVINDAI	Assicurazioni vita ed infortuni ex art. 12 CCNL D.A.I.	INAIL	COSTO MEDIO
2°	2	1,16	47.522.000	3.249.368	14.826.864				665.308	33.131.770
3°	2	1,16	50.966.000	3.484.855	15.901.392				254.830	35.303.538
4°	2	1,16	52.746.000	3.606.564	16.456.752				263.730	36.536.523
5° CFL	21	12,14	685.858.000	46.896.274	153.236.772				3.429.290	42.353.349
5°	15	8,67	518.713.000	35.467.556	161.838.456				2.593.565	47.907.505
6°	34	19,65	1.651.511.000	112.923.829	515.271.432				8.257.555	67.293.053
7°	52	30,06	3.586.664.000	245.241.983	1.119.039.168				17.933.320	95.555.355
Q	32	18,50	2.919.425.000	199.618.803	910.860.600				14.597.125	126.390.673
Dir	13	7,51	2.420.650.000	179.307.407	106.266.535	586.619.657	83.127.645	69.786.917	31.468.450	267.478.970
Totale	173	100	11.934.055.000	829.796.638	3.013.697.971	586.619.657	83.127.645	69.786.917	79.463.173	95.933.798

N.B.: Il costo medio del personale ha subito una diminuzione al 30/6/99 rispetto al 31/12/98 in considerazione dell'ampiamiento dell'organico con risorse inquadrate a livelli più bassi ed in particolare al gruppo di 21 neolaureati assunti in C.F.L. a gennaio 1999. Si tiene comunque a precisare che con le assunzioni del 2° semestre 1999 la previsione al 31/12/99 è di un costo medio di circa 99 milioni.

L'organico previsto per la metà del '99 (195 persone) è stato sottoposto alla valutazione dell'AIPA nell'ambito del previsto parere sulla Convenzione RGS-CONSIP.

In tale parere, l'Autorità ha posto in evidenza che:

- l'organico previsto e la dinamica temporale della sua evoluzione è coerente con il ruolo della Società, sia in termini quantitativi, sia in termini di articolazione per figure professionali;
- l'allocazione delle risorse alle varie aree di attività della CONSIP è funzionale all'entità dell'impegno richiesto per l'assolvimento dei compiti previsti;
- il numero delle risorse umane destinate all'attività di conduzione tecnica del CED de "la Rustica" è significativamente inferiore (30 per cento) a quello degli addetti attualmente utilizzati dalla Finsiel;
- il costo medio delle risorse professionali della CONSIP, al quale è stato fatto riferimento per la quantificazione dei corrispettivi previsti a titolo di compenso dell'attività della Società, "si colloca al disotto dei costi medi di mercato per progetti di comparabili consistenze e caratteristiche";
- l'onere economico derivante dai contratti CONSIP-Finsiel è inferiore, in misura significativa, a quello pattuito negli ultimi contratti tra la Finsiel e l'Amministrazione e consente di assorbire completamente i corrispettivi per l'attività della CONSIP, nonostante che le prestazioni che la CONSIP si è impegnata ad effettuare siano superiori a quelle previste nei contratti Amministrazione-Finsiel.

Secondo le valutazioni dell'AIPA, pertanto, i risultati finora conseguiti debbono considerarsi positivamente sia sotto il profilo delle realizzazioni tecniche che sotto quello dell'onere economico, tenuto conto che l'azione compiuta sul versante della razionalizzazione della spesa fa prevedere un risparmio di circa 200 miliardi per il triennio 1999/2001.

Va in ogni caso rilevato che il consuntivo 1998, come si vedrà in seguito, ha evidenziato un utile netto di L.1.437,6 milioni tale da consentire una idonea remunerazione dell'investimento dell'Azionista CONSAP (L.665 milioni) e l'accantonamento a riserva di L.772,5 milioni.

7.2 *L'attività contrattuale*

In attuazione di quanto previsto dalle Convenzioni sottoscritte dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e dalla CONSIP, quest'ultima ha proceduto all'acquisizione dei necessari beni e servizi presso fornitori esterni.

La prima acquisizione di servizi è costituita dalla sottoscrizione nel marzo del 1998, attraverso una negoziazione diretta con la Società FINSIEL, di due contratti con i quali è stata affidata a tale società la manutenzione e la conduzione tecnica del Sistema Informativo Integrato e RGS - Corte dei Conti.

Tali contratti sono stati sottoscritti in ossequio alle disposizioni del decreto legislativo n.414/97 che, come già riferito, consentivano alla CONSIP di avvalersi, in via eccezionale e transitoria, di fornitori esterni

per assicurare la continuità di un servizio essenziale per l'Amministrazione medesima durante il periodo di entrata in regime della CONSIP.

Nella sostanza si è proceduto alla rinegoziazione dei preesistenti rapporti contrattuali intercorrenti tra l'Amministrazione e la Società FINSIEL pervenendo, secondo quanto affermato dalla Società, all'acquisizione di condizioni economiche significativamente più favorevoli di quelle finora in atto insieme ad un sostanziale miglioramento della qualità delle prestazioni tecniche.

I contratti in discorso hanno comportato un onere finanziario di circa 211 miliardi ed hanno avuto una durata coincidente con quella della prima Convenzione Ministero-CONSIP.

Le altre principali acquisizioni di beni e servizi sono state effettuate attraverso l'esperimento di gare pubbliche europee per un importo di 166,3 miliardi costituiti in misura prevalente (148,1 miliardi) dai contratti, di durata triennale sottoscritti con la Società FINSIEL (129,1 miliardi) e con la Società IBM (19 miliardi) per l'affidamento dei servizi di manutenzione e sviluppo delle diverse Aree del SIRGS, prima forniti dalla FINSIEL in forza dei contratti sopra ricordati scaduti nel giugno 1999.

Altre acquisizioni, per un importo complessivo di circa L.21 miliardi, sono state effettuate attraverso il ricorso a trattative private multiple o, nei casi in cui la specificità nel servizio richiesto rendeva inevitabile il ricorso ad un particolare fornitore, a negoziazioni dirette.

Rientra in questa categoria di acquisizioni il contratto biennale sottoscritto con la Società FINSIEL per consulenza e servizio specialistico

a supporto delle attività decisionali del Dipartimento della RGS per un corrispettivo di 15,4 miliardi.

Il ricorso ad un unico fornitore in questo caso sarebbe stato necessario in quanto le relative prestazioni, incluse nei precedenti contratti CONSIP-FINSIEL, erano state in passato erogate in via esclusiva da tale Società, unica, pertanto, a poter assicurare la loro esecuzione prima che la CONSIP potesse acquisire le conoscenze necessarie per la gestione diretta ed autonoma di prestazioni altamente specialistiche.

Infine altre acquisizioni, quantificabili in circa 4 miliardi, sono state effettuate per assicurare l'approvvigionamento dei materiali di consumo necessari per il funzionamento del CED di La Rustica e per l'erogazione dei servizi di conduzione e manutenzione di quel complesso immobiliare.

Per quanto riguarda le acquisizioni di beni e servizi necessarie per il soddisfacimento delle esigenze operative della CONSIP si rileva che la Società, operativa dal 2 febbraio 1998, ha dovuto provvedere alla dotazione dei posti di lavoro per i propri dipendenti ed all'acquisizione degli impianti tecnologici e dei servizi necessari per il proprio funzionamento.

In linea generale tali acquisizioni sono state effettuate attraverso il ricorso a trattative private multiple alle quale è stato invitato un numero di potenziali fornitori mai inferiori a tre. Per le acquisizioni di beni e di consumo corrente si è invece fatto ricorso, nella maggior parte dei casi, a negoziazioni dirette.

Nel complesso gli acquisiti predetti hanno determinato una spesa di circa 5 ,5 miliardi, per circa la metà costituiti da personal computer, stampanti, mezzi multimediali etc. Nella categoria dei servizi sono

compresi per un importo di circa 800 milioni gli oneri sostenuti per effettuazione di corsi di formazione, indispensabili per assicurare il mantenimento degli indispensabili elevati livelli di professionalità.

7.3 L'andamento della gestione economico-finanziaria

Per quanto attiene all'andamento economico-finanziario della Società, pare opportuno fare innanzitutto riferimento alla disciplina dei rapporti economici intercorrenti tra il Ministero del Tesoro e la CONSIP prevista nella Convenzione sottoscritta il 5 maggio 1998.

La richiamata Convenzione, la cui validità è correlata alla durata del periodo transitorio di 18 mesi, di cui si è innanzi riferito prevede due diverse modalità di remunerazione della CONSIP e precisamente:

- a) il rimborso dei costi sostenuti per l'acquisizione di beni e servizi per conto dell'Amministrazione e della Corte dei Conti che, non costituendo il corrispettivo di vendite o di prestazioni effettuate dalla Società e, quindi, non rientrando nell'attività dell'impresa della stessa, non si riflettono sulle poste del conto economico della CONSIP;
- b) la corresponsione di una somma complessiva a copertura dei costi sostenuti dalla Società nel primo semestre del 1998 e, a far tempo dal mese di luglio di un corrispettivo correlato all'organico in forza alla Società alla fine di ciascun mese.

Nel corso dell'esercizio, i corrispettivi di cui al punto b) sono ammontati a L.11.827 milioni.

A tali ricavi, a proventi finanziari pari a L.261,1 milioni e ad altri proventi per L.233,2 milioni si sono contrapposti costi operativi per