



Presidenza del Consiglio dei Ministri

*SEGRETARIATO GENERALE
DIPARTIMENTO PER I SERVIZI STRUMENTALI
UFFICIO PATRIMONIO, GARE E CONTRATTI
Servizio gare e contratti*

- VISTA** la legge 23 agosto 1988, n. 400;
- VISTO** il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, riguardante “l’ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell’articolo 11 della legge n. 59/1997”;
- VISTA** la legge 31 dicembre 2009, n.196, “legge di contabilità e finanza pubblica”;
- VISTA** la legge 13 agosto 2010, n. 136, “Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia”;
- VISTO** il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, “Codice dei contratti pubblici”;
- VISTO** il DPCM 22 novembre 2010, come modificato dal DPCM 17 luglio 2019, concernente la “disciplina dell’autonomia contabile e finanziaria della Presidenza del Consiglio dei ministri”;
- VISTO** il DPCM 1° ottobre 2012 che disciplina “l’ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri” come modificato dal DPCM 19 giugno 2019, e in particolare l’articolo 34-bis, concernente il Dipartimento per i servizi strumentali;
- VISTO** il DSG del 18 luglio 2016, che disciplina l’organizzazione del Dipartimento per i servizi strumentali, ed in particolare l’art.1, istitutivo dell’Ufficio patrimonio, gare e contratti;
- VISTO** il DPCM 25 ottobre 2022, con il quale è stato conferito al Pres. Carlo Deodato l’incarico di Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2022, recante “Approvazione del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l’anno 2023 e per il triennio 2023-2025”;
- VISTA** la legge 29 dicembre 2022, n. 197 “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025”;
- VISTO** il DPCM 2 dicembre 2022, con il quale al dott. Pompeo Savarino è stato conferito l’incarico di Capo del Dipartimento per i servizi strumentali della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- VISTO** il decreto del Segretario generale dell’11 gennaio 2023, con il quale è delegata al dott. Pompeo Savarino l’adozione dei provvedimenti di competenza del Dipartimento per i servizi strumentali e sono assegnate in gestione, unitamente ai poteri di spesa per importi non superiori ad euro 500.000,00 (Iva esclusa), le risorse finanziarie iscritte sui capitoli di cui all’elenco allegato al predetto DSG, appartenenti al CdR 1 - Segretariato Generale - del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, per l’esercizio finanziario 2023 e per gli esercizi finanziari successivi, nonché i maggiori stanziamenti che saranno determinati a carico degli stessi. Con il citato DSG al dott. Pompeo Savarino sono stati delegati, altresì, gli atti esecutivi, anche per spese superiori all’importo di euro 500.000,00 (Iva esclusa), relativi a contratti e convenzioni già approvati, concernenti la gestione dei capitoli del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l’esercizio delle funzioni di cui all’articolo 1 del succitato decreto;
- CONSIDERATO** che il Dipartimento per i servizi strumentali provvede a soddisfare le esigenze funzionali e organizzative dei Dipartimenti e degli Uffici della Presidenza del Consiglio



Presidenza del Consiglio dei Ministri

dei ministri, ivi inclusi gli acquisti, tra gli altri, dei beni e servizi informatici e telematici, compresi i software e pacchetti applicativi;

- VISTO** l'appunto con cui il Capo Dipartimento per i servizi strumentali, in piena coerenza con le attività in ottica Cloud delle infrastrutture della PCM verso il Polo Strategico Nazionale (PSN), propone di aderire all'accordo quadro CONSIP per l'acquisto attraverso ordine diretto di servizi applicativi in ottica Cloud (SAC 2) per le Pubbliche Amministrazioni Centrali ed in particolare al Lotto 1 - ID 2483 – seconda edizione, per riprogettare tutti gli applicativi esistenti in ottica Cloud al fine di superare gli ostacoli rappresentati dall'attuale utilizzo di tecnologie obsolete, che non garantiscono adeguati processi di miglioramento, aggiornamento e sicurezza;
- VISTA** la determina sottoscritta dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri in data 22 giugno 2023, con la quale è stata autorizzata, ai sensi dell'art. 54, comma 4, lett. b) del decreto legislativo n. 50/2016, un ordinativo di fornitura con Enterprise Services Italia s.r.l in RTI, società del gruppo DXC Technology, sede legale in Cernusco sul Naviglio (MI), in Via Achille Grandi n. 4, , iscritta al Registro delle Imprese di Milano, Monza-Brianza, Lodi, numero d'iscrizione al n. 00282140029, P.IVA 12582280157, per un periodo massimo di 48 mesi, per attività di riprogettazione di tutti gli applicativi esistenti in ottica Cloud, necessari per superare gli ostacoli rappresentati dall'attuale utilizzo di tecnologie obsolete, che non garantiscono adeguati processi di miglioramento, aggiornamento e sicurezza, nonché per far fronte a nuove necessità dettate dall'evolversi dei bisogni e delle richieste provenienti dai vertici dell'Amministrazione, per un importo stimato pari a € 3.999.860,00 IVA esclusa;
- VISTO**, in particolare, l'art. 3 della citata determina con cui il Capo del Dipartimento per i servizi strumentali è stato delegato a compiere gli ulteriori atti annessi e consequenziali alla procedura in argomento, compresa la sottoscrizione di tutti i documenti necessari a impegnare l'Amministrazione nonché l'eventuale sostituzione del Responsabile Unico del Procedimento, del Direttore dell'esecuzione del contratto e della struttura di supporto amministrativo-contabile;
- VISTO** il CIG derivato 9893026F4E attribuito dall'ANAC;
- VISTO** Piano Operativo prot. DSS-0005953-A-27/06/2023 - A01, redatto dal RTI Enterprise Services Italia S.r.l. in risposta al Piano dei Fabbisogni sottoposto con ordine 7256907 in data 08/05/2023 da parte del Dipartimento Servizi Strumentali – Ufficio informatica e Telematica, nell'ambito dell'Accordo Quadro “Servizi applicativi in ottica cloud – Seconda edizione - Lotto 1” (di seguito anche “Accordo Quadro” o “AQ”);
- VISTO** il contratto esecutivo, in attuazione del Contratto Quadro OPA per servizi di connettività SPC2, per un importo complessivo per un importo complessivo massimo pari a euro 3.999.860,00 oltre IVA per la durata di 48 mesi, sottoscritto con ENTERPRISE SERVICES ITALIA S.R.L., società del gruppo DXC Technology, sede legale in Cernusco sul Naviglio (MI), in Via Achille Grandi n. 4, P.IVA 12582280157, nella qualità di impresa mandataria capogruppo del Raggruppamento Temporaneo costituito con i seguenti operatori economici mandanti: Datamanagement Italia S.p.A., DS Tech S.r.l., Eustema S.p.A., Exprivia S.p.A., Key Partner S.r.l., Links Management and Technology S.p.A., Lutech S.p.A., Parsec 3.26 S.r.l.;
- VISTA** la visura ordinaria camerale della Società;
- VISTA** la certificazione DURC INAIL_38930975 in corso di validità alla data di stipula del contratto esecutivo, che attesta la regolarità della sopra citata società in merito ai versamenti dei contributi INPS e dei premi accessori INAIL;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

VISTA la polizza fideiussoria 127/00015129 costituita dal fornitore ai sensi della normativa di riferimento e dall'art. 17 del contratto esecutivo a titolo di "garanzia definitiva", per un importo totale di € 829.570,96;

VISTO il riscontro dell'Ufficio del Bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile prot. DSS-0006444-A-11/07/2023 con cui il capo dell'Ufficio rappresenta che sui capitoli sono presenti disponibilità finanziarie sufficienti per assumere l'impegno di spesa pluriennale;

RITENUTO pertanto di approvare il contratto esecutivo in argomento e contestualmente assumere il relativo impegno di spesa a favore di Enterprise Services Italia s.r.l in RTI, società del gruppo DXC Technology, sede legale in Cernusco sul Naviglio (MI), in Via Achille Grandi n. 4, , iscritta al Registro delle Imprese di Milano, Monza-Brianza, Lodi, numero d'iscrizione al n. 00282140029, P.IVA 12582280157, per l'importo di euro 4.879.829,20 (IVA inclusa) a valere sui capitoli 213 PG 2 e 909 PG 1 e 30, di pertinenza del centro di responsabilità 1 "Segretariato Generale" del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri - esercizi finanziari 2023 – 2024 – 2025 – 2026 – 2027, che presentano la necessaria disponibilità;

per le motivazioni indicate in premessa, parte integrante del presente dispositivo,

DETERMINA

Art. 1

È approvato, in adesione all'accordo quadro per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud SAC 2, il contratto esecutivo sottoscritto con Enterprise Services Italia s.r.l in RTI, società del gruppo DXC Technology, sede legale in Cernusco sul Naviglio (MI), in Via Achille Grandi n. 4, , iscritta al Registro delle Imprese di Milano, Monza-Brianza, Lodi, numero d'iscrizione al n. 00282140029, P.IVA 12582280157, per l'importo di euro 4.879.829,20 (IVA inclusa) come meglio specificato in premessa;

Art. 2

È assunto l'impegno pluriennale ad esigibilità dell'importo di € 4.879.829,20 di cui € 3.999.860,00 di imponibile oltre ad € 879.969,20 di IVA a favore della Enterprise Services Italia s.r.l in RTI, P.IVA 12582280157 - per quanto specificato in narrativa.

Art. 4

La spesa complessiva di € 4.879.829,20 IVA inclusa, per l'affidamento in questione graverà sui capp. 909 e 213 del "Centro di responsabilità 1" della Presidenza del Consiglio dei ministri per gli esercizi finanziari 2023-2027, secondo la seguente ripartizione:

Anno	Capitolo 909	Capitolo 213	Totale
2023	900.000,00 € PG 30	50.000,00 € PG 1	950.000,00 €
2024	1.200.000,00 € PG 1	150.000,00 € PG 1	1.350.000,00 €
2025	1.200.000,00 € PG 1	200.000,00 € PG 1	1.400.000,00 €
2026	500.000,00 € PG 1	300.000,00 € PG 1	800.000,00 €



Presidenza del Consiglio dei Ministri

2027	250.375,60 € PG 1	129.453,60 € PG 1	379.829,20 €
------	-------------------	-------------------	--------------

IL CAPO DIPARTIMENTO
Avv. Pompeo Savarino



Firmato da POMPEO
SAVARINO
Data: 13/07/2023
16:50:07 CEST

Vistato da Filippo Guagnano
il 13/07/2023 alle 16:15:53
CEST

Vistato da Giorgia Felli
il 13/07/2023 alle 15:00:53
CEST



CORTE DEI CONTI

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Alla
Presidenza del Consiglio dei ministri
Segretariato generale - ROMA
ubr@mailbox.governo.it

RILIEVO

Oggetto: decreto del 13 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo sottoscritto con la RTI avente come mandataria la società Enterprise services Italia s.r.l., in adesione all'accordo quadro per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud SAC 2 - euro € 3.999.860, IVA esclusa.

Al fine di concludere la procedura di controllo del decreto in oggetto, si prega di evidenziare i presupposti, di fatto, che comportano l'assoggettamento del provvedimento al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti (art. 3, comma 1, lett. g), legge n. 20 del 1994) alla luce dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999 che esclude il controllo preventivo in parola per le convenzioni quadro ed i contratti di adesione stipulati dalle amministrazioni dello Stato.

In particolare, nel caso di specie, a differenza di altri, ammessi a registrazione (con nota di osservazione) da parte di questo Ufficio, il Piano operativo, elaborato dall'operatore economico in base alle esigenze manifestate dal Dipartimento nel Piano dei fabbisogni, richiamati dal decreto di approvazione, sembra limitarsi ad una ricognizione dei servizi richiesti, tra quelli oggetto dell'accordo quadro stipulato fra Consip e la RTI aggiudicataria della gara.

La predisposizione di un Piano dei fabbisogni, e di un successivo Piano operativo, aventi l'effetto di adattare i servizi offerti dalle convenzioni quadro Consip alle esigenze dell'Amministrazione, è stato finora considerato, da questo Ufficio, il presupposto di fatto per ritenere assoggettabile al controllo preventivo di legittimità un contratto attuativo di accordo quadro stipulato da Consip.



CORTE DEI CONTI

Si resta in attesa di riscontro entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della presente, come previsto dall'art. 27, comma 1, della legge n. 340 del 2000.

Il magistrato istruttore
Cons. Donato Centrone

Il Consigliere delegato
Cons. Cinzia Barisano



CORTE DEI CONTI



Presidenza del Consiglio dei Ministri

*Segretariato Generale
Dipartimento per i servizi strumentali
Ufficio patrimonio, gare e contratti
Servizio gare e contratti*

All'Ufficio di bilancio e per il
riscontro di regolarità amministrativo-
contabile
UBRRAC

OGGETTO: Elementi per risposta al rilievo della Corte dei conti su decreto del 13 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo sottoscritto con la RTI avente come mandataria la società Enterprise services Italia s.r.l., in adesione all'accordo quadro per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud SAC 2 - euro € 3.999.860, IVA esclusa.

In relazione al rilievo formulato dall'Organo di controllo sul decreto in oggetto, si segnala che il Piano operativo, elaborato dall'operatore economico in base alle esigenze manifestate dal Dipartimento per i Servizi strumentali nel Piano dei fabbisogni, richiamati dal decreto di approvazione, si limita ad una ricognizione dei servizi richiesti, tra quelli oggetto dell'accordo quadro stipulato fra Consip e la RTI aggiudicataria della gara.

Quanto sopra per le determinazioni di competenza di codesto Ufficio.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Avv. Pompeo Savarino



Firmato da POMPEO
SAVARINO
Data: 18/09/2023
17:38:51 CEST

Vistato da Filippo Guagnano
il 18/09/2023 alle 16:42:47
CEST

Vistato da Michele Melchionda
il 18/09/2023 alle 16:48:23
CEST

Vistato da Giorgia Felli
il 18/09/2023 alle 16:00:37 CEST



CORTE DEI CONTI

**UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DELLA
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL MINISTERO DELLA
GIUSTIZIA E DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

Al
**Presidenza del Consiglio dei ministri
Segretariato generale**

per il tramite
**dell'Ufficio centrale per il riscontro di regolarità
amministrativo contabile (UBRRAC)
presso la Presidenza del Consiglio dei ministri**

RESTITUZIONE

Oggetto: decreto del 13 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo sottoscritto con la RTI avente come mandataria la società Enterprise services Italia s.r.l., in adesione all'accordo quadro per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud SAC 2 - euro € 3.999.860, IVA esclusa.

Si restituisce il provvedimento in oggetto, in quanto, in base alla decisione assunta dalla Sezione centrale di controllo sulla legittimità degli atti del Governo e della Amministrazioni dello Stato nell'adunanza pubblica del 17 ottobre 2023, i decreti di approvazione di contratti stipulati in adesione ad accordi quadro o convenzioni sottoscritte da CONSIP s.p.a. non sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti in ragione dell'esclusione prevista dall'art. 26, comma 2, della legge n. 488/1999.

Il magistrato istruttore
Cons. Donato Centrone

Il Consigliere delegato
Cons. Cinzia Barisano



CORTE DEI CONTI

Deliberazione n. 5 SCCLEG/2023/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

**Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle
Amministrazioni dello Stato**

formata dai Magistrati: Ermanno Granelli, Presidente;

componenti: Antonio Attanasio, Cinzia Barisano (relatore), Cristiana Rondoni, Luisa D'Evoli, Stefano Castiglione, Marco Boncompagni, Giuseppe Teti, Rossella Bocci, Valeria Franchi, Filippo Izzo, Donato Centrone, Raffaele Maienza, Maura Carta, Ottavio Caleo, Elisabetta Conte.

nell'adunanza del 17 ottobre 2023

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R. D. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al predetto Testo Unico;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche e integrazioni;

VISTI, in particolare, l'art. 3 della legge n. 20/1994 e l'art. 2 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;

VISTA la legge 24 novembre 2000, n. 340 e in particolare l'art. 27;

VISTO il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000;

VISTO il decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale – Dipartimento per i servizi strumentali, Ufficio patrimonio, gare e contratti - in data 13 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo stipulato in data 27 giugno 2023, con

la società *Enterprise services Italia s.r.l.*, nella qualità di mandataria capogruppo del raggruppamento temporaneo di imprese costituito con le società mandanti Datamanagement Italia s.p.a., DS Tech s.r.l., Eustema s.p.a., Exprivia s.p.a., Key Partner s.r.l., Links Management and Technology s.p.a., Lutech s.p.a., Parsec 3.26 s.r.l., in adesione all'accordo quadro stipulato da CONSIP S.p.A. in data 30 gennaio 2023, per "*servizi applicativi in ottica cloud (SAC 2) – lotto 1*", dell'importo di euro 4.879.829, IVA inclusa;

VISTO il rilievo istruttorio in data 12 settembre 2023 dell'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

VISTE le controdeduzioni fornite dall'Amministrazione, pervenute in data 28 settembre 2023;

VISTO il decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale – del 31 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo stipulato in data 28 giugno 2023, con la società *Enterprise services Italia s.r.l.*, nella qualità di mandataria capogruppo del raggruppamento temporaneo di imprese costituito con le società mandanti Datamanagement Italia s.p.a., DS Tech s.r.l., Eustema s.p.a., Exprivia s.p.a., Key Partner s.r.l., Links Management and Technology s.p.a., Lutech s.p.a., Parsec 3.26 s.r.l., in adesione all'accordo quadro stipulato da CONSIP S.p.A. in data 30 gennaio 2023 per "*per servizi applicativi in ottica cloud e pmo 2 per le pac (id 2483) - lotto 1*" (funzionale all'attuazione della missione 1 - componente 1 - misure 1.7.1 "*servizio civile digitale*" e 1.7.2 "*rete dei servizi di facilitazione digitale*" del PNRR), dell'importo di euro 2.440.151, IVA inclusa;

VISTO il rilievo istruttorio in data 8 settembre 2023 dell'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia, e del Ministero degli

affari esteri e della cooperazione internazionale;

VISTE le controdeduzioni fornite dall'Amministrazione, pervenute in data 28 settembre 2023;

VISTA la relazione del giorno 9 ottobre 2023, con la quale, ritenendo non superate le censure mosse in precedenza in entrambi i rilievi, il Magistrato istruttore, Cons. Donato Centrone, ha proposto al Consigliere delegato il deferimento delle questioni alla sede collegiale;

VISTA la richiesta di deferimento alla Sezione, inoltrata dal Consigliere delegato in pari data;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione n. 53237 del 10 ottobre 2023, di convocazione per il giorno 17 ottobre 2023 della Sezione del controllo per l'esame delle questioni proposte;

VISTA la nota della Segreteria n. 53252 del 10 ottobre 2023, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata alla Presidenza del Consiglio dei ministri (Segretariato generale, Dipartimento servizi strumentali, ufficio patrimonio, gare e contratti, Dipartimento per la trasformazione digitale, Ufficio centrale per il riscontro di regolarità amministrativo contabile - UBRRAC) e al Ministero dell'economia e delle finanze (Capo di Gabinetto e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato);

UDITI il relatore, Cons. Cinzia Barisano, e il rappresentante dell'Amministrazione, dott. Renato Catalano, Direttore dell'UBRRAC;

con l'assistenza della dott.ssa Maria Enrica Di Biagio in qualità di segretario verbalizzante di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

1. In data 7 agosto 2023 è pervenuto all'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per l'esame di legittimità ex art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto del 27 giugno 2023 con il quale il Dipartimento per i servizi strumentali, Ufficio patrimonio, gare e contratti ha approvato il contratto esecutivo stipulato dallo stesso Dipartimento e la società *Enterprise services Italia s.r.l.*, nella qualità di mandataria capogruppo del raggruppamento temporaneo di imprese costituito con le società mandanti Datamanagement Italia s.p.a., DS Tech s.r.l., Eustema s.p.a., Exprivia s.p.a., Key Partner s.r.l., Links Management and Technology s.p.a., Lutech s.p.a., Parsec 3.26 s.r.l.. Il contratto esecutivo in esame risulta stipulato in adesione all'accordo quadro sottoscritto fra la CONSIP S.p.A. ed i suddetti operatori economici il 31 gennaio 2023, ai sensi di quanto previsto dall'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. In fase istruttoria è emersa l'esigenza di chiarire l'assoggettamento a controllo del decreto di approvazione sopra indicato e di verificare la correttezza dei parametri applicati dall'Ufficio al riguardo, fino ad oggi. Si specifica che la prassi dell'Ufficio di controllo è stata quella di ritenere assoggettati a controllo preventivo di legittimità i soli contratti esecutivi stipulati dall'Amministrazione che risultassero adattati alle esigenze dell'Amministrazione mediante la redazione di un *piano dei fabbisogni*, seguito dalla presentazione di un *piano operativo* da parte dell'operatore economico aggiudicatario, che puntualizzasse le prestazioni da fornire e le modalità di esecuzione.

Diversamente, il controllo preventivo è stato escluso, con conseguente restituzione del provvedimento, quando il decreto avesse approvato una mera adesione alla convenzione o accordo quadro CONSIP S.p.A., senza modifiche o integrazioni.

Premesso questo, l'Ufficio ha formalizzato, in data 12 settembre 2023, apposito rilievo, in cui è stato chiesto all'Amministrazione di evidenziare i presupposti di fatto che

comportano l'assoggettamento del provvedimento al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti (art. 3, comma 1, lett. *g*), legge 14 gennaio 1994, n. 20), alla luce del comma 2 dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999, che esclude il controllo preventivo in parola sia per le convenzioni quadro stipulate dalla CONSIP S.p.A. che per i relativi contratti esecutivi sottoscritti dalle amministrazioni dello Stato.

Nel caso di specie, il *Piano operativo*, elaborato dall'operatore economico in base alle esigenze manifestate dal Dipartimento nel *Piano dei fabbisogni*, entrambi richiamati dal decreto di approvazione, è sembrato limitarsi ad una ricognizione dei servizi richiesti, tra quelli oggetto dell'accordo quadro stipulato fra CONSIP S.p.A. e la RTI aggiudicataria della gara. In precedenti casi, già esaminati dall'Ufficio di controllo e ammessi a registrazione con nota di osservazione, la predisposizione di un *Piano dei fabbisogni*, e di un successivo *Piano operativo*, aventi l'effetto di adattare i servizi offerti dalle convenzioni quadro stipulate dalla CONSIP S.p.A. alle esigenze dell'Amministrazione, è stata, infatti, considerata quale presupposto di fatto per ritenere assoggettabile al controllo preventivo di legittimità un contratto attuativo di un "*accordo quadro CONSIP S.p.A.*".

In proposito, il Segretariato generale, Dipartimento per i servizi strumentali, della Presidenza del Consiglio dei ministri, nella risposta del 28 settembre 2023, ha confermato che il *Piano operativo*, elaborato dall'operatore economico in base alle esigenze manifestate nel *Piano dei fabbisogni*, richiamati dal decreto di approvazione, si limita ad una ricognizione dei servizi richiesti, tra quelli oggetto dell'accordo quadro stipulato fra CONSIP S.p.A. ed il raggruppamento temporaneo di imprese aggiudicatario della gara.

2. In data 14 agosto 2023, è pervenuto al medesimo Ufficio di controllo il decreto del 31 luglio 2023, con il quale il Dipartimento per la trasformazione digitale ha approvato il contratto esecutivo stipulato tra lo stesso Dipartimento e la società *Enterprise Services*

Italia s.r.l., nella qualità di mandataria capogruppo del raggruppamento temporaneo di imprese costituito con le società mandanti sopra elencate. Anche detto contratto esecutivo è stato stipulato in adesione al medesimo accordo quadro CONSIP S.p.A. di cui sopra.

Anche in questo caso e per le stesse ragioni sopra esposte, l'Ufficio, in data 8 settembre 2023, ha formalizzato apposito rilievo, avente identico contenuto.

Al riguardo, il Dipartimento per la trasformazione digitale, nella risposta del 28 settembre 2023, ha precisato che, nel caso di specie, le prestazioni richieste all'operatore economico, sulla base dell'accordo quadro, risultavano adeguate alle esigenze dell'Amministrazione mediante la redazione (e allegazione al contratto) di un "*Piano operativo*" e di un "*Piano dei fabbisogni*". In particolare, il *Piano dei fabbisogni*, predisposto dal Dipartimento, ed il successivo *Piano operativo*, redatto dal raggruppamento temporaneo di imprese, avente *Enterprise services Italia s.r.l.* quale mandataria, integrerebbero uno specifico adattamento dei servizi oggetto dell'accordo alle necessità dell'Amministrazione, funzionali, nello specifico, all'attuazione della *Misura 1.7* del PNRR "*Competenze digitali di base*". Ha aggiunto il Dipartimento che, nell'accordo quadro in parola, sussistevano, tra gli altri, servizi rivolti alla migrazione in *cloud* e alla gestione di applicazioni possedute dall'Amministrazione, mentre, nel caso di specie, il *Piano dei fabbisogni* non faceva riferimento ad un applicativo già in esercizio, ma ad una piattaforma ancora in fase di validazione, con conseguente possibilità di dover eventualmente intervenire per correzioni e integrazioni prima di entrare in esercizio (a cui si collegano il completamento della migrazione e l'effettiva gestione). Ha, altresì, evidenziato che, in analogia precedente fattispecie e sulla base delle riferite argomentazioni, l'Ufficio di controllo ha proceduto alla registrazione del relativo atto.

La permanenza di profili di dubbio in ordine all'assoggettamento al controllo preventivo dei provvedimenti in parola ha determinato la necessità di deferire i sopra descritti provvedimenti alla valutazione della sede collegiale.

Nell'odierna adunanza, il rappresentante dell'UBRRAC, quale unico rappresentante esterno, non ha presentato memorie, ma ha verbalmente richiamato l'attenzione sulle caratteristiche della *convenzione quadro*, quale accordo cui le amministrazioni meramente aderiscono, e dell'*accordo quadro*, in relazione al quale, avuto riguardo ai contratti esecutivi, si viene a configurare una relazione di *genus a species* rispetto alla convenzione quadro. Nell'ambito della disciplina normativa degli accordi quadro, ha poi ricordato l'esistenza di quelli conclusi con un solo operatore economico o con più operatori economici, per evidenziare che, nel primo caso, le condizioni negoziali fissate nell'accordo quadro vincolano i successivi contratti esecutivi, mentre, nel secondo caso, nell'accordo quadro possono rimanere da determinare alcuni termini della prestazione dei lavori o dei servizi o delle forniture, con possibilità di riapertura del confronto competitivo. Ha, infine, distinto i più risalenti momenti storici, in cui i contratti di adesione non erano inviati alla Corte dei conti per il controllo preventivo, da quelli, più recenti, in cui, diversamente, sono stati inviati.

Considerato in

DIRITTO

1. Con i decreti deferiti all'esame di questa Sezione di controllo, sono stati approvati contratti esecutivi in adesione ad "*accordi quadro*" stipulati da CONSIP S.p.A., in qualità di centrale di committenza. Nello specifico, il bando di gara era finalizzato, tramite procedura aperta, alla stipula di un accordo quadro, ai sensi dell'art. 54, comma 4, lett. *b*), del previgente Codice dei contratti pubblici, d.lgs. n. 50 del 2016, per due lotti: 1 - *Servizi applicativi* e 2 - *Servizi di demand e PMO (Project Management Office)*. Il

raggruppamento di imprese avente come mandataria la società *Entreprise service S.p.A.* è risultato aggiudicatario del *Lotto 1* (avente ad oggetto l'affidamento di *servizi applicativi in ottica cloud e di servizi di demand e project management office* per le pubbliche amministrazioni centrali) ed ha stipulato il relativo accordo quadro in data 31 gennaio 2023. In attuazione di quest'ultimo, i sopra citati Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei ministri hanno proceduto alla stipula di appositi contratti esecutivi, entrambi aventi un importo superiore alla soglia prevista dall'art. 3, comma 1, lett. *g*), della legge n. 20 del 1994.

Il dubbio oggetto del deferimento attiene all'interpretazione dell'eccezione contenuta nell'art. 26, comma 2, della legge n. 488 del 1999, in base alla quale alle convenzioni quadro stipulate da CONSIP S.p.A. e ai "*relativi contratti stipulati dalle amministrazioni dello Stato, in luogo dell'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge 14 gennaio 1994, n. 20, si applica il comma 4 del medesimo articolo 3 della stessa legge*" (che attribuisce alla Corte dei conti un generale controllo sulla gestione di tutte le amministrazioni pubbliche).

La portata dell'eccezione illustrata assume significato anche alla luce della puntuale elencazione delle tipologie di atti assoggettati a controllo preventivo di legittimità dall'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994, ritenuta pacificamente tassativa dalla costante giurisprudenza della Corte dei conti (cfr., per esempio, Sezione centrale del controllo di legittimità, deliberazioni n. 3/2015/PREV e n. 20/2009/PREV; più di recente, Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 78/2022/PREV).

In particolare, il dubbio interpretativo attiene all'assoggettamento a controllo preventivo di legittimità dei contratti stipulati in adesione a "*convenzioni quadro*", o "*accordi quadro*" ad esse assimilabili, sottoscritti dalla CONSIP S.p.A., in qualità di centrale di committenza, in forza dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999 (o delle disposizioni legislative successive che alla medesima norma di legge fanno riferimento), nei casi in cui

il ricorso a tali convenzioni/accordi risulti adattato alle esigenze dell'amministrazione mediante la redazione di un *piano dei fabbisogni*, a cui fa seguito, da parte dell'operatore economico aggiudicatario, la presentazione di un *piano operativo*, che puntualizzi le modalità della prestazione da fornire, i tempi ed i costi di esecuzione.

2. L'accordo quadro costituisce una tipologia negoziale prevista dalla direttiva 2014/24/UE sugli appalti (art. 33, oltre ai *considerando* 60 e 61) e recepita dal previgente Codice dei contratti pubblici, decreto legislativo n. 50 del 2016 (applicabile nella fattispecie in esame *ratione temporis*) e ripresa, nei medesimi termini, dal nuovo Codice dei contratti pubblici, approvato con decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (cfr. artt. 59 e 154, nonché Allegato I.1, art. 2, lett. *n*). E questo, diversamente dallo strumento della convenzione quadro della quale né il previgente né l'attuale Codice forniscono una definizione espressa in termini generali (mentre lo fanno, come più avanti precisato, per le *convenzioni quadro* stipulate da CONSIP S.p.A.).

L'art. 3, comma 1, lett. *iii*), del previgente Codice definisce l'*accordo quadro* come un accordo concluso fra (una o più) stazioni appaltanti e (una o più) imprese, orientato a fissare le clausole, normative ed economiche, relative agli appalti da aggiudicare in un certo periodo di tempo.

Il medesimo articolo (art. 3, comma 1, lett. *cccc*) prevede che gli strumenti di acquisizione che non richiedano apertura del confronto competitivo costituiscono "*strumenti di acquisto*". Tra questi il legislatore fa rientrare le convenzioni stipulate da CONSIP S.p.A., di cui all'art. 26 della legge 488 del 1999, nonché gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza senza riapertura del confronto competitivo e, infine, il mercato elettronico in caso di acquisti effettuati a catalogo.

Diversamente, gli accordi quadro vengono definiti “*strumenti di negoziazione*” quando i relativi contratti esecutivi vengano aggiudicati con riapertura del confronto competitivo (art. 3, comma 1, lettera *dddd*) del previgente decreto legislativo n. 50 del 2016).

L’art. 54 del medesimo decreto legislativo, poi, precisa che le stazioni appaltanti possano concludere accordi quadro nel rispetto delle procedure di cui al medesimo Codice, prevedendone la durata.

Come già evidenziato dalla giurisprudenza contabile (Sezione di controllo Regione siciliana – deliberazione 78/2022/PREV del 14 aprile 2022), l’istituto dell’accordo quadro ha l’obiettivo, espressamente dichiarato nei “*Considerando*” 59 e 60 della direttiva UE n. 24/2014, di migliorare l’efficienza degli appalti pubblici, promuovendo l’aggregazione degli acquisti al fine di ottenere economie di scala. Si tratta di contratto riconducibile al genere degli accordi normativi, con cui le parti definiscono le clausole di successivi atti negoziali, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste. Anche le convenzioni o accordi quadro, naturalmente, soggiacciono alle disposizioni, delle direttive europee e della legislazione nazionale, volte a promuovere la concorrenza nel mercato delle commesse pubbliche. In aderenza a tali principi la recente sentenza della Corte di giustizia UE 17 giugno 2021 ha sottolineato come il bando di gara debba indicare la quantità e/o il valore stimato, nonché una quantità e/o un valore massimo dei prodotti da fornire, e che, una volta raggiunto tale limite, detto accordo debba esaurire i suoi effetti.

3. Dal punto di vista generale, la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità sia degli accordi quadro che dei successivi, conseguenti, contratti esecutivi è stata confermata, di recente, dalla Sezione centrale del controllo sulla legittimità degli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato. In particolare, nella deliberazione n. 5/2022/PREV del 14 dicembre 2022 è stato sottolineato come i singoli contratti esecutivi,

seppur indipendenti l'uno dall'altro, siano strettamente collegati all'accordo quadro, che costituisce il primo atto di un'unica articolata operazione economica. È stata evidenziata la presenza di un vincolo non solo tra l'accordo quadro ed i contratti discendenti, ma anche tra questi ultimi, che, seppur tra loro autonomi, risultano necessariamente collegati, data la necessità del rispetto del *plafond* massimo di spesa.

Tali considerazioni hanno indotto questa Sezione, in detta sede, a ritenere esperibile, in una logica sistematica che tenesse conto dell'operazione complessiva, il controllo preventivo di legittimità sui decreti approvativi dei contratti stipulati in adesione a contratti quadro, anche di importo inferiore alla soglia indicata all'art. 3, comma 1, lett. g), della legge n. 20 del 1994 (purché quello complessivo massimo previsto dall'accordo superi tale soglia).

4. Per quanto riguarda l'attività svolta da CONSIP S.p.A., società interamente partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze, va evidenziato che la stessa, in ragione dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999 (nonché dei relativi decreti attuativi, decreti ministeriali del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 febbraio 2000 e 2 maggio 2001), ha, fra gli altri, il compito di stipulare convenzioni *“ con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni dello Stato”*.

L'evoluzione normativa, anche attraverso modifiche allo stesso art. 26, ha delineato in maniera sempre più chiara il ruolo di CONSIP S.p.A. quale centrale di committenza avente il compito di concludere convenzioni, accordi o contratti quadro a cui le amministrazioni pubbliche devono fare ricorso per l'acquisto di beni e di servizi, rendendo via via sempre più stringente l'obbligo di adesione, in particolare per le amministrazioni dello Stato, a detti atti.

Sinteticamente, l'art. 26, comma 3, della legge n. 488 del 1999 (come sostituito dall'art.1, comma 4, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191) ha previsto che le amministrazioni pubbliche possano ricorrere alle convenzioni stipulate dalla CONSIP S.p.A. ovvero utilizzarne i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili. La stipula di un contratto in violazione di dette regole è causa di responsabilità amministrativa e, ai fini della determinazione del danno erariale, si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto.

La legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 449, ha poi reso obbligatorio, per tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, l'approvvigionamento di beni e servizi utilizzando le convenzioni quadro CONSIP S.p.A.; le restanti amministrazioni pubbliche, nonché le autorità indipendenti, possono invece ricorrervi ovvero utilizzarne i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti.

L'articolo 2, comma 225, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, ha ribadito quanto previsto dalla normativa in tema di approvvigionamento per l'acquisto di beni e di servizi attraverso gli accordi quadro e gli altri strumenti messi a disposizione da CONSIP S.p.A. Anche in questo caso, pur facendo la norma riferimento ad "*accordi quadro*" (e non a "*convenzioni quadro*") dispone, in maniera simile, che le stazioni appaltanti possono farvi ricorso per l'acquisto di beni e di servizi, salvo, in alternativa, adottare, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli degli accordi quadro (fermo restando quanto previsto dall'art. 26 della legge n. 488 del 1999 e norme successive dettate in materia).

In seguito, l'art. 1, commi 1 e 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (da ultimo novellato dall'art. 3-*quater*, comma 1, del decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito dalla legge 13 gennaio 2023, n. 6) ha rafforzato

ulteriormente dette prescrizioni, mediante apposite sanzioni. In particolare, il comma 1 ha prescritto che i contratti stipulati in violazione dell'articolo 26, comma 3, della legge n. 488 del 1999 (che fa, come visto, letterale riferimento a "*convenzioni quadro*"), nonché, in generale, tutti "*i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP S.p.A.*" (quindi, fra gli altri, anche gli "*accordi quadro*", in assenza di riapertura del confronto competitivo, ex art. 3, comma 1, lett. *cccc*), del decreto legislativo n. 50 del 2016) sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa (sanzioni che non si applicano alle Amministrazioni dello Stato quando il contratto sia stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e di prezzo degli "*strumenti di acquisto*" messi a disposizione da CONSIP S.p.A., ed a condizione che tra l'amministrazione interessata e l'impresa non siano insorte contestazioni sulla esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza).

Inoltre, per alcune categorie merceologiche, il comma 7, fermi restando gli obblighi sopra illustrati, ha prescritto che le amministrazioni pubbliche (oltre alle società inserite nel c.d. elenco ISTAT, ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196), sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le "*convenzioni*" o gli "*accordi quadro*" messi a disposizione da CONSIP S.p.A. (o dalle centrali di committenza regionali, costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge n. 296 del 2006). Anche il citato comma 7 ha fatto, tuttavia, salva la possibilità di procedere ad affidamenti autonomi, a condizione che conseguano ad approvvigionamenti da centrali di committenza diverse da CONSIP S.p.A. o da quelle regionali o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori pari ad almeno il 2 o il 5 per cento. La mancata osservanza dell'intero comma 7 rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale.

Infine, in materia di servizi informatici, la legge 28 dicembre 2015, n. 208, al comma 512, ha imposto alle amministrazioni pubbliche ed alle società inserite nel c.d. elenco ISTAT di approvvigionarsi esclusivamente tramite gli “*strumenti di acquisto*” e di “*negoziazione*” messi a disposizione da CONSIP S.p.A. o dai soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali. In aderenza al comma 516, tuttavia, possono procedere ad acquisti autonomi, a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno ovvero in casi di necessità ed urgenza funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa.

Naturalmente, in tutte le ipotesi in cui la norma riconosce alle amministrazioni dello Stato, al ricorrere dei presupposti predeterminati dalla legge, da dimostrare con pertinente motivazione, di non far ricorso alle convenzioni (o accordi) quadro stipulate da CONSIP S.p.A., il relativo contratto (o meglio, il decreto di approvazione) va sottoposto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, ove superi le soglie di importo previste dall'art. 3, comma 1, lett. *g*), della legge n. 20 del 1994.

5. La giurisprudenza contabile in sede di controllo preventivo ha in più occasioni esaminato i diversi profili relativi all'assoggettamento dei contratti di adesione a convenzioni quadro CONSIP S.p.A.

Partendo dal presupposto che il citato comma 2 dell' articolo 26 debba essere considerato norma speciale rispetto a quella di carattere generale contenuta nell'articolo 3 della legge n. 20 del 1994, la Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, nella deliberazione n. 34/2011/PREV, ha evidenziato come l'intento del legislatore sia stato quello di escludere dal controllo preventivo sia le convenzioni CONSIP che i relativi contratti stipulati dalle amministrazioni dello Stato, per svolgere su di essi la diversa tipologia di controllo sulla complessiva attività gestoria svolta dalla CONSIP S.p.A.. Il

sistema di approvvigionamento di beni e servizi tramite il meccanismo delle convenzioni CONSIP S.p.A. consente alle pubbliche amministrazioni – sia a quelle che sono obbligate per legge che a quelle che hanno facoltà di ricorrervi – di evitare di svolgere autonomamente le procedure di gara per l'individuazione dei fornitori di determinati beni o servizi, aderendo alla convenzione quadro stipulata previa gara. Ne consegue l'esclusione dal controllo preventivo delle convenzioni quadro che la CONSIP S.p.A. stipula con le società aggiudicatrici delle gare da essa espletate (nell'ambito della quale sono definite le condizioni contrattuali ed economiche cui si deve fare riferimento) e dei singoli contratti che ciascuna amministrazione può, a valle, affidare alla o alle società aggiudicatrici.

In maniera indiretta, inoltre, la sottrazione al controllo preventivo della Corte dei conti dei contratti esecutivi di convenzioni quadro CONSIP S.p.A. si desume anche da alcune pronunce di questa Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

In particolare, nella deliberazione n. 9/2012/PREV del 23 aprile 2012, si è affermato l'assoggettamento al controllo preventivo nel caso di contratto stipulato a seguito di una gara a procedura aperta, espletata da CONSIP S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze ma in qualità di stazione appaltante, in forza di apposito atto di delega di funzioni, evidenziando la differenza rispetto all'ipotesi prevista dall'art. 26, comma 2, della legge n. 488 del 1999.

Analoga fattispecie è stata esaminata nella deliberazione n. 25/2013/PREV del 30 dicembre 2013, dove, nello scrutinare un atto pervenuto al controllo ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 123 del 2011, la Sezione ha ribadito l'assoggettamento a controllo preventivo in ordine a un decreto di approvazione di un contratto stipulato a seguito di

gara aperta condotta da CONSIP S.p.A. sempre su delega dell'Amministrazione, quindi, non in qualità di centrale di committenza ex art. 26 della legge n. 488 del 1999.

Anche nella deliberazione n. 11/2012/PREV del giorno 11 maggio 2012, questa Sezione ha ammesso al visto un decreto del Ragioniere generale dello Stato che approvava una convenzione stipulata con la CONSIP S.p.A. in forza di espressa previsione legislativa (art. 21, comma 2, del decreto legislativo n. 39 del 2010), fattispecie in cui la Società, come nelle precedenti, non operava in qualità di centrale di committenza, ai sensi dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999 (e norme successive), ma di operatore economico affidatario *in house* di contratti da parte del Ministero socio.

6. Premesso tutto questo, e tenuto conto dei sopra descritti orientamenti maturati in seno alla magistratura contabile, è parsa opportuna una pronuncia collegiale da parte di questa Sezione centrale di controllo, che, posta l'esclusione dal controllo preventivo dei contratti di acquisto stipulati in esecuzione di convenzioni quadro stipulate da CONSIP S.p.A. in qualità di centrale di committenza, faccia chiarezza anche riguardo ai casi in cui il ricorso ad accordi o a convenzioni quadro (non essendo rilevante il *nomen iuris* attribuito dalle parti, ma il contenuto dell'atto negoziale) risulti adattato alle esigenze dell'amministrazione mediante la redazione di un *piano dei fabbisogni*, a cui fa seguito, da parte dell'operatore economico aggiudicatario, la presentazione di un *piano operativo*, che puntualizzi le prestazioni da fornire e le modalità di esecuzione.

Tale fattispecie si riscontra esattamente nei provvedimenti in esame, in cui la precisa individuazione dei servizi da erogare all'amministrazione che stipula il contratto esecutivo (con determinazione dei costi, tempi e modalità) è intermediata da una richiesta che articola le esigenze dell'amministrazione (*piano dei fabbisogni*) a cui fa seguito la redazione, da parte dell'operatore economico, di un documento di dettaglio delle prestazioni da eseguire (*piano operativo*), entrambi espressamente previsti dall'*accordo*

quadro stipulato dalla CONSIP S.p.A. del 31 gennaio 2023. Quest'ultimo è concluso con i singoli fornitori aggiudicatari della procedura aperta, i quali, attraverso la sottoscrizione dell'accordo, si impegnano a dare esecuzione ai contratti esecutivi, da perfezionarsi con le modalità indicate nell'accordo quadro stesso e nei limiti dei massimali ivi previsti, per ciascun aggiudicatario. È specificato anche che il fornitore si impegni ad eseguire, *"in ragione di quanto negli stessi richiesto con piano dei fabbisogni"*, le prestazioni specificate nell'accordo quadro, nel capitolato tecnico, nel piano dei fabbisogni e nel contratto esecutivo. Viene anche previsto che, al fine di affidare un contratto esecutivo basato sull'accordo quadro, le singole amministrazioni procedano: a) alla definizione dell'oggetto del singolo affidamento, del quantitativo e dell'importo contrattuale; b) all'invio del piano dei fabbisogni in favore del fornitore; c) al conseguente perfezionamento del contratto esecutivo, nel rispetto delle modalità di cui al capitolato tecnico generale e alle condizioni previste nell'accordo quadro e relativi allegati.

Sempre l'accordo quadro in esame prevede che i corrispettivi per ciascun contratto esecutivo vengano determinati sulla base dei prezzi stabiliti nell'apposito allegato, e prescrive che il fornitore, nel dare seguito al piano dei fabbisogni, debba tenere fermi i prezzi unitari offerti e fornire servizi che devono possedere tutte le caratteristiche dell'accordo quadro. Al contratto esecutivo devono essere tassativamente allegati il piano operativo, che si considera approvato con l'invio dell'ordine di fornitura, ed il piano dei fabbisogni.

La necessaria connessione, in termini di contenuto negoziale, dei contratti esecutivi con gli accordi quadro viene ribadita con norma di chiusura (*"clausola finale"*), che dispone che, con l'accordo quadro, si intendono regolati tutti i termini generali del rapporto tra le parti, e che, in conseguenza, non può essere sostituito o superato dai contratti esecutivi.

Appare evidente che, all'interno della vincolante e specifica disciplina contenuta nell'accordo quadro in esame, relativa ai termini ed alle condizioni che i successivi contratti esecutivi devono rispettare, il *piano dei fabbisogni* ed il successivo *piano operativo* si atteggino quali articolazioni fisiologiche del quadro esigenziale dell'amministrazione richiedente e delle prestazioni che l'operatore economico deve fornire (senza che vi sia spazio per la rinegoziazione di clausole, normative o economiche, dell'accordo quadro).

Come sopra anticipato, il compito, tra l'altro, di "*concludere direttamente per conto del Ministero e delle altre pubbliche amministrazioni, con i terzi fornitori di beni o prestatori di servizi, le convenzioni ed i contratti quadro, ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488*" e di "*determinare le modalità di adesione delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nonché delle restanti pubbliche amministrazioni, alle convenzioni ed ai contratti quadro stipulati ai sensi dell'art. 26*" suddetto, è espressamente attribuito a CONSIP S.p.A. dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 febbraio 2000 (di conferimento a quest'ultima dell'incarico di stipulare convenzioni e contratti quadro per l'acquisto di beni e servizi per conto delle amministrazioni dello Stato).

Quando, in disparte il *nomen iuris* attribuito dalle parti, l'atto negoziale configura uno "*strumento di acquisto*" (*species* dell'accordo quadro) concluso da CONSIP S.p.A. in qualità di centrale di committenza (come da definizione contenuta nel citato art. 3, comma 1, lett. *cccc*), del decreto legislativo n. 50 del 2016, che riconduce a tale categoria le *convenzioni quadro CONSIP S.p.A.*), cui l'amministrazione aderisce (o meglio, deve aderire), pur ovviamente potendo articolare l'ambito delle proprie esigenze, ma sempre all'interno delle condizioni e dei termini contenuti nell'accordo quadro, che si utilizzi quest'ultimo termine o quello di "*convenzione quadro*" l'essenza negoziale resta la medesima.

In sostanza, quando si aderisce ad un “*accordo quadro*” completo (“*strumento di acquisto*”), cioè quando l’accordo contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione oggetto della richiesta di beni, servizi o forniture in sede di contratto esecutivo, nonché le condizioni oggettive per determinare quale degli operatori parti dell’accordo effettuerà la prestazione, ad esso l’amministrazione aderisce senza riapertura del confronto competitivo (come accade, invece, per gli accordi quadro qualificati quali “*strumenti di negoziazione*”), pur se sulla base di un contratto esecutivo che ne definisce, preventivamente, le esigenze.

Operando, come visto, l’accordo quadro del 31 gennaio 2023, in esame, quale “*strumento di acquisto*”, ex art. 3, comma 1, lett. *cccc*), del previgente Codice dei contratti, senza richiedere, anzi precludendo la riapertura di un confronto competitivo (funzionale a rinegoziare le clausole negoziali, in termini di prezzo e di contenuto/qualità delle prestazioni), perché contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione e che consentono di individuare, tra gli aggiudicatari, l’operatore che adempierà le obbligazioni, esso rappresenta il semplice strumento per individuare le prestazioni da rendere all’amministrazione, con le relative modalità, tempi e costi.

Quando si verte in ipotesi aventi queste caratteristiche, l’esclusione del controllo preventivo, che l’art. 26, comma 2, della legge 488/1999 pone avuto riguardo alle *convenzioni quadro* stipulate dal CONSIP S.p.A. ed ai relativi contratti formalizzati dalle amministrazioni pubbliche, deve ritenersi estesa anche ai contratti esecutivi che accedono ad *accordi o contratti quadro*. Il diverso *nomen iuris* utilizzato con riferimento all’atto a monte (convenzione, accordo o contratto quadro) diventa, infatti, irrilevante se l’atto negoziale mantiene le sopra descritte caratteristiche (di “*accordo quadro*” quale “*strumento di acquisto*”, categoria a cui la legge, come visto, riconduce le “*convenzioni quadro*” stipulate dalla CONSIP S.p.A.).

Del resto, anche dal contesto normativo suindicato, si desume come i termini di *convenzione* o *accordo quadro* siano usati promiscuamente anche dal legislatore (nonché dall'autorità amministrativa preposta alla stipula).

Peraltro, l'esclusione dal controllo preventivo di legittimità dei contratti esecutivi stipulati in adesione a *convenzioni quadro* (ma anche a *contratti o accordi quadro* aventi le medesime caratteristiche) sottoscritte da CONSIP S.p.A. in qualità di centrale di committenza appare rispettare, fra l'altro, il collegamento funzionale esistente con l'accordo/convenzione quadro a monte, evidenziato, sia pure con riferimento alla fattispecie negoziale generale, da questa Sezione nella citata deliberazione n. 5/2022/PREV.

Si aggiunge, da ultimo, anche una considerazione di tipo pragmatico: sottoporre i contratti esecutivi, al ricorrere dei sopra illustrati presupposti, a controllo preventivo di legittimità verrebbe a scontrarsi non solo con l'espressa sottrazione normativa per le convenzioni quadro (e, come detto, anche dei contratti e accordi quadro aventi le medesime caratteristiche) e dei relativi contratti esecutivi, ma anche con la generale impossibilità di assoggettare a controllo preventivo di legittimità atti negoziali stipulati da un soggetto societario estraneo al perimetro delle amministrazioni pubbliche di riferimento dell'art. 3 della legge 20/1994, che di detti contratti esecutivi costituirebbero atti presupposti.

Tutto ciò premesso, alla luce delle considerazioni sopra riportate, il Collegio, pur auspicando un intervento del legislatore che definisca a livello normativo le specifiche caratteristiche degli atti negoziali da sottoporre a controllo preventivo di legittimità *in subjecta materia*, ritiene esclusi dal controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell'art. 26, comma 2, della legge 488 del 1999, i contratti esecutivi stipulati dalle amministrazioni dello Stato in adesione a *convenzioni, contratti o accordi quadro* stipulati da CONSIP

S.p.A., che, in quanto “*strumenti di acquisto*”, siano completi delle condizioni contrattuali ed economiche di riferimento di detti contratti e, come tali, non richiedano riapertura di un confronto competitivo (a differenza degli accordi quadro, nei casi in cui, come previsto dalla legge, operino come “*strumenti di negoziazione*”).

Per le ragioni illustrate, la Sezione ritiene che i decreti in esame non siano assoggettabili a controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti.

PQM

la Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato dichiara che non vi è luogo a provvedere in merito ai provvedimenti in epigrafe.

Il Presidente

Ermanno Granelli

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Cinzia Barisano

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 9 novembre 2023

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmeri

(firmato digitalmente)



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DEL CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

IL DIRIGENTE

Alla Presidenza **del Consiglio dei ministri**
Segretario Generale
usg@mailbox.governo.it

Dipartimento per i servizi strumentali,
ufficio patrimonio, gare e contratti
DSS@pec.governo.it

Dipartimento per la trasformazione
digitale
diptrasformazionedigitale@pecgoverno.it

Ufficio centrale per il riscontro di
regolarità amministrativo contabile
ubr@mailbox.governo.it

Al **Ministero dell'economia e delle finanze**
Capo di gabinetto
ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it

Dipartimento della Ragioneria generale
dello Stato
rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it

Oggetto: Trasmissione deliberazione



CORTE DEI CONTI

“Esame e pronuncia sul visto e conseguente registrazione dei seguenti provvedimenti:

- 1) decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale – Dipartimento per i servizi strumentali, ufficio patrimonio, gare e contratti, del 13 luglio 2023, di approvazione del contratto esecutivo sottoscritto in data 27 giugno 2023, con il raggruppamento temporaneo di imprese avente come mandataria la società Enterprise services Italia s.r.l., in adesione all'accordo quadro stipulato da CONSIP s.p.a., per l'affidamento di “servizi applicativi in ottica cloud (SAC 2) – lotto 1”, per l'importo di euro 4.879.829,20, IVA inclusa;*
- 2) decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale - del 31 luglio 2023, n. 124/2023-PNRR, di approvazione del contratto esecutivo stipulato in data 28 giugno 2023, con il raggruppamento temporaneo di imprese avente come mandataria la società Enterprise services Italia s.r.l., in adesione all'accordo quadro stipulato da CONSIP s.p.a. “per servizi applicativi in ottica cloud e pmo 2 per le pac (id 2483) - lotto 1” (funzionale all’attuazione della missione 1 - componente 1 - misure 1.7.1 “servizio civile digitale” e 1.7.2 “rete dei servizi di facilitazione digitale” del PNRR), per l'importo di euro 2.440.151, IVA inclusa.*

Facendo seguito alla comunicazione dell’esito dell’adunanza del 17 ottobre 2023, prot. N. 54378 avente pari data, si trasmette copia conforme all’originale della deliberazione n. SCCLEG/5/2023/PREV, emessa dalla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, nell’adunanza indicata, concernente i provvedimenti identificati in oggetto.

Francesca PLUCHINOTTA PALMERI

FRANCESCA
PLUCHINOTTA
PALMERI
CORTE DEI
CONTI
09.11.2023
16:39:56
GMT+01:00

