

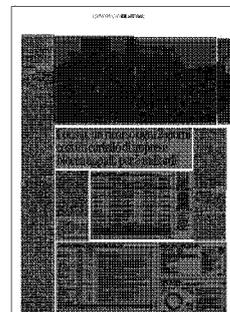
# Appalti, c'è un "cartello" dei ricorsi stop a gare e risparmi per 5 miliardi

PIOVONO AL RITMO DI UNO OGNI DUE GIORNI LE OPPOSIZIONI ALLA CONSIP CHE VEDE VANIFICATO IL MOTIVO PER CUI È STATA CREATA, LO SNELLIMENTO DELLE PRATICHE: 615 CONTENZIOSI APERTI IN 6 ANNI

**Sergio Rizzo**

**C'**è un posto, in Italia, dove le carte bollate si misurano a metri cubi. Non è il magazzino di un tribunale e neppure una centrale di studi legali. Si tratta di un'azienda pubblica, che amministra ogni anno miliardi di euro di contratti e vanta un posto speciale nel Guinness dei primati della nostra pubblica amministrazione: è suo il record assoluto di ricorsi. Negli ultimi sei anni ne ha subito 615, da 304 imprese. In media ogni due giorni e mezzo l'ufficiale giudiziario si è presentato alla porta della Consip per notificare l'avvio di un contenzioso riguardante qualche gara.

segue a pagina 2



# Consip, un ricorso ogni 2 giorni così un cartello di imprese blocca appalti per 5 miliardi

**I MECCANISMI CONTORTI CHE FINISCONO COL VANIFICARE IL MOTIVO STESSO PER CUI LA SOCIETÀ È NATA, IL RISPARMIO. POCHI SOGGETTI SI SPARTISCONO I LOTTI E GESTISCONO I CONTENZIOSI. UN SISTEMA SU CUI ORA INDAGANO MAGISTRATI E FINANZIERI**  
**Sergio Rizzo**

*segue dalla prima*

**C**on un crescendo rossiniano: 59 ricorsi nel 2012, 64 nel 2013, 107 nel 2014, 144 nel 2015, poi 90 nel 2016 fino alla nuova impennata del 2017, a quota 151. Una causa ogni quaranta ore, considerando i giorni lavorativi.

Che cosa sta succedendo a via Isonzo, la sede romana della società voluta vent'anni fa dal ministro del Tesoro Carlo Azeglio Ciampi per mettere ordine nel pandemonio delle gare pubbliche e far risparmiare qualche soldino ai contribuenti? I litigi più ruvidi e frequenti riguardano soprattutto alcuni appalti particolari, come i servizi di pulizia e il cosiddetto "facility management", termine inglese per indicare la gestione integrata di servizi integrati, dall'igiene all'illuminazione, alla manutenzione, alla vigilanza. Dei 615 ricorsi 95 riguardano proprio questi due settori, seguiti dalle gare per energia (46), smaltimento rifiuti (35), telecomunicazioni (33) e sanità (25). Con casi davvero singolari, ben evidenziate nelle tabelle in queste pagine. Dove si può notare, per esempio che al primo posto c'è il colosso delle cooperative "rosse" Manutencoop che nel solo 2017 ha avviato ben 21 contenziosi verso la Consip, seguito da Romeo Gestioni (22 ricorsi in sei anni): due soggetti che dal 2012 al 2017 non hanno fatto trascorrere un anno senza protestare a suon di atti giudiziari.

## **Basso valore aggiunto**

E qui è d'obbligo una spiegazione. Le pulizie e il "facility management" sono servizi tipicamente a basso valore aggiunto ma a elevata intensità di personale. Il che stuzzica inevitabilmente anche gli interessi politici. Non per nulla, in questo particolare tipo di appalti si applica la clausola sociale. La regola prevede che il vincitore debba assumere il personale del soggetto al quale subentra, ovviamente con nuovi contratti. Il margine di manovra in sede di gara (e di conseguenza il profitto d'impresa) è dunque strettamente legato al costo del lavoro. Più si riesce a risparmiare sugli stipendi, di norma già magrissimi, più crescono le probabilità di aggiudicarsi l'appalto. E non finisce qui.

Sul modo in cui sono state bandite alcune gare ha avuto da ridire anche Raffaele Cantone: «Con certi meccanismi tesi a concentrare l'offerta c'è il rischio che il mercato sia meno libero», ha detto il presidente dell'Autorità anticorruzione commentando il caso della gara monstre da 2,7 miliardi per "facility management 4" finita un anno fa nel mirino dei magistrati con il suo corredo di veleni e schizzi di fango. Una considerazione che trova conferma nelle bacchettate che l'Antitrust ha assestato in un paio di riprese a questi appalti Consip, compresa una multa da un centinaio di milioni per una gara sui servizi di pulizia nelle scuole. Per non parlare dei risultati di un'indagine condotta dallo stesso Cantone su un appalto precedente a quello su cui i giudici stavano concentrando la propria attenzione. «Sirileva», c'è scritto nel rapporto, «come vi sia stata una forte concentrazione di aggiudicazioni in favore di due soli soggetti:

Romeo Gestioni che si è aggiudicato quattro dei dodici lotti per un importo complessivo a base di gara di 353 milioni, e Manitalidea spa che si è aggiudicata tre lotti per 329 milioni, mentre i rimanenti cinque aggiudicatari si sono distribuiti un lotto ciascuno di importo variabile fra 52 e 91,5 milioni. Tale circostanza evidenzia da un lato una concentrazione in capo a due soli soggetti di ben due terzi del valore economico delle aggiudicazioni e dall'altro uno squilibrio nel valore economico dei vari lotti che ha l'effetto di rendere meno appetibili quelli di minor importo».

## **Pochi soggetti**

Una diagnosi, questa, ancora più preoccupante alla luce della valanga di ricorsi che intasa gli uffici della Consip. E vediamo perché.

Questo complesso di cose ha determinato una situazione per cui i soggetti capofila partecipanti alle gare sono per la maggior parte intermediari, professionisti degli appalti che poi smistano i lavori alle ditte (spesso cooperative) consorziate.

Ed è impossibile non notare come molte delle stesse imprese che figurano nella lista dei principali ricorrenti al Tar e al Consiglio di Stato per le gare Consip siano presenti anche nelle informative della Guardia di Finanza che su mandato dei magistrati ha indagato (notizia di pochi giorni fa) sulla presunta corruzione di alcuni giudici impegnati anche nei ricorsi. Con particolare riguardo ad alcuni casi dove il giudizio sfavorevole al ricorrente davanti al Tar in primo grado è stato poi ribaltato in appello al Consiglio di Stato.

## **L'allarme GdF**

Semplici coincidenze? Forse. Ma di sicuro fra le cause piovute addosso alla Consip in questi anni ci sono anche quelle che hanno fatto scattare l'allarme delle Fiamme Gialle. Sintomo che il sistema è ancora privo dei giusti anticorpi.

Per dirne una, le norme oggi in vigore potrebbero penalizzare la stazione appaltante che ha perso un numero eccessivo di ricorsi, ma non consentono di usare lo stesso metro nei confronti dei privati troppo litigiosi. Con il risultato che mentre questo articolo va in stampa c'è una gara Consip alla quale partecipano al-

cuni fra i primatisti dei ricorsi, peraltro pure coinvolti in una indagine avviata dall'Antitrust.

Tutto ciò ha conseguenze economiche non trascurabili. E non soltanto sui conti dell'azienda pubblica Consip, che ogni anno deve sopportare costi legali nell'ordine dei due milioni di euro.

La ragione? A differenza delle amministrazioni pubbliche la società ora amministrata da Cristiano Cannarsa, pur essendo un soggetto a controllo interamente statale, non può avvalersi dell'assistenza dell'Avvocatura dello stato. Curioso, no? Il perché resta comunque un mistero. Ma le spese legali, per quanto astronomiche, sono ancora niente, al confronto di un altro danno.

Il fatto è che le cause da cui è sommersa la società incaricata di gestire quegli appalti allo stato attuale paralizzano gare per un valore di 2,3 miliardi. Cifra che sale a 5 miliardi se si considera anche la gara "facility management 4" da 2,7 miliardi che è stata oggetto di una clamorosa tempesta giudiziaria: per cui ha pagato l'unico non indagato, l'amministratore delegato di Consip Luigi Marroni, fatto decadere in seguito a una mozione politica. Quell'appalto diviso in 18 lotti e



**1**



**2**

**Luigi Marroni**, costretto alle dimissioni dal vertice Consip ma non indagato (1); **Alfredo Romeo**, sotto inchiesta per corruzione (2)

al quale partecipano 255 imprese con 88 offerte, è stato bandito inizialmente nel marzo del 2014. Quattro anni fa.

Un tempo lunghissimo, che purtroppo fa a pugni con il principio stesso per cui la Consip è stata creata. Contribuendo ad annullare i possibili risparmi collegati all'esito della gara.

**Un ripensamento**

E a maggior ragione, a questo punto, sarebbe doveroso un profondo ripensamento dei meccanismi con cui quei servizi vengono messi a gara. Meccanismi che finiscono per far gravare i risparmi di spesa sui lavoratori favorendo insieme una specie di caporalato legalizzato di altissimo livello.

Fino a far ipotizzare che tanto varrebbe attribuire quel ruolo a un soggetto sotto il controllo pubblico. Con un rischio, però, sempre incombente quando lo stato si imbarca in avventure simili. Quello di passare dalla padella alla brace: perché la politica non si farebbe sfuggire di sicuro l'occasione per mettere direttamente le mani su bacini elettorali così estesi. Ma per inciso, c'è già chi a questa ipotesi ci sta facendo un pensierino. Auguri.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**LA MANCATA RAZIONALIZZAZIONE** Valore dei contratti non attivati, in euro

CONVENZIONE/AQ	MASSIMALE LOTTO/ VALORE AGGIUDICATO	STATO	STATO RICORSI	MASSIMALE NON DISPONIBILE
AQ Service Dialist 2	<b>90.550.000</b>	Gara aggiudicata il 01/08/17 (non attivata)	1 Ricorso definito (esito positivo al TAR)*	<b>90.550.000</b>
<b>SUBTOTALE Gare con ricorsi bloccanti</b>				<b>90.550.000</b>
PC Desktop 15 (AS)	<b>60.097.300</b>	Gara aggiudicata; convenzione non attivata	Lotto 1 per ricorsi pendenti	<b>37.204.000</b>
AQ Servizi Applicativi 1 - lotto 3	<b>150.000.000</b>	Lotto aggiudicato il 27/06/2016	ricorsi pendenti	<b>110.955.101</b>
MIES 2 - lotto 5	<b>135.000.000</b>	Lotto aggiudicato il 30/09/2016	ricorsi pendenti	<b>135.000.000</b>
MIES 2 - lotto 10	<b>115.000.000</b>	Lotto aggiudicato il 07/12/2016	ricorsi pendenti	<b>115.000.000</b>
Servizio integr. energia 3 - lotto 2	<b>170.000.000</b>	Lotto aggiudicato il 04/05/2015	ricorsi pendenti	<b>170.000.000</b>
Servizio integr. energia 3 - lotto 10 (di cui 6° e 7° quinto)	<b>50.000.000</b>	Sospeso in data 05/09/2017	ricorsi pendenti	<b>30.000.000</b>
Servizi di pulizia SSn 1	<b>1.455.000.000</b>	Busta C - verifica anomalie offerte	ricorsi pendenti	<b>1.455.000.000</b>
AQ Defibrillatori	<b>110.560.000</b>	Gara aggiudicata il 31/07 - ricorso avverso aggiudicazione (merito Feb - 18)	ricorsi pendenti	<b>110.560.000</b>
<b>SUBTOTALE Gare con ricorsi non direttamente bloccanti</b>				<b>2.163.719.101</b>
<b>TOTALE</b>				<b>2.254.269.101</b>

(\*) Preannunciato ricorso al Consiglio di Stato

Fonte: Consip



**1**



**2**

L'ad di Consip, **Cristiano Cannarsa** (1); il presidente dell'Autorità anticorruzione **Raffaele Cantone** (2)

**I CONTENZIOSI APERTI DAI PRINCIPALI RICORRENTI, 2012-2017**

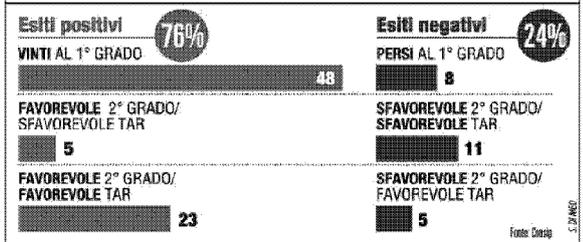
RICORRENTI	TOTALE RICORSI*	di cui MANDATARIA DI RAGGRUPPAMENTO**	PRINCIPALI INIZIATIVE IMPATTATE
Manutenzcoop Facility Management	35	11**	Facility Management, Multiservizio Integrato Energia, Pulizia caserme, Pulizia per il SSN, Servizi di igiene ambientale scuole
Romeo Gestioni	22	18	Facility Management, Multiservizio Integrato Energia e Tecnologico Sanitario, Servizi igiene ambientale scuole, Servizio Integrato Energia, Servizio Luce
Telecom Italia	18	3	Telefonia fissa, telefonia mobile, Reti locali, Connettività, Posta Elettronica e PEC
C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop.	14	8	Facility Management, Pulizia Caserme, Pulizia Servizio Sanitario Nazionale, Servizi di igiene ambientale per le scuole
Siram	12	3	Multiservizio Integrato Energia Sanità, Servizio Integrato Energia
Fastweb	12	5	Telefonia fissa, Centrali telefoniche, Connettività, Reti Locali
Maio Guglielmo	11	9	Rifiuti Sanitari Abruzzo
Disistem ITQ Consulting	10	-	Conduzione MEF, System Management, Manutenzione HW apparecchiature periferiche SOGEI, Servizi Applicativi per la PA
Exitone	10	2	Servizio Luce, Multiservizio Integrato Energia Sanità, Sicurezza Luoghi di lavoro
Manital	9	-	Facility Management, Servizi di igiene ambientale per le scuole
Ing. Biomedica Santa Lucia	9	-	SIGAE
Omnia Servitia	8	6	Servizio Integrato Energia, Multiservizio Integrato Energia Sanità
Cappellini Italia	8	7	Servizi Applicativi per la PA, Cooperazione Applicativa
HP Enterprise Services Italia	8	7	Conduzione MEF, Connettività SPC, System Management
ITS LAB	7	7	Servizi Applicativi per la PA
<b>ALTRI 250 CONCORRENTI</b>	<b>422</b>		
<b>TOTALE</b>	<b>615</b>		

(\*) Include ricorsi notificati su Meppa, Scopa, PRL, gare pubblicate prima del 2012 (\*\*\*) di cui 2 appalti di Consip avverso il fornitore

Fonte: Consip

S. DI NINO

**GLI ESITI PER LA CONSIP, 2012-2017** in %

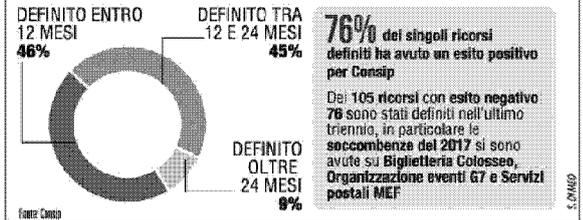


Fonte: Consip

S. DI NINO

**I TEMPI DEI RICORSI**

Dalla data della notifica, su un totale di 388 ricorsi



Fonte: Consip

S. DI NINO



**LE GARE**

Alcuni dei settori in cui più frequentemente si verificano ricorsi contro i risultati di una gara Consip: da sinistra, la pulizia e manutenzione di ospedali, scuole e caserme; l'igiene ambientale; la posa di cavi e infrastrutture di TLC