**Determinazione n. 49/2005**

# LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 26 luglio 2005;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 19 giugno 2003, con il quale la Società Generale di Informatica (So.Ge.I.) S.p.A. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2004, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente dottor Gennaro Saccone e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società Generale di Informatica (So.Ge.I.) S.p.A. per l'esercizio 2004;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della Società Generale di Informatica (So.Ge.I.) S.p.A. l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
*f.to* Gennaro Saccone

IL PRESIDENTE
*f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

# *RELAZIONE* SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE DELLA *SOCIETÀ GENERALE PER L'INFORMATICA (SOGEI) S.P.A.* PER L'ESERCIZIO 2004

## SOMMARIO

*Premessa.* – 1. L'ESERCIZIO 2004: CONTESTO DI RIFERIMENTO. – 1.1. Le modifiche dello statuto e l'apertura, nel settore dell'*Information communication technology,* al mercato della pubblica amministrazione. – *1.1.1.* La natura pubblica della Sogei Spa. – *1.1.2.* La qualificazione di Sogei Spa di «amministrazione aggiudicatrice». – 1.2. La Sogei ed il piano di e-government. – 1.3. I soggetti attori del piano di e-government. – 1.4. Gli atti esecutivi intervenuti tra la Sogei e le singole strutture dell'amministrazione finanziaria. – 2. IL PERSONALE SOGEI. – 2.1 Comunicazione interna. – 2.2. Il codice etico. – 2.3 Formazione del personale. – 2.4. Inquadramento e trattamento economico del personale. – 2.5 Politiche retributive per il personale non dirigente. – 2.6. Politiche retributive per il personale dirigente. – 2.7. Il costo del lavoro. – 2.8. Assicurazioni per il personale. – 3. AZIONI GESTIONALI DELL'ESERCIZIO 2004: PRINCIPALI CAMPI OPERATIVI. – 3.1 Organizzazione aziendale. – 3.2. Controlli interni. – 3.3. Sicurezza fisica e logica. – 3.4. La *Customer satisfaction* nell'ambito della società. – 3.5. Politiche di esternalizzazione. – 4. INTERVENTI PIÙ RILEVANTI DELL'ASSEMBLEA E DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DELLA SOGEI S.P.A. NEL 2004. – 4.1 La modifica del CDA. – 4.2. La modifica dei poteri del presidente e dell'amministratore delegato. – 4.3. La riduzione dei corrispettivi. – *4.3.1.* Le revisioni dei corrispettivi richieste dal Dipartimento per le politiche fiscali. – *4.3.2.* Il controllo della spesa per incarichi di consulenza. – 5. LE PRINCIPALI NUOVE ATTIVITÀ DEL 2004. – 5.1. I contratti con la Ragioneria generale dello Stato e con l'agenzia delle entrate. – *5.1.1.* Il *disaster recovery rgs.* – *5.1.2.* Il monitoraggio della spesa sanitaria. – 5.2. Progetti speciali e rapporti con enti. – *5.2.1.* Le convenzioni con la Presidenza del Consiglio dei ministri. – *5.2.2.* I protocolli d'intesa con altri enti. – 5.3. Progetti sul mercato estero. – 5.4. Iniziative di riallineamento ricerca e sviluppo. – 6. IL BILANCIO DELLA SOGEI AL 31 DICEMBRE 2004. – 6.1. L'approvazione del budget 2004 e le riprevisioni successive. – 6.2. Il bilancio 2004. – *6.2.1.* Conto economico. – *6.2.2.* Conto economico riclassificato. – *6.2.3.* Stato patrimoniale. – *6.2.4.* Rendiconto finanziario. – 7. L'EVOLUZIONE DELLA SITUAZIONE REDDITUALE E PATRIMONIALE NEL CORSO DEL 2004. – 7.1. Analisi dei risultati economici e reddituali. – *7.1.1.* Utile di periodo. – *7.1.2.* Ricavi delle vendite e delle prestazioni. – *7.1.3.* Variazione dei lavori in corso su ordinazione. – *7.1.4.* Valore della produzione tipica. – *7.1.5.* Consumi di materie e servizi esterni. – *7.1.6.* Valore aggiunto. – *7.1.7.* Costo del lavoro. – *7.1.8.* Margine operativo lordo. – *7.1.9.* Risultato operativo. – 7.2. Analisi della struttura patrimoniale. – *7.2.1.* Immobilizzazioni. – *7.2.2.* Capitale di esercizio. – *7.2.3.* Capitale investito. – *7.2.4.* Fonti di finanziamento. – *7.2.5.* Analisi del rendiconto finanziario. – 8. LE PARTECIPAZIONI AZIONARIE DI SOGEI ED IL CONSOLIDATO DI GRUPPO. – 8.1. Società controllate. – *8.1.1.* Sogei I.T. – 8.2. Società collegate. – *8.2.1.* Geoweb. – 8.3. Società partecipate. – *8.3.1.* Consorzio Pisa Ricerche. – *8.3.2.* Gemma. – 8.4. Bilancio consolidato. – *8.4.1.* Conto economico consolidato. – *8.4.2.* Stato patrimoniale consolidato. – 9. CONCLUSIONI DI SINTESI SUI RISULTATI REDDITUALI PATRIMONIALI E FINANZIARI DELL'ESERCIZIO 2004. – 9.1. Aspetti industriali della gestione 2004. – 9.2. Aspetti reddituali. – 9.3. Aspetti finanziari e patrimoniali.

PAGINA BIANCA

**PREMESSA**

La Società generale per l'informatica (SOGEI S.p.A) è sottoposta al controllo della Corte dei conti secondo le modalità dettate dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259[1].

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito sull'esercizio 2004[2] e sui principali fatti di gestione della Società intervenuti sino a data corrente.

[1] La sottoposizione al controllo della Corte dei conti è stata disposta con il Dpcm 19 giugno 2003 e su specifica segnalazione della stessa Corte.

[2] La Corte dei conti ha riferito al Parlamento sugli esercizi 2002 e 2003 della Sogei S.p.A. con relazione pubblicata in Atti parlamentari, XIV legislatura, documento XV n. 291.

## 1. L'ESERCIZIO 2004: CONTESTO DI RIFERIMENTO

A differenza di quanto verificatosi nell'esercizio 2002, caratterizzato dal cambio di proprietà societaria avvenuto il 31 luglio 2002 (dall'azionista privato alla pubblica Amministrazione) e nell'esercizio 2003, caratterizzato dalla scadenza della convenzione di concessione tra Sogei e pubblica Amministrazione fissata al 31 maggio 2003 e dalla stipula dal 1° giugno 2003 del contratto di servizi quadro, l'esercizio 2004 si è svolto nell'ambito di regole contrattuali definite, il che ha permesso alla società di concentrare e meglio definire i propri sforzi in due ambiti specifici: ricerca di soluzioni tecnologiche sempre più appropriate per il sistema della fiscalità; presenza incisiva nella realizzazione del programma di e-government (vedi par. 1.2.).

Tali ambiti si sono entrambi riversati nel nuovo statuto che l'assemblea della Sogei ha approvato in sessione straordinaria il 30 aprile 2004[3].

### 1.1 LE MODIFICHE DELLO STATUTO E L'APERTURA, NEL SETTORE DELL'INFORMATION COMMUNICATION TECHNOLOGY, AL MERCATO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Ed invero i principi cardine del nuovo statuto hanno riguardato:

- l'affermazione della natura pubblica della Sogei;
- la qualificazione della Società di "amministrazione aggiudicatrice/organismo di diritto pubblico";
- l'apertura della Società, nel settore dell'I.C.T., al mercato della pubblica Amministrazione nonché delle Amministrazioni pubbliche estere.

#### *1.1.1 LA NATURA PUBBLICA DELLA SOGEI S.P.A.*

La natura pubblica della Sogei aveva, in realtà, avuto già esplicito riconoscimento quando la società era in mano privata, in considerazione dei compiti ad essa assegnati[4]. Pertinenti al riguardo sono il comma 2 dell'art. 5 e l'art. 6 dello statuto, secondo i quali "la

[3] Il nuovo statuto è stato modificato anche al fine di adeguarlo a quanto prescritto dalla riforma del diritto societario, varata con il D.Lgs 10 gennaio 2003 n. 6, ed in vigore a partire dal 1° gennaio 2004.

[4] In proposito: pareri del Consiglio di stato n. 588/2000 e n. 525/2003.

società è a totale partecipazione pubblica e le sue azioni appartengono al Ministero dell'economia e delle finanze" e che (art. 6) "non è consentito il trasferimento delle azioni" e "le azioni recano l'indicazione del suddetto vincolo".

### 1.1.2 *LA QUALIFICAZIONE DI SOGEI S.P.A. DI "AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE"*

La qualificazione della Società di "amministrazione aggiudicatrice/organismo di diritto pubblico" e la sua apertura, nel settore dell'I.C.T., ai più ampi mercati della pubblica Amministrazione trova evidenza nell'art. 4 intitolato "Oggetto sociale", i cui commi 1, 2 e 3 così recitano:

*1) La società, in quanto organismo di diritto pubblico/amministrazione aggiudicatrice e in quanto società partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze, ha per oggetto prevalente la prestazione di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze ed alle Agenzie fiscali ed in particolare:*

*a) ogni attività, ivi compresa l'attività industriale, finalizzata alla realizzazione, sviluppo, manutenzione e conduzione tecnica del sistema informativo della fiscalità per l'Amministrazione fiscale;*

*b) ogni altra attività connessa, direttamente o indirettamente, con quella di cui sopra, ivi comprese il supporto, l'assistenza e la consulenza all'Amministrazione fiscale per lo svolgimento delle funzioni statali ad essa spettanti;*

*c) ogni altra attività di carattere informatico in aree di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze".*

*2) La società ha, altresì, quale oggetto lo svolgimento, nel rispetto della normativa vigente, di ogni attività di natura informatica per conto della Amministrazione pubblica centrale o locale, di istituzioni, di Enti pubblici territoriali locali, di società a partecipazione pubblica, anche indiretta, di organismi ed enti che svolgano attività di interesse pubblico o rilevanti nel settore pubblico, nonché di Istituzioni internazionali e sovranazionali e di Amministrazioni pubbliche estere.*

*3) La società può effettuare tutte le attività sovraindicate anche mediante affidamenti in house.*

La lettura dei surriportati commi induce a rilevare che la qualificazione della società di "organismo di diritto pubblico/amministrazione aggiudicatrice" con il conseguente ricorso all'istituto dell'affidamento "in house"[5] sussiste per quelle attività concretantesi in prestazioni di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze ed alle Agenzie fiscali, quali descritte analiticamente nei punti a), b) e c) del comma 1, sopra riportati.

Viceversa l'apertura della Sogei ad ogni attività di natura informatica, quale descritta al comma 2 non può prescindere dal rispetto della normativa vigente, presentandosi in tale mercato quale organismo di diritto pubblico/amministrazione aggiudicatrice unicamente nei casi in cui il rapporto tra pubblica amministrazione aggiudicatrice ed affidataria possa essere configurato sulla base di quanto riportato in nota 5.

In tal senso appare quindi fondato quanto precisato al comma 3 del riportato art. 4 che "*la Società può effettuare tutte le attività sopraindicate anche mediante affidamenti "in house"*.

## 1.2 LA SOGEI ED IL PIANO DI E-GOVERNMENT

E proprio l'apertura della società, nel settore dell'I.C.T., alle pubbliche Amministrazioni, non può prescindere da una disamina dell'e-government.

Il piano di azione detto di e-government è stato approvato il 23 giugno 2000 dal Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione

---

[5] La legittimità di questi "affidamenti in house" è stata più volte sottoposta al vaglio del giudice comunitario. La Corte di Giustizia (sentenza 09/09/1999 causa C-108/98) si è espressa sulla questione affermando espressamente che è possibile ricorrere ad un affidamento diretto qualora si verifichino nel rapporto tra Amministrazione aggiudicatrice ed affidatario determinate condizioni quali:

- dipendenza formale (ad es. proprietà della partecipazione);
- dipendenza economica (sistema di finanziamento);
- dipendenza amministrativa (sistema di controllo amministrativo);
- destinatario del servizio (prevalenza delle attività a favore dell'amministrazione aggiudicatrice).

A tale conclusione aderisce dal canto suo il Consiglio di Stato che, nel già citato parere n. 525/2003, afferma che nel rapporto tra Dipartimento per le politiche fiscali (ed Agenzie fiscali) e la Sogei "sussistono indiscutibilmente gli elementi per i quali si giustifica pienamente la figura di affidamento in house e quindi la mancata applicazione delle direttive comunitarie sugli appalti di pubblici servizi".

ed ha come obiettivo prioritario l'impiego delle moderne tecnologie I.C.T. per realizzare l'interoperabilità telematica tra tutte le amministrazioni al fine di rendere possibile l'erogazione al cittadino di servizi integrati.

In base alla nuova visione proposta dal piano, il cittadino non avrà più necessità di conoscere le specifiche competenze delle varie Amministrazioni, ma potrà rivolgersi ad una Pubblica Amministrazione qualsiasi sulla base delle proprie esigenze, indipendentemente da ogni vincolo di competenza amministrativa, territoriale o di residenza.

Il modello previsto per raggiungere tale obiettivo è una cooperazione "Government-to-Government" che si propone di trasferire l'esperienza accumulata da una amministrazione pubblica alle altre, realizzando un circolo "virtuoso" che porti ad un positivo rapporto costi/benefici.

Per l'attuazione di tale modello appare centrale la presenza– secondo la Società - di uno strumento istituzionale in grado di svolgere un ruolo trainante nella diffusione di soluzioni ad alto contenuto tecnologico, dotato delle competenze necessarie per svolgere una funzione di coordinamento e di raccordo, di integrazione funzionale dei vari servizi, evitando la sovrapposizione di progetti identici nelle finalità, anche se riferiti a realtà territoriali differenti o con soluzioni tecniche diverse, e consentendo una complessiva modernizzazione dell'Amministrazione nel paese che superi qualunque visione settoriale.

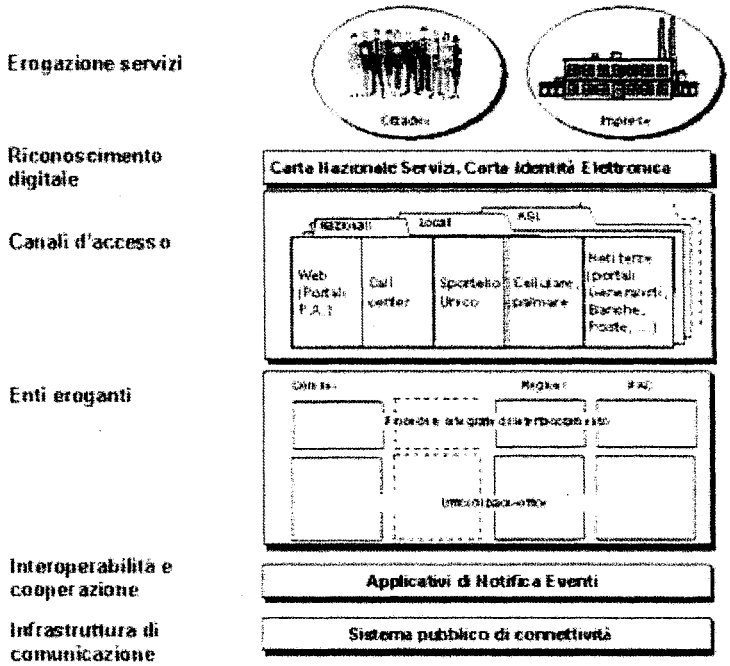
A tale riguardo il Ministro per l'Innovazione e le tecnologie in un intervento del 16 novembre 2004 ha sottolineato come il "Paese Italia", caratterizzato da una forte prevalenza di piccole e medie imprese, che per natura hanno maggiori difficoltà a cogliere i cambiamenti delle nuove tecnologie, soffra di una carenza di grandi aziende nazionali capaci di fare da polo di attrazione nel settore dell'I.C.T..

In questo scenario si è proposta la Sogei, quale "risorsa nazionale" dotata di pluriennale esperienza nella realizzazione di progetti ad alto contenuto tecnologico, candidandosi tra gli attori primari nella realizzazione del piano di e-government.

Nell'ambito di questo disegno la Società ritiene di poter mettere a disposizione le proprie tecnologie e gli strumenti sviluppati, come ad esempio i portali unificati, la rete nazionale, il protocollo amministrativo informatizzato, la firma digitale, il riconoscimento biometrico, al fine di promuovere un salto di qualità nel processo di innovazione tecnologica di tutte le Pubbliche Amministrazioni e quale soggetto coordinatore ed integratore di tale processo.

Per realizzare concretamente il piano di e-government il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha sviluppato un modello di riferimento strategico composto da sei elementi chiave (Tab. 1).

Tab. 1




In questo contesto, la Sogei, in virtù del suo Know-how nel campo dell'informatica, ritiene di poter cogliere le istanze proprie del piano ed ha orientato la propria attività nell'intento di dare corpo ad ognuno dei requisiti chiave del modello di e-government proposto, facendosi promotrice di progetti ed iniziative specifiche, di cui di seguito si riferisce:

a) **erogazione servizi** – Obiettivo dell'Amministrazione è quello di rendere disponibili a cittadini ed imprese un insieme di servizi

"trasversali" che implichino l'intervento di più Amministrazioni, forniti con un unico punto di accesso, mascherando all'utente/cliente eventuali complessità interne alla pubblica Amministrazione. In questa direzione è esemplificativa l'attività svolta dalla Sogei nell'ambito del:

- sistema di riscossione: tale sistema si avvale di una rete telematica che collega l'Anagrafe tributaria con gli intermediari della riscossione, le Regioni, l'INPS, l'Inail, l'Inpdai, l'Enpals, la Banca d'Italia, la Ragioneria generale dello Stato e permette al cittadino di adempiere a tutti i versamenti dovuti a vario titolo tramite un unico modello F24;

- sistema AIDA (Automazione Integrata Dogane Accise): è il nuovo sistema informativo doganale, attivo da novembre 2003. In particolare nel corso del 2004 il sistema è stato implementato con le procedure per lo sdoganamento telematico delle merci, che consente agli operatori autorizzati di effettuare le operazioni di esportazione domiciliarmente dai luoghi di partenza delle merci senza doversi più recare alla dogana;

- sistema SIATEL (Sistema Interscambio Anagrafe Tributaria Enti Locali): che permette al cittadino di ottenere direttamente dal Comune di appartenenza molteplici servizi quali l'assegnazione del codice fiscale, variazioni anagrafiche ecc.. Tale sistema realizzato per l'Agenzia delle entrate permette agli enti locali (Province, Regioni, Comuni e altri enti pubblici abilitati) di collegarsi gratuitamente alle banche dati del sistema informativo della fiscalità[6];

b) **riconoscimento digitale –** A questa istanza la Sogei ha risposto ottenendo, il 26 febbraio 2004, dal Centro Nazionale per l'informatica nella pubblica Amministrazione l'iscrizione nell'elenco pubblico dei certificatori di firma digitale, di cui all'art. 28, comma 1, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.

Questa iscrizione pone la società in grado di garantire l'integrità, la riservatezza, il non ripudio e l'autenticazione dei documenti, con

[6] In tal modo ad esempio gli oltre 6.700 comuni collegati possono comunicare le variazioni anagrafiche, interrogare i dati reddituali, gli atti di registro, ecc..

notevoli vantaggi sia per i servizi interni all'Amministrazione finanziaria sia per quelli erogati dall'Amministrazione ai cittadini.

Con questo progetto la Sogei ha creato le condizioni per una Amministrazione finanziaria completamente integrata al suo interno e con le altre Amministrazioni pubbliche ed Enti coinvolti nella gestione del contribuente, dando luogo ad una grande rete telematica pubblica in grado di garantire:

- l'aumento della robustezza dei meccanismi di identificazione ed autenticazione, con la conseguente possibilità di mettere in linea servizi di maggior criticità;
- l'unificazione delle modalità di accesso alle applicazioni;
- colloqui con altre Amministrazioni pubbliche nazionali ed internazionali secondo lo standard vigente di utilizzo di firma digitale;

c) **canali di accesso** – Il modello di e-government ha auspicato la diffusione per la pubblica Amministrazione di una pluralità di canali innovativi attraverso cui l'utente possa accedere ai servizi offerti. A questo riguardo la Sogei ha realizzato numerosissimi progetti quali siti internet, call center, contact center, postazioni interattive, etc. ricorrendo alle tecnologie più avanzate. Di seguito viene dato un accenno a titolo esemplificativo dei principali canali di accesso attivati:

- nell'ambito delle nuove tecnologie Web–Internet, numerosi sono i servizi in rete del sistema informativo dell'Anagrafe tributaria messi a disposizione delle Amministrazioni locali: ad esempio, l'Osservatorio delle entrate fiscali distribuisce telematicamente agli uffici tributi delle regioni le informazioni di tipo statistico relative al gettito di competenza raccolto dall'erario;
- è stata avviata l'evoluzione dei call center dell'Agenzia delle entrate[7] in Contact center multicanale rendendo disponibili oltre al canale telefonico anche il canale e-mail e web-call-back; è stato inoltre realizzato un portale dell'assistenza come unico punto da cui si avviano tutti i servizi;
- il sito internet del Dipartimento per le politiche fiscali con la

[7] Nel 2004 sono state evase oltre 300.000 richieste di assistenza.