

Deliberazione n. 1/2014/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

I, II e Collegio per il controllo sulle entrate

nell'adunanza del 6 marzo 2014

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ed, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la legge 20 dicembre 1996, n. 639;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato con deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

visto l'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), con cui, ad integrazione dell'articolo 3, comma 6, della legge n. 20/1994, viene stabilito che le Amministrazioni comunichino alla Corte dei conti ed agli Organi elettivi (Parlamento – Consigli regionali), entro sei mesi dalla data di ricevimento delle relazioni della Corte stessa, le misure conseguentemente adottate in esito ai controlli

effettuati;

visto l'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con cui viene stabilito che, ove l'Amministrazione ritenga di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte, a conclusione di controlli su gestioni di spesa o di entrata svolti a norma dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, adottati, entro trenta giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato da comunicare alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti;

vista la deliberazione della Sezione in adunanza plenaria n. 1/2013/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2013;

vista la relazione dei Consiglieri istruttori dott. Ugo Montella e dott.ssa Maria Teresa Polverino, concernente l'indagine condotta sugli "Esiti dell'esame dei rendiconti e analisi della gestione amministrativa della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)- esercizi 2010-2011-2012";

vista l'ordinanza in data 7 febbraio 2014, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I, il II e il Collegio di controllo sulle entrate per l'adunanza del 6 marzo 2014, ai fini della pronuncia, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge n. 20/1994, sulle attività di gestione in argomento;

vista la nota n. 722 del 10 febbraio 2014, con la quale la Segreteria della Sezione – Servizio adunanze ha trasmesso la relazione:

- alla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB);

- al Ministero dell' economia e delle finanze:
 - Gabinetto del Ministro;
 - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
 uditi i relatori Cons. Ugo Montella e Cons. Maria Teresa Polverino;
 uditi, in rappresentanza della CONSOB: dott. Gaetano Caputi –
 Direttore Generale, Dott. Gianpaolo Edoardo Barbuzzi – Responsabile Di-
 visione Amministrazione, Dott. Bruno La Tassa – Responsabile Ufficio
 Programmazione Finanziaria e Bilancio e, per il Dipartimento della Ragio-
 neria Generale dello Stato: dott. Pietro Floriddia – Dirigente;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la relazione conclusiva dell'indagine concernente "Esiti dell'esame dei rendiconti e analisi della gestione amministrativa della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) – esercizi 2010-2011-2012".

ORDINA

che la presente deliberazione e l'unita relazione siano trasmesse, a cura della Segreteria della Sezione – Servizio adunanze:

- alla Presidenza del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza delle Commissioni Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - quale organo di coordinamento dell'attività amministrativa del Governo;
- alle Amministrazioni convocate per l'adunanza.

Le Amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al

Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure consequenzialmente adottate ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3, comma 6, della legge n. 20/94, modificato dall'articolo 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005 n. 266;

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'articolo 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Copia della presente deliberazione e l'unita relazione saranno trasmesse, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 41 del R.D. 11 luglio 1934, n. 1214, al competente Collegio delle Sezioni Riunite, affinché possa trarne deduzioni ai fini del nuovo referto al Parlamento sul Rendiconto Generale dello Stato, anche in ordine alle modalità con le quali l'Amministrazione interessata si è conformata alla vigente disciplina finanziaria e contabile.

Il Presidente

Dott. Giorgio CLEMENTE

I RELATORI

Cons. Ugo MONTELLA

Cons. Maria Teresa POLVERINO

Depositata in Segreteria il 28 MAR. 2014

IL DIRIGENTE

Dott.ssa Luciana TROCCOLI



Corte dei Conti

*Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni
dello Stato*

**"ESITI DELL'ESAME DEI RENDICONTI E ANALISI DELLA GESTIONE
AMMINISTRATIVA DELLA COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETÀ E LA
BORSA (CONSOB) - ESERCIZI 2010-2011-2012"**

MAGISTRATI RELATORI: UGO MONTELLA

MARIA TERESA POLVERINO

INDICE:

Sintesi	pag. 4
OGGETTO E AMBITO DELL'INDAGINE	pag. 5
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO INTERNO E COMUNITARIO	pag. 6
1.1. L'evoluzione normativa interna	pag. 6
1.2. La collocazione in ambito comunitario	pag. 9
2. L'ATTIVITA' ISTITUZIONALE	pag. 11
2.1. Le funzioni	pag. 11
2.2. Il piano strategico	pag. 12
2.3. la cooperazione nazionale	pag. 12
2.4. la cooperazione internazionale	pag. 13
2.5. le pubblicazioni	pag. 15
3. L'ORGANIZZAZIONE	pag. 17
3.1. Composizione della Commissione	pag. 17
3.2. Il Codice etico per i componenti della Commissione	pag. 17
3.3. Le spese per i componenti la Commissione	pag. 17
3.4. La struttura organizzativa	pag. 18
3.5. Il sistema di finanziamento	pag. 20
3.5.1. Il contributo statale	pag. 20
3.5.2. Il regime contributivo	pag. 20
3.6. Il regolamento di amministrazione e contabilità	pag. 20
4. I RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE	pag. 23
4.1. Il bilancio e il conto consuntivo	pag. 23
5. IL RENDICONTO FINANZIARIO	pag. 24
5.1. L'analisi delle entrate	pag. 25
5.2. L'analisi delle spese	pag. 29
5.2.1. Le spese di parte corrente	pag. 29
5.2.2. Le spese in c/capitale	pag. 34
5.3. Le partite di giro	pag. 36
5.4. La gestione dei residui	pag. 36
5.4.1. I residui attivi	pag. 36
5.4.2. I residui passivi	pag. 37
6. LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA	pag. 46
7. IL CONTO ECONOMICO	pag. 48
8. LO STATO PATRIMONIALE	pag. 52
9. IL PERSONALE	pag. 53
9.1. Le fonti normative ed evoluzione della consistenza del personale nel triennio 2010/2012	pag. 53
9.2. Le modalità di reclutamento	pag. 56
9.2.1. Le assunzioni a contratto	pag. 56
9.2.2. I distacchi	pag. 56
9.2.3. Le borse di studio	pag. 57
9.2.4. Gli stage	pag. 57
9.2.5. La stabilizzazione per il personale a contratto	pag. 57
9.2.6. Il codice etico per il personale	pag. 58
9.3. L'evoluzione della spesa	pag. 58

9.3.a)	L'applicazione delle norme in materia di <i>spending review</i> con riguardo al trattamento economico del personale	pag. 59
9.3.b)	La riduzione degli accantonamenti al fondo trattamento di fine rapporto	pag. 64
9.3.c)	La riduzione delle spese per missioni	pag. 65
9.3.d)	La riduzione spese per formazione	pag. 65
9.3.e)	La riduzione spese per la selezione del personale	pag. 66
10.	LA SPESA PER INCARICHI CONFERITI A PROFESSIONISTI ESTERNI TRIENNIO 2010-2012	pag. 67
11.	SPENDING REVIEW	pag. 68
11.1	premessa	pag. 68
11.2	La riduzione della spesa per consumi intermedi	pag. 68
11.3	La gestione degli immobili sedi di servizio	pag. 68
11.4	Le autovetture di servizio	pag. 69
12.	L'ATTIVITA' CONTRATTUALE	pag. 72
12.1	Il ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip	pag. 72
12.2	Il mercato elettronico della P.A. (MePA)	pag. 73
12.3	L'attività contrattuale Consob nel triennio 2010-2012 per Tipologia	pag. 73
12.3.1	Le procedure sopra soglia comunitaria	pag. 73
12.3.2	Le gare nazionali	pag. 74
12.3.3	Le procedure in economia e affidamenti diretti	pag. 74
12.3.4	Le procedure negoziate senza pubblicazione di bando di importo inferiore alla soglia comunitaria	pag. 75
12.3.5	Le commissioni giudicatrici	pag. 75
12.3.6	La pubblicità sul sito	pag. 76
13	IL CONTENZIOSO	pag. 77
13.1	Il fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 cod.civ.	pag. 77
13.2	Gli incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio nel triennio 2012-2013	pag. 78
14	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI	pag. 80
14.1	Il quadro normativo di riferimento	pag. 80
14.2	Gli strumenti di controllo e monitoraggio	pag. 81
14.2.1.	Il collegio dei revisori dei conti	pag. 82
14.2.2	L'Ufficio programmazione finanziaria e bilancio	pag. 83
14.2.3	L' Ufficio controllo interno	pag. 84
14.2.4	L'Ufficio pianificazione strategica	pag. 85
15	LA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI	pag. 87
	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	pag. 90

SINTESI

Dopo una ricostruzione della complessa disciplina di settore, riportata nell'unità relazione, l'indagine è stata orientata a verificare nell'ambito della più ampia attività di esame della gestione e dei rendiconti, gli interventi di contenimento della spesa volti a ridurre le entrate contributive provenienti sia dai soggetti vigilati che dallo Stato, quelli di efficientazione degli assetti organizzativi, al fine di una razionalizzazione sinergica delle attività strumentali, con conseguente ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e finanziarie dell'Istituto, ad ausilio sia del miglioramento della qualità delle funzioni esterne di vigilanza, che del contenimento della spesa, in linea con le esigenze del Paese e con il grave momento dell'economia.

Per seguire tali processi si sono in particolare approfondite le attività di gestione del personale, l'attività contrattuale, il contenzioso, l'attuazione delle politiche di "spending review" nonché l'organizzazione del sistema dei controlli interni.

L'indagine ha evidenziato una situazione ispirata ai canoni di buona amministrazione sia sotto il profilo finanziario sia sotto quello più strettamente amministrativo.

A fronte di un sostanziale annullamento del contributo statale si assiste comunque ad attente politiche di contenimento delle spese tese in prospettiva ad una riduzione dei contributi a carico dei soggetti vigilati.

Strutturato è il sistema dei controlli interni che registra tuttavia l'assenza di un sistema di contabilità per centri di costo e di un piano dei conti.

Particolare attenzione va prestata al settore del contenzioso che registra un aumento delle azioni di risarcimento danni alle quali l'Istituto fa fronte con accantonamenti all'apposito fondo rischi che, nel tempo, sono aumentati.

L'elevato numero di cause e il correlato aumento degli accantonamenti per rischi giudiziari è sintomo evidente di criticità relativamente all'efficacia dell'azione di vigilanza della Consob nella tutela dei risparmiatori, in relazione alle quali la Corte raccomanda un'intensificazione dell'attività stessa, incrementando l'utilizzazione del personale nelle funzioni di "front" office

OGGETTO E AMBITO DELL'INDAGINE

L'indagine della Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha riguardato l'esame dei rendiconti relativi al triennio 2010-2012 e l'analisi della gestione amministrativa della Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), ai sensi dell'articolo 3, c. 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Ha esaminato i rendiconti finanziari e la gestione del triennio 2010-2012, analizzando le proiezioni finanziarie più significative relative al 2013.

Gli aspetti di rilievo della gestione sono illustrati nei successivi paragrafi. Per le proprie valutazioni questa Sezione centrale di controllo, in ossequio al disposto dell'articolo 3, comma 65, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), ha tenuto, altresì, conto delle osservazioni espresse dal Collegio dei revisori, dal Nucleo di valutazione e controllo strategico nonché dei contenuti, limitatamente ai profili amministrativi, dei referti che annualmente l'Autorità indirizza al Parlamento sullo svolgimento della propria attività istituzionale.

L'istruttoria, prendendo il 2010 come anno base per i confronti sugli andamenti della gestione, ha esaminato i rendiconti e le attività poste in essere nel triennio 2010-2012.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO INTERNO E COMUNITARIO

1.1 L'evoluzione normativa interna

La Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) è stata istituita con il decreto legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito con legge 7 giugno 1974, n. 216, come organo dello Stato riconducibile al Ministero del Tesoro, con il compito di vigilare sulle società quotate in borsa e sui fondi mobiliari ed, in particolare:

- controllare il funzionamento dei mercati borsistici;
- raccogliere le informazioni relative agli emittenti ed enti con titoli quotati nel mercato finanziario che tuttavia ancora non includono i mercati non ufficiali;
- determinare i requisiti per l'ammissione dei titoli alla quotazione;
- verificare la presentazione delle domande e la diffusione delle informazioni fornite dai richiedenti la procedura d'ammissione;
- accertare le modalità di finanziamento delle intermediazioni e negoziazioni dei titoli quotati in borsa.

La legge n. 216/1974 aprì un acceso processo di regolamentazione delle attività economiche che vide protagonista la Consob. Ed infatti già con il DPR 31 marzo 1975, n. 136 di attuazione venne introdotto l'obbligo per le società quotate di avvalersi delle società di revisione contabile iscritte in un apposito albo tenuto presso la medesima Consob.

Il fenomeno trovò ulteriore conferma nella legge 23 febbraio 1977, n. 49, con la quale furono introdotte ulteriori importanti novità: in particolare fu esteso l'ambito di vigilanza della Commissione anche ai titoli non quotati nelle borse valori e a quelli negoziati nel mercato ristretto; le fu inoltre affidata un'ampia potestà regolamentare.

Gli anni ottanta videro una progressiva estensione delle competenze della Commissione durante i quali essa dismise i panni di organo di vigilanza della sole borse, per iniziare ad assumere quelli di controllore dell'intero mercato finanziario. In particolare, con la legge 4 giugno 1985, n. 281, è stata effettuata una prima riforma organica dell'Istituto e dei suoi compiti prima dell'avvento del Testo Unico della Finanza. La novella ha accresciuto l'indipendenza della CONSOB, attribuendole personalità giuridica di diritto pubblico ed ampia autonomia "nei limiti stabiliti dalla legge" venendo così a mutare la posizione amministrativa della stessa che, da organo dello Stato appartenente al Ministero del tesoro, è divenuto ente autonomo con compiti ulteriormente ampliati.

L'acquisizione dello status di persona giuridica pubblica, l'autonomia gestionale e l'indipendenza operativa, unitamente alla configurazione di vero e proprio regolatore dei settori normativi oggetto del suo intervento, hanno fatto acquisire alla stessa la natura di Autorità indipendente.

L'autonomia riconosciuta all'Istituto trova, anzitutto, esplicitazione nell'indipendenza di giudizio che corrobora la Commissione nell'esercizio delle funzioni di vigilanza sui mercati e sugli strumenti finanziari, in conformità agli obblighi derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione europea, ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost.; essa rappresenta, altresì, presidio a tutela dell'interesse pubblico alla tutela del risparmio, di cui all'art. 47 Cost.

Ai sensi dell'art. 1, commi 8 e 9, della legge n. 216/1974, l'autonomia si riverbera anche sugli aspetti concernenti l'organizzazione e il funzionamento interni, ivi inclusa la gestione delle spese, che è disciplinata con apposito regolamento «anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato», nonché il trattamento giuridico-economico del personale dipendente. La capacità di autonormazione della Commissione trova formale manifestazione nei regolamenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento, l'amministrazione e la contabilità, il trattamento giuridico-economico e l'ordinamento delle carriere del personale, che vengono resi esecutivi, previa verifica di legittimità, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze.

Da un punto di vista ordinamentale ed avuto riguardo al diritto interno, con la legge n. 281/1985, la Consob ha assunto un profilo istituzionale e svolto funzioni pubbliche assimilabili a quelle della Banca d'Italia.

Con gli anni novanta è proseguito il percorso normativo del legislatore teso alla completa regolamentazione dei mercati finanziari.¹

A conclusione del descritto processo normativo riformatore, che ha tenuto conto dei profondi mutamenti intervenuti nelle dinamiche dei mercati finanziari e dei processi di integrazione europei, il quadro normativo di riferimento ha trovato un'importante sistematizzazione nel d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo Unico della Finanza), che ha portato ad una configurazione «gemellata» delle funzioni di vigilanza informativa, ispettiva e regolamentare proprie della Consob e della Banca

¹ Si vedano in tal senso la legge n.1/1991 sul fenomeno delle società di investimento mobiliare, la legge n. 157/1991 sull'*insider trading*, la legge n. 149/1992 sulle OPA e le sollecitazioni all'investimento, il d.lgs. n. 84/1992 sulle SICAV, i decreti legislativi nn. 83 e 86/1992 sugli organismi d'investimento collettivi comunitari ed extracomunitari, la legge n. 344/1993 sui fondi chiusi d'investimento, il d.lgs. n. 124/1993 sulla previdenza integrativa ed infine la legge n. 86/1994 sui fondi comuni d'investimento immobiliari.

d'Italia, mutuando anche soluzioni introdotte con il d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico Bancario).

Detto gemellaggio ha sempre riguardato anche gli aspetti istituzionali e di organizzazione interna in senso lato, escludendosi, ad esempio, per entrambe (Banca d'Italia e Consob) la qualificazione come «amministrazioni dello Stato», ai fini dell'applicazione del regime di privatizzazione del rapporto di lavoro e della riforma della dirigenza pubblica, ai sensi dell'art. 2, comma 4, d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, poi trasfuso nell'art. 3, comma 1, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, oltre che delle norme che esse presuppongono².

L'assimilazione istituzionale della Consob al parametro Banca d'Italia è stata riprodotta anche sotto il profilo delle modalità applicative delle norme di finanza pubblica, considerato che nessuno dei due enti è incluso nell'apposito elenco formato dall'Istat, ai sensi dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base dei criteri di cui al reg. CE n. 2223/96 del 25 giugno 1996, del Consiglio, sul Sistema europeo dei conti nazionali e regionali «SEC-95». Infatti, nel SEC-95, la banca centrale e le autorità di vigilanza operanti nel settore finanziario sono espressamente collocate al di fuori del settore delle amministrazioni pubbliche ed all'interno di quello privato di competenza³.

Tali peculiarità ordinamentali si sono riverberate anche sul sistema di finanziamento della Consob, significativamente mutato nel corso degli anni, coerentemente con l'evoluzione del relativo assetto istituzionale. Si è passati, infatti, da un originario regime di «finanza derivata», in cui la copertura delle spese di funzionamento dell'Istituto gravava per intero sul bilancio dello Stato, ad un sistema «misto», nell'ambito del quale ai trasferimenti statali si è affiancato, ai sensi dell'art. 40 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, un regime contributivo a carico dei soggetti vigilati, annualmente determinato in via autonoma dalla Commissione in funzione delle proprie previsioni di spesa per l'anno successivo. Nell'ambito di questo sistema, la quota parte a carico dell'Erario si è progressivamente erosa nel corso degli anni, fino ad azzerarsi quasi del tutto a partire dal 2012.

Tali contribuzioni, in deroga alla legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione di un sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici), sono versate inoltre

² In merito, secondo la sentenza della Corte costituzionale 25 luglio 1996, n. 313, per i dipendenti che svolgono le loro attività nell'ambito della tutela del credito e del risparmio, della vigilanza sulle società e sulla borsa e della concorrenza e del mercato, «la loro sottrazione alla privatizzazione non implica affatto l'applicazione dello statuto del pubblico impiego, ma rappresenta solo la presa d'atto di come per essi siano già in essere moduli propri, fortemente caratterizzati da elementi privatistici in correlazione con l'autonomia su cui le autorità indipendenti fondano la loro presenza nell'ordinamento: autonomia, che non può non riflettersi anche sul momento conformativo del rapporto di lavoro del personale».

³ Cfr. § 2.45 e 2.58 lett. g), reg. CE n. 2223/96 del 25 giugno 1996, del Consiglio.

direttamente alla Consob e la relativa eventuale riscossione coattiva avviene secondo le modalità previste in materia di tasse ed imposte dirette, ex art. 67, D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43.⁴

1.2 La collocazione in ambito comunitario

Nell'ambito del sistema comunitario le autorità indipendenti nazionali sono inserite in *network* comprendenti le corrispondenti istituzioni di altri Stati e della stessa Unione europea, nel quadro di vere e proprie «federazioni» di regolatori. Ciò rappresenta presupposto ineludibile per perseguire obiettivi comuni di efficacia ed efficienza nell'azione di regolazione e di vigilanza, in un contesto economico e di assetto dei mercati finanziari in cui i processi di integrazione e di operatività transfrontaliera degli operatori sono sempre più marcati e non reversibili.

Il primo e principale esempio di detto schema ordinamentale è offerto dal Sistema europeo delle banche centrali (SEBC), nel cui ambito, ai sensi degli artt. 130 Tratt. UE e 7 prot. n. 4 Tratt. UE, le banche centrali nazionali, la Banca centrale europea ed i membri dei rispettivi organi decisionali operano in una posizione di «indipendenza», che impone loro di non sollecitare o accettare «istruzioni» dalle istituzioni o dagli organi comunitari, dai governi nazionali o da qualunque altro organismo.

Una posizione di indipendenza sostanzialmente identica a quella in essere per le autorità nazionali di vigilanza in ambito bancario è stata definita dal legislatore comunitario in anni più recenti anche con riguardo alle autorità di vigilanza operanti sui mercati finanziari. La Consob, in tale contesto, è infatti integrata nel Sistema europeo delle autorità di vigilanza finanziaria (ESFS-SEVIF) istituito dal reg. UE n. 1095/2010, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, e composto dagli altri omologhi organismi nazionali e dall'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA-AESFM)⁵.

Richiedendo l'indipendenza quale requisito essenziale nella configurazione istituzionale delle autorità federate, il diritto europeo ha finito con l'influenzarne anche il regime organizzativo e di funzionamento interno, così vincolando le relative scelte del legislatore nazionale, stante l'indissolubile nesso di strumentalità esistente

⁴ Nota Consob prot. n. 87835/13 del 7 novembre 2013 (prot. Cdc. n. 6062 dell'8 novembre 2013).

⁵ A tal riguardo, il considerando n. 52 e l'art. 42 del reg. UE n. 1095/2010 cit. affermano che le autorità di controllo nazionali non solo debbono possedere la capacità di raggiungere risultati di alta qualità in materia di vigilanza ma devono anche essere «indipendenti», ciò al fine di poter operare in seno all'ESMA, «in piena indipendenza e obiettività nell'interesse esclusivo dell'Unione nel suo insieme, senza chiedere né ricevere istruzioni da parte di istituzioni o organi dell'Unione, dai governi dei singoli Stati membri o da altri soggetti pubblici o privati».

tra il perseguimento dei fini istituzionali attraverso la partecipazione attiva al sistema comunitario della vigilanza in materia finanziaria e l'autonomia per quanto attiene alla gestione delle risorse necessarie per il proprio funzionamento.⁶

⁶ Nota Consob prot. n. 87835/13 del 7 novembre 2013 (prot. Cdc. n. 6062 dell'8 novembre 2013)

2. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

2.1 Le funzioni

L'attività della Consob ha come obiettivi la tutela degli investitori e l'efficienza, la trasparenza e lo sviluppo del mercato mobiliare.

Le sue funzioni, estese a tutti gli aspetti rilevanti per l'efficiente tutela del risparmio, riguardano i prodotti oggetto degli investimenti e i relativi emittenti, gli intermediari dei quali i risparmiatori si avvalgono per effettuare tali investimenti e i mercati nei quali essi vengono realizzati.

Il controllo sui *prodotti finanziari* (azioni, obbligazioni, titoli di stato, quote di fondi comuni di investimento, ecc.) si realizza assicurando ai risparmiatori tutte le informazioni necessarie per effettuare e gestire i propri investimenti in modo consapevole (controllo di trasparenza).

Il controllo sugli *intermediari* si effettua con l'emanazione di norme dirette a proteggere l'investitore da comportamenti scorretti che possano danneggiarlo (controllo di correttezza).

Il controllo sui *mercati* si compie assicurando: la massima efficienza delle contrattazioni, per consentire all'investitore di negoziare agevolmente i prodotti finanziari; la qualità dei prezzi, che devono riflettere le effettive componenti del mercato; l'efficienza e la certezza delle modalità di esecuzione dei contratti conclusi.

In relazione alle attribuzioni stabilite dalla legge, la Consob:

- regolamenta la prestazione dei servizi e delle attività di investimento da parte degli intermediari, gli obblighi informativi delle società quotate nei mercati regolamentati e le operazioni di appello al pubblico risparmio;

- autorizza i prospetti relativi ad offerte pubbliche di vendita e i documenti d'offerta concernenti offerte pubbliche di acquisto, l'esercizio dei mercati regolamentati, le iscrizioni agli Albi delle imprese di investimento;

- vigila sulle società di gestione dei mercati e sulla trasparenza e l'ordinato svolgimento delle negoziazioni nonché sulla trasparenza e la correttezza dei comportamenti degli intermediari e dei promotori finanziari;

- sanziona i soggetti vigilati;

- controlla le informazioni fornite al mercato dai soggetti che fanno appello al pubblico risparmio nonché le informazioni contenute nei documenti contabili delle società quotate;

- accerta eventuali andamenti anomali delle contrattazioni su titoli quotati e compie ogni altro atto di verifica di violazioni delle norme in materia di abuso di informazioni privilegiate (*insider trading*) e di manipolazione del mercato;

- comunica con gli operatori e il pubblico degli investitori per un più efficace svolgimento dei suoi compiti e per lo sviluppo della cultura finanziaria dei risparmiatori;
- collabora con le altre autorità nazionali e internazionali preposte all'organizzazione e al funzionamento dei mercati finanziari.

2.2 Il piano strategico

Adottato su prospettive temporali triennali, il Piano strategico definisce gli obiettivi che la Consob ritiene prioritari al fine di rispondere ai cambiamenti dello scenario economico e del quadro normativo che possono incidere sul conseguimento dei fini istituzionali riconducibili, da ultimo, alla protezione dei risparmiatori.

Il processo di pianificazione si avvale di un approccio *risk-based* e ha tratto impulso dall'analisi dell'evoluzione del sistema economico e finanziario e del quadro normativo di riferimento nonché delle possibili reazioni da parte dei soggetti vigilati e dei risparmiatori.

Gli obiettivi mirano a potenziare la vigilanza in materia di informazione finanziaria, governo societario e operazioni con parti correlate, offerta del servizio di consulenza da parte degli intermediari, informativa e collocamento di prodotti e strumenti finanziari non rappresentativi di capitale di rischio (*non equity*), trasparenza delle negoziazioni sui mercati secondari di strumenti finanziari e abusi di mercato.

Il Piano individua le azioni che, alla luce dei vincoli e dei punti di forza dell'organizzazione interna, consentono di migliorare l'efficienza delle risorse umane e finanziarie disponibili per il conseguimento degli obiettivi istituzionali.

2.3 La cooperazione nazionale

Le strette interconnessioni tra i comparti del mercato finanziario e la natura polifunzionale degli operatori rendono necessaria la cooperazione con le altre Autorità indipendenti ed amministrazioni per garantire un efficiente controllo del mercato e degli intermediari, nonché per assicurare la tutela del pubblico risparmio. In tale ottica la Consob collabora e coopera in particolare con:

Ministero dell'Economia e delle Finanze

- trasmette al Ministro, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione sull'attività svolta, sulle questioni in corso e sugli indirizzi e le linee programmatiche;
- tiene informato il Ministro sugli atti e sugli eventi di maggior rilievo che riguardano l'attività istituzionale, comunicandogli gli atti di natura regolamentare adottati dalla Commissione;
- esprime il proprio parere tecnico sulle disposizioni regolamentari per la cui adozione è competente il Ministero (requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali degli intermediari, dei promotori finanziari, disciplina della revisione legale e della relativa attività di vigilanza, ecc.).

Banca d'Italia, Covip, Ivass (ex Isvap), Antitrust

- scambia con la Banca d'Italia, la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, l'Ivass e l'Antitrust le informazioni necessarie per lo svolgimento delle rispettive attività di vigilanza attraverso la stipula di protocolli d'intesa e l'istituzione di comitati di coordinamento;
- esprime intese o pareri sui provvedimenti in materia di intermediazione mobiliare di competenza della Banca d'Italia, della Commissione di vigilanza sui fondi pensione e dell'Ivass.

Nell'esercizio della propria attività istituzionale la Consob collabora poi, nei limiti consentiti dal segreto d'ufficio, con tutte le altre Amministrazioni pubbliche, gli organismi del mercato, le associazioni di categoria, con le quali intrattiene rapporti di collaborazione e delle cui osservazioni e valutazioni tiene conto nello svolgimento dei propri compiti.

Per l'esercizio delle sue funzioni si può avvalere della collaborazione della Guardia di Finanza alla quale può affidare indagini ed accertamenti strumentali alla realizzazione dei compiti istituzionali.

Scambia, infine, informazioni con l'Autorità giudiziaria laddove i fatti accertati nello svolgimento della propria attività assumono rilevanza penale.

2.4 La cooperazione internazionale

La Consob è attiva nei rapporti internazionali, sia a motivo delle interconnessioni sempre più fitte fra i diversi mercati, sia per l'importanza crescente della normativa comunitaria nelle materie di sua competenza.

A livello comunitario:

- partecipa ai lavori che si svolgono in seno all'Unione Europea per la elaborazione del diritto comunitario nelle materie di propria competenza;
- presta la necessaria collaborazione alle Autorità competenti degli Stati Membri dell'U.E. e alle altre Autorità di vigilanza del settore finanziario (bancarie e assicurative) nelle materie di propria competenza in forza di appositi accordi di cooperazione;
- partecipa all'ESMA (European Securities and Markets Authority), la nuova autorità di vigilanza europea sui mercati finanziari istituita con Regolamento UE n. 1095 del 24 novembre 2010 che, dal 1° gennaio 2011, ha sostituito il CESR (Committee of European Securities Regulators), istituito nel giugno 2001 dalla Commissione Europea con il compito di approfondire materie di interesse comune ai Paesi membri dell'Unione e di altri stati dello Spazio Comune Europeo.

Nell'ambito di organismi internazionali:

- La Consob è membro dello IOSCO (International Organization of Securities Commissions) di cui fanno parte attualmente le Autorità di controllo dei mercati finanziari di più di 100 Paesi. La IOSCO coopera con il *Comitato di Basilea* per la regolamentazione bancaria e per coordinare gli sforzi per assicurare lo svolgimento di un'adeguata azione di vigilanza, in un contesto di sempre maggiore internazionalizzazione dei mercati mobiliari.
- Prende parte ai lavori del FSB, il Financial Stability Board.
- Partecipa ai lavori che si tengono presso altre organizzazioni internazionali che svolgono la loro attività in materia di servizi finanziari, quali l'OCSE e la WTO.
- Aderisce, in veste di membro fondatore, all'IFIAR (International Forum of Independent Audit Regulators), la cui attività è diretta a facilitare lo scambio di conoscenze ed esperienze in tema di vigilanza sui revisori e a promuovere la collaborazione tra gli organismi competenti in materia.
- Stipula con altre Autorità di controllo dei mercati finanziari accordi per la collaborazione e lo scambio di informazioni. Gli accordi hanno la finalità di assicurare l'assistenza reciproca per la repressione di comportamenti illeciti sui mercati e per il rispetto da parte degli operatori degli obblighi di trasparenza nei confronti del mercato, degli investitori e delle stesse Autorità di controllo.

2.5 Le pubblicazioni

La Consob provvede ad una serie di pubblicazioni periodiche:

- Bollettino - Il bollettino quindicinale riporta, integralmente o "per estratto", i testi dei provvedimenti e delle decisioni adottati dalla Commissione nel periodo di riferimento, nonché degli atti di altre autorità relativi a soggetti sottoposti a vigilanza della Consob. Dal 2009 il bollettino ufficiale è pubblicato solo in formato elettronico nell'apposita sezione del sito.
- Newsletter "Consob Informa" - Il notiziario settimanale contiene una sintesi divulgativa dei provvedimenti di più generale rilevanza assunti dalla Commissione e dei maggiori eventi di interesse avvenuti nel corso della settimana, per fornire al pubblico e agli operatori un'informazione tempestiva e continua. Viene pubblicato nell'apposita sezione del sito il primo giorno lavorativo della settimana.
- Brochure "La Consob..." - La brochure istituzionale descrive le finalità per cui la Consob è stata istituita, nonché i compiti di vigilanza regolamentare, informativa e ispettiva e i poteri di controllo di cui è investita in materia di prodotti finanziari, emittenti, intermediari e mercati.
- Brochure di educazione finanziaria - La Consob realizza occasionalmente pubblicazioni a stampa di vario argomento volte ad accrescere il livello di cultura finanziaria degli investitori su temi di interesse generale. Sono disponibili anche nel sito internet, nella sezione dedicata ai Risparmiatori.
- Relazione annuale - Relazione sull'attività svolta, sulle questioni in corso e sugli indirizzi e le linee programmatiche che la Consob intende seguire, redatta annualmente ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge 216/74. Contiene anche il discorso del Presidente in occasione dell'incontro annuale con la comunità finanziaria.
- Piano strategico - Il Piano definisce gli obiettivi che la Consob ritiene prioritari al fine di rispondere ai cambiamenti dello scenario economico e del quadro normativo che possono incidere sul conseguimento dei fini istituzionali riconducibili, da ultimo, alla protezione dei risparmiatori.
- Studi e ricerche - Sezione che ospita in diverse collane (Quaderni di finanza, Discussion papers, Quaderni giuridici e Position papers) lavori di ricerca, approfondimenti e orientamenti della Consob su modifiche regolamentari e approcci di vigilanza.
- Statistiche e analisi - Report periodici (Risk outlook, Bollettino statistico, Rapporto sulla *corporate governance* delle società quotate italiane) contenenti analisi della congiuntura economica e dell'evoluzione dei mercati finanziari e dati

e analisi sui settori istituzionali di interesse della Consob, basati su segnalazioni statistiche di vigilanza e informazioni pubbliche.

- Rapporto sulla corporate governance - Il "Rapporto sulla corporate governance" è un documento a cadenza annuale, basato su segnalazioni statistiche di vigilanza e informazioni pubbliche, che contiene dati su assetti proprietari, assemblee e organi sociali degli emittenti quotati italiani.

3. L'ORGANIZZAZIONE

3.1 Composizione della Commissione

La Commissione Nazionale per le Società e la Borsa è composta da un presidente e da tre membri,⁷ scelti tra persone di specifica e comprovata competenza ed esperienza e di indiscussa moralità e indipendenza, nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso. Essi durano in carica sette anni senza possibilità di un secondo mandato.

Le decisioni sono assunte a maggioranza dei componenti presenti⁸.

3.2 Codice Etico per i Componenti della Commissione

La Commissione ha adottato con delibera n. 17444 del 4 agosto 2010 il "Codice Etico per i Componenti della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa" che definisce direttive di comportamento e stabilisce regole deontologiche per i componenti del Collegio.

Il testo, che si compone di dieci articoli, indica i principi generali cui si attengono i membri della Commissione nell'assolvimento dei propri compiti (art. 2), con specifico riguardo all'indipendenza e alla neutralità (art. 3), all'integrità (art. 4) ed alla riservatezza (art. 6).

Particolare rilievo riveste nel codice la gestione dei conflitti d'interesse, anche solo apparenti (art. 5); è prevista la continuazione dei doveri per il primo anno successivo alla cessazione del mandato dei componenti la Commissione (art. 7).

E' prevista la nomina di un garante etico (art. 8) che ha il compito di fornire pareri sull'interpretazione e sull'applicazione delle disposizioni del codice. Il garante potrà avvalersi del supporto tecnico del "nucleo di valutazione", costituito all'interno dell'Istituto, previsto dallo stesso codice (art. 9).

3.3 Spese per i componenti la Commissione

Le spese per i componenti la Commissione sostenute nel triennio 2010-2012 sono riepilogate nella tabella di seguito riportata; tali spese hanno subito una notevole riduzione nell'arco temporale oggetto di analisi per effetto dell'applicazione di specifiche misure di *spending review*.

⁷ L'art. 23, comma 1, del d.l. 6.12.2011, n. 201 convertito nella legge 22.12.2011, n. 214 ha ridotto da cinque a tre, compreso il Presidente, il numero dei componenti (a decorrere, secondo quanto previsto dal comma 2 del medesimo decreto, dal primo rinnovo successivo all'entrata in vigore del decreto).

⁸ L'art. 23, commi 2-bis e 2-ter, del d.l. 6.12.2011, n. 201 convertito nella legge 22.12.2011, n. 214, ha eliminato il quorum della maggioranza qualificata per talune decisioni della Commissione.

Anzitutto, la Commissione, il 19 gennaio 2011, ha deliberato di apportare una riduzione del 10% all'indennità spettante a ciascun membro del Collegio.

Successivamente, a seguito dell'entrata in vigore del d.p.c.m. 23 febbraio 2012, il trattamento economico annuale del Presidente della Consob è stato fissato in relazione a quello complessivamente spettante al Primo Presidente della Corte di cassazione, mentre per i restanti membri (passati nel frattempo da cinque a tre in ragione di quanto previsto dal d.l. 6 dicembre 2011, n. 201) è stato determinato in misura inferiore del 10% rispetto a quello riconosciuto al Presidente.

TABELLA N. 1 SPESE PER I COMPONENTI LA COMMISSIONE

	2010	2011	Var. % 2011/2010	2012	Var. % 2012/2011	Var. % 2012/2010
Indennità e oneri acc.	1.694.115,00	1.910.188,00	12,75	1.996.172,00	4,50	17,83
Rimborsi oneri prev.li	28.349,00	15.999,00	-43,56	7.432,00	-53,55	-73,78
Oneri prev. ass.	48.093,00	59.344,00	23,39	64.294,00	8,34	33,69
Oneri partecip. manif. istituz.	1.103,00	1.417,00	28,47	1.568,00	10,66	42,16
Acc. indenn. fine incarico	179.000,00	279.300,00	56,03	114.689,00	-58,94	-35,93
TOTALE	1.950.660,00	2.266.248,00	16,18	2.184.155,00	-3,62	11,97

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

3.4 Struttura organizzativa

Al fine di svolgere compiutamente i suoi compiti istituzionali, la Commissione si avvale di un vasto apparato burocratico che si articola in 39 uffici - dei quali 38 coordinati nell'ambito di 9 Divisioni e 1 non coordinato nell'ambito di Divisioni - di cui si avvale il Direttore Generale. Esiste inoltre un servizio di Consulenza Legale (con 4 uffici coordinati).

L'inapplicabilità alla Consob del principio di separazione tra organi di indirizzo politico ed organi di amministrazione, oltre che della susseguente riforma della dirigenza pubblica, ha come effetto che il processo decisionale sia tipicamente centralizzato in capo all'organo collegiale di vertice (*i.e.* la Commissione), fatta salva la facoltà di conferire, mediante apposite deliberazioni, specifiche deleghe; facoltà di cui finora la Commissione ha reso noto di non essersi in concreto avvalsa.⁹

⁹ Nota Consob prot. n. 87835/13 del 7 novembre 2013 (prot. Cdc. n. 6062 dell'8 novembre 2013).

Con delibere n. 17856 del 7 luglio 2011 e n. 17864 del 13 luglio 2011 la Commissione ha definito le competenze in materia di assunzione di impegni di spesa, nei termini di seguito rappresentati:

- a) il responsabile della divisione studi è competente limitatamente alle spese afferenti la biblioteca e fino ad euro 5.000,00;
- b) il responsabile della divisione amministrazione è competente per le spese afferenti la formazione del personale fino ad euro 20.000,00 e, in tutti gli altri casi, fino ad euro 200.000,00;
- c) il direttore generale ha competenza per gli impegni di spesa eccedenti i limiti sopra indicati;
- d) alla stessa Commissione, infine, spetta una competenza *ratione materiae* per gli impegni concernenti incarichi di consulenza e di rappresentanza e difesa in giudizio, indipendentemente dal relativo importo, e per quelli concernenti incarichi di domiciliazione per importi superiori ad euro 10.000.

Negli anni 2011-2013 l'apparato amministrativo interno è stato oggetto di una profonda riforma organizzativa, volta ad adeguarne la struttura ai cambiamenti imposti dall'evoluzione del sistema finanziario, anche alla luce del processo di armonizzazione europeo.¹⁰ Ne è conseguito un assetto interno più funzionale, coerente con l'obiettivo di potenziamento di mezzi e risorse dedicate al perseguimento delle finalità istituzionali di vigilanza e tutela dell'investitore e, nello stesso tempo, di razionalizzazione della struttura di *back office* che è stata accentrata in un'unica unità organizzativa (la divisione amministrazione), nel cui ambito sono confluite le competenze in materia di gestione del personale, amministrazione e sistemi informativi, in precedenza facenti capo a tre distinte divisioni. Ciò con l'obiettivo di cogliere ogni possibile sinergia e razionalizzazione dei processi, mettendo a disposizione delle unità organizzative preposte alla vigilanza sui mercati (*front office*) una struttura interna in grado di offrire servizi integrati e modulati in funzione delle specificità di ciascun settore istituzionale.

Al riguardo, si raccomanda di curare particolarmente gli uffici competenti in materia di vigilanza.

¹⁰ Delibere nn. 17851 del 7 luglio 2011, 18287 e 18289 del 25 luglio 2012, 18555 del 29 maggio 2013, 18626 del 31 luglio 2013. Con Delibere n. 17854 del 7 luglio 2011 e n. 17912 del 1° settembre 2011, sono state, poi, modificate alcune norme del regolamento di organizzazione e funzionamento, in materia di incarichi apicali.

3.5 Il sistema di finanziamento

Il finanziamento della Consob avviene in parte mediante un fondo previsto nel bilancio dello Stato e in parte attraverso contribuzioni versate direttamente dagli organismi e dagli operatori del mercato a fronte dell'attività di vigilanza svolta dall'Istituto.

3.5.1 Il contributo statale

La Consob segnala al Ministro dell'Economia e delle Finanze, entro il 31 luglio di ciascun anno, il proprio fabbisogno finanziario per l'anno successivo, nonché la previsione delle entrate contributive per lo stesso anno. Su tale base il Ministro determina l'ammontare annuo del fondo a carico del bilancio statale.

La Consob determina annualmente l'ammontare delle contribuzioni dovute dai soggetti sottoposti alla sua vigilanza, mediante deliberazioni rese esecutive con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'Economia e delle Finanze, a seguito della verifica della legittimità delle stesse.

3.5.2 Il regime contributivo

L'art. 40, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, prevede che la Consob determini annualmente l'ammontare delle contribuzioni dovute dai soggetti sottoposti alla sua vigilanza. Gli importi delle contribuzioni sono pubblicati annualmente sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, sul bollettino della Consob e resi disponibili sul sito istituzionale.

Il Regime Contributivo 2013 prevede un unico contributo di vigilanza annuale per ciascuna categoria di soggetti vigilati ed è stato determinato con le seguenti delibere: n. 18426 del 21 dicembre 2012, n. 18427 del 21 dicembre 2012 e n. 18428 del 21 dicembre 2012

Per le questioni attinenti le modalità di applicazione del contributo ovvero per la segnalazione di eventuali problematiche, è stato predisposto un servizio di helpdesk dedicato.

3.6 Il regolamento di amministrazione e contabilità

Come si è già avuto modo di rappresentare, ai sensi dell'art. 1, l. n. 216 cit., la Consob provvede all'autonoma gestione delle proprie spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, sulla base di apposito regolamento deliberato dalla Commissione e sottoposto al visto di esecutività della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentito il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Stante il significativo lasso temporale intercorso dall'adozione del previgente testo regolamentare¹¹, nel corso del 2011 è emersa l'esigenza di operare una riconsiderazione complessiva del suo impianto. A tal fine, la Consob si è avvalsa del contributo di un'apposita Commissione di studio, incaricata di elaborare una proposta di revisione organica del regolamento¹².

In esito ai lavori della Commissione di studio, con delibera n. 18540 del 24 aprile 2013, resa esecutiva con d.p.c.m. del 22 maggio 2013, è stato approvato il nuovo regolamento per l'amministrazione e la contabilità della Consob, il cui articolato è accorpato nei seguenti capi: strumenti di bilancio (capo I); gestione delle entrate e delle spese (capo II); gestione dei residui (capo III); conto consuntivo (capo IV); rilevazione contabile (capo V); servizio di cassa e cassa economale (capo VI); funzionario delegato (capo VII); gestione patrimoniale (capo VIII); attività negoziale (capo IX); attività di controllo (capo X); disposizioni finali (capo XI).

I tratti maggiormente innovativi del nuovo testo regolamentare riguardano l'introduzione della programmazione finanziaria e del bilancio pluriennale, oltre la previsione della possibilità di redigere anche una contabilità per centri di costo; ciò al fine di migliorare la leggibilità degli strumenti di bilancio e, in prospettiva, di introdurre un sistema di controllo di gestione.

Oltre ciò, si è provveduto ad un significativo ammodernamento dell'assetto contabile nel suo complesso e si è provveduto a richiamare puntualmente (anziché farne oggetto di delibera *ad hoc*) le fattispecie di lavori, servizi e forniture affidabili mediante procedure in economia.

Tra gli elementi maggiormente qualificanti in funzione innovativa merita di essere segnalata la prevista possibilità di svolgere procedure in economia in forma digitale, ai sensi del d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), e di procedere agli affidamenti diretti di importo più contenuto integralmente con modalità telematiche, avvalendosi delle piattaforme elettroniche disponibili sul mercato (es. MePA).

Sempre nel settore degli appalti, il nuovo regolamento prevede che, nella fase di esecuzione del contratto, i compiti del responsabile del procedimento siano svolti dal «direttore dell'esecuzione» e che tale figura sia unica anche per le procedure di importo superiore ad euro cinquecentomila.

¹¹ Approvato con delibera n. 10359 dell'11 dicembre 1996, resa esecutiva con d.p.c.m. 21 gennaio 1997, e modificato con delibera n. 16935 del 23 giugno 2009, resa esecutiva con d.p.c.m. 2 luglio 2009.

¹² Commissione di studio istituita dall'art. 3 della delibera n. 17914 del 1° settembre 2011 e nominata con delibera n. 18034 del 24 febbraio 2012.

Da ultimo, particolare attenzione è stata riservata ai controlli di regolarità amministrativo-contabile, recependosi le indicazioni contenute nell'art. 20, d.lgs. 30 giugno 2011 n. 123, relativo alle funzioni del Collegio dei revisori dei conti, che sono state potenziate e che ora trovano una loro puntuale disciplina nel regolamento stesso e non più in una deliberazione *ad hoc*.

4. I RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE

4.1 Bilancio e conto consuntivo

I bilanci consuntivi¹³ del triennio 2010-2012 sono stati redatti in conformità al Regolamento per l'amministrazione e la contabilità dell'Istituto, adottato con delibera n. 10359 dell'11 dicembre 1996 e reso esecutivo con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 gennaio 1997, più volte modificato^{14 15}, e da ultimo sostituito con il nuovo Regolamento di contabilità adottato con delibera 24.4.2013 e reso esecutivo con DPCM 22.05.2013; la delibera è stata pubblicata nel Bollettino Consob 6.1/2013 (1-15 giugno 2013).

Ai termini del Regolamento di contabilità dell'Istituto, il Conto consuntivo annuale è costituito dal Rendiconto Finanziario, dal Conto economico, dallo Stato patrimoniale, dalla Situazione amministrativa e dalla Nota integrativa ed è corredato di apposita Relazione illustrativa. A partire dall'anno 2012 al Conto Consuntivo è allegata la Relazione del Collegio dei revisori dei conti.¹⁶

¹³ I conti consuntivi 2010 – 2011 - 2012 sono stati approvati dalla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa, rispettivamente, con delibera n. 17759 del 27 aprile 2011, con delibera n. 18208 del 09 maggio 2012 e con delibera n. 18538 del 24 aprile 2013.

¹⁴ Con Delibera n. 16935 del 23 giugno 2009 e reso esecutivo con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2009.

¹⁵ Ai sensi della legge istitutiva 7 giugno 1974, n. 216, art. 1, il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei Conti e viene pubblicato nel Bollettino dell'Istituto. Ai sensi dell'art. 28, comma 9, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (L.F. per il 2002), il Conto consuntivo dell'Istituto è inoltre, pubblicato in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

¹⁶ In ossequio alla disposizione recata dall'art. 30, c. 4, del nuovo Regolamento di contabilità.

5. IL RENDICONTO FINANZIARIO

Il Rendiconto finanziario evidenzia i risultati della gestione delle entrate e delle spese per titoli, categorie e capitoli, distinte tra competenza e residui. Esso è redatto in termini di competenza finanziaria, con entrate accertate ed incassate e spese impegnate e pagate nell'esercizio.

Nella tabella che segue si riportano i dati estratti dai consuntivi 2010, 2011 e 2012, dai quali si ricava che le entrate complessivamente accertate, negli esercizi di riferimento, ammontano rispettivamente ad € 116.715.308,36 per il 2010, ad € 129.024.105,39 per il 2011 e ad € 121.491.986,58 per il 2012 (al netto delle partite di giro dell'importo di € 22.011.755,52 nel 2010, di € 24.042.043,22 nel 2011 e € 24.303.479,20 nel 2012).

Le uscite impegnate negli esercizi 2010, 2011 e 2012, sia di natura corrente che in conto capitale, ammontano rispettivamente ad € 130.589.861,71 per il 2010, ad € 153.974.828,73 per il 2011 e ad € 142.769.690,34 per il 2012.

L'avanzo finanziario è stato rispettivamente di € 8.137.202,17 nel 2010, nel 2011 di € -908.379,82 e di € 3.025.675,44 nel 2012.

TAB. N. 2 QUADRO RIEPILOGATIVO TRIENNIO 2010-2012

ENTRATE	ANNO 2010	ANNO 2011	ANNO 2012	VARIAZIONI 2011/2010	VARIAZIONI 2012/2011
Entrate correnti per trasferimenti dallo Stato	953.874,00	448.761,00	428.159,00	-505.113,00	-20.602,00
Entrate contributive	108.931.049,80	116.616.151,74	108.896.244,07	7.685.101,94	-7.719.907,67
Altre entrate	6.830.384,56	11.959.192,65	12.167.583,51	5.128.808,09	208.390,86
TOT. ENT. CORRENTI	116.715.308,36	129.024.105,39	121.491.986,58	12.308.797,03	-7.532.118,81
ENTRATE C/CAPITALE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Partite di giro	22.011.755,52	24.042.043,22	24.303.479,20	2.030.287,70	261.435,68
TOT. ENTRATE	138.727.063,88	153.066.148,61	145.795.465,78	14.339.084,73	-7.270.683,13
USCITE	ANNO 2010	Anno 2011	ANNO 2012	VARIAZIONI 2011/2010	VARIAZIONI 2012/2011
Spese correnti	105.776.571,68	128.541.823,07	114.118.877,55	22.765.251,39	-14.422.745,52
Spese in c/capitale	2.801.534,51	1.390.962,44	4.347.433,59	-1.410.572,07	2.956.471,15
Partite di giro	22.011.755,52	24.042.043,22	24.303.479,20	2.030.287,70	261.435,98
TOT. SPESE	130.589.861,71	153.974.828,73	142.769.790,34	23.384.967,02	-11.205.038,39
AVANZO DI COMPETENZA	(non allegata dato inserito per confronto) 8.137.202,17	- 908.379,82	3.025.675,44	7.228.822,35	2.117.295,62
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	(non allegata dato inserito per confronto) 14.448.589,41	14.280.101,87	18.265.881,20		

Fonte: elaborazione Cdc su Relazioni sui rendiconti 2011-2012 redatti dal Collegio dei revisori

5.1 L'analisi delle entrate

Le entrate correnti relative all'esercizio 2010, sono costituite da *Trasferimenti dallo Stato* per € 953.874; da *Entrate contributive* provenienti da Contributi di vigilanza per € 108.931.049,80 e da *Altre entrate* per € 6.830.384,56.

Complessivamente le entrate accertate nel 2010 sono pari a 116.715.308,36, di cui rimosse 114.903.894,64 (con una differenza in termini percentuali rispetto all'accertato pari all'1,55%), al netto delle partite di giro.

Analogamente al 2010, le entrate dell'esercizio 2011, sono costituite da: *Trasferimenti dallo Stato* per € 448.761; da *Entrate contributive* provenienti da Contributi di vigilanza per € 116.616.151,74 e da *Altre entrate* per € 11.959.192,65.

Le entrate complessivamente accertate nell'esercizio 2011 ammontano ad € 129.024.105,39, e sono state pressoché interamente rimosse (con una differenza pari allo 0,88% del totale accertato). Le entrate correnti 2011 risultano incrementate rispetto a quelle del 2010 del 10,5% malgrado la riduzione del trasferimento dallo Stato per effetto dell'aumento delle fonti di finanziamento contributive e di quelle di altra natura (interessi attivi e proventi su titoli di Stato).

Le entrate correnti relative all'esercizio 2012 sono costituite: da Entrate derivanti da *Trasferimenti dallo Stato* per € 428.159; da *Entrate contributive* provenienti da Contributi di vigilanza per € 108.896.244,07 e da *Altre entrate* per complessivi €12.167.583,51 per lo più derivanti da interessi attivi (per 6,92 ml di euro) e da somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi (per complessivi 2.61 ml di euro)

Le entrate correnti 2012 risultano in diminuzione rispetto alle analoghe voci dell'esercizio 2011 nella misura del 6,2%; ciò è dovuto alla riduzione dei *Trasferimenti dallo Stato* (- € 20.602,00) a cui si aggiunge una considerevole riduzione delle *Entrate contributive* (-€ 7.719.907,67) con l'unica eccezione delle *Altre entrate*, che registrano un aumento rispetto all'anno precedente, pari all'1,74%, mentre sono costanti rispetto al 2010.

Il trasferimento dallo Stato per l'anno 2012, determinato dalla legge di stabilità 2012, è stato, per l'intero importo, oggetto di restituzione all'erario in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 8, comma 3, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 convertito in Legge 7 agosto 2012 n. 135 cd "*Spending review*"

Il totale generale delle entrate 2012 ammonta complessivamente a € 121.491.986,58, quelle rimosse ad € 118.505.660,74 (con una differenza rispetto all'accertato pari al 2,41%), al netto delle partite di giro.

Non si rilevano entrate in conto capitale.

TAB. N. 3 ENTRATE CORRENTI DEL TRIENNIO

Entrate correnti	2010			2011			2012		
	Somme accertate	Somme riscosse	%	Somme accertate	Somme riscosse	%	Somme accertate	Somme riscosse	%
Titolo I Trasferimenti da parte dello Stato	953.874,00	953.874,00	0,00%	449.000,00	448.761,00	0,05%	428.159,00	428.159,00	
Titolo II Entrate contributive: contributi di vigilanza	108.931.049,80	108.721.714,44	0,19%	116.616.151,74	116.301.210,36	0,27%	108.896.244,07	108.552.035,27	0,32%
Titolo III Altre entrate	6.830.384,56	5.228.306,20	23,46%	11.959.192,65	11.143.762,02	6,82%	12.167.583,51	9.585.466,47	21%
TOTALE ENTRATE CORRENTI	116.715.308,36	114.903.894,64	1,55%	129.024.344,39	127.893.733,38	0,88%	121.491.986,58	118.565.660,74	2,41%

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 4 VARIAZIONI ENTRATE TITOLO II NEL TRIENNIO

titolo II entrate contributive	tot. 2010	tot. 2011	tot. 2012	variazione 2011/2010	variazione 2012/2011	variazione 2012/2010
intermediari	19.167.170,00	22.294.400,00	19.631.328,00	3.127.230,00	-2.663.072,00	464.158,00
agenti di cambio	3.315,00	3.285,00	3.210,00	-30,00	-75,00	-105,00
gestori collettivi	9.738.825,00	11.023.780,00	9.907.540,00	1.284.955,00	-1.116.240,00	168.715,00
imprese di assicurazione	537.375,00	567.210,00	444.015,00	29.835,00	-123.195,00	-93.360,00
promotori finanziari	5.543.155,00	5.207.721,00	4.928.287,00	-335.434,00	-279.434,00	-614.868,00
borsa italiana	3.940.795,00	3.803.735,00	3.796.930,00	-137.060,00	-6.805,00	-143.865,00
mts	417.950,00	423.440,00	413.895,00	5.490,00	-9.545,00	-4.055,00
monte titoli	651.350,00	659.905,00	657.835,00	8.555,00	-2.070,00	6.485,00
cassa d comp.ne e garanzia	454.195,00	461.115,00	460.640,00	6.920,00	-475,00	6.445,00
org.ri scambi organizzati	-	-	-	-	-	-
emittenti strumenti fin quotati nei mercati regolamentari	19.802.137,98	23.068.731,03	23.458.645,73	3.266.593,05	389.914,70	3.656.507,75
emittenti titoli diffusi	1.075.360,00	1.262.700,00	1.125.520,00	187.340,00	-137.180,00	50.160,00
offerenti diversi dai gestori collettivi	34.817.622,99	34.687.888,51	30.517.606,28	- 129.734,48	-4.170.282,23	-4.300.016,71
società di revisione	11.962.718,83	12.108.936,20	12.675.997,06	146.217,37	567.060,86	713.278,23
gestori sistemi multilaterali	241.375,00	349.000,00	351.120,00	107.625,00	2.120,00	109.745,00
internalizzatori sistematici	233.370,00	260.000,00	215.325,00	26.630,00	-44.675,00	-18.045,00
agenzie di rating	-	87.800,00	-	87.800,00	-87.800,00	-
organismo di consulenti finanziari	-	-	-	-	-	-
organismo di promotori finanziari	344.335,00	346.505,00	308.350,00	2.170,00	- 38.155,00	35.985,00
totale	108.931.049,80	116.616.151,74	108.896.244,07	7.685.101,94	7.719.907,67	34.805,73

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 5 ENTRATE TITOLO III

Titolo III - Altre entrate	2012	2011	2010
interessi attivi	6.918.788,22	5.175.115,81	3.766.621,40
recuperi e rimborsi diversi	232.997,03	515.209,28	1.032.900,45
entrate diverse	432.615,37	1.940.934,32	437.801,52
utilizzo fondo ripristino beni mobili	892.898,92	1.232.091,50	782.896,94
Somme liquidate a favore dell'istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi	2.157.876,05	789.940,67	653.535,54
svincolo quota parte del fondo rischi restituzione somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi	1.194.753,92	278.326,95	156.628,71
proventi su titoli di Stato immobilizzati	337.654,00	2.027.574,12	
totale	12.167.583,51	11.959.192,65	6.830.384,56

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

5.2 L'analisi delle spese

5.2.1 Spese di parte corrente

Le tabelle che seguono evidenziano le spese di parte corrente impegnate e pagate negli esercizi in esame.

TAB. N. 6 ESERCIZIO 2010

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE	SOMME PAGATE C/COMPETENZA	SOMME PAGATE C/ RESIDUI	TOTALE 2010
TITOLO I: SPESE CORRENTI	-			
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	1.950.661,18	1.736.060,67	52.517,67	1.788.578,34
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	80.064.726,65	58.293.171,18	2.966.563,18	61.259.734,36
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	18.164.677,57	13.232.994,48	7.415.392,23	20.648.386,71
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.938.354,62	-	-	-
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili</i>	1.658.151,66	505.587,57	39.758,44	545.346,01
TOTALE SPESE CORRENTI	105.776.571,68	73.767.813,90	10.474.231,52	84.242.045,42

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 7 ESERCIZIO 2011

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE	SOMME PAGATE C/COMPETENZA	SOMME PAGATE C/ RESIDUI	TOTALE 2011
TITOLO I: SPESE CORRENTI				
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	2.266.248,47	1.967.048,48	23.068,73	1.990.117,21
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	82.011.064,45	60.919.196,51	5.258.526,43	66.177.722,94
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	21.511.533,37	17.042.358,89	3.861.903,63	20.904.262,52
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.635.999,17	-	-	0,00
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili¹⁷</i>	19.116.977,61	334.097,06	58.760,05	392.857,11
TOTALE SPESE CORRENTI	128.541.823,07	80.262.700,94	9.202.258,84	89.464.959,78

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

¹⁷ La categoria comprende: fondo di riserva per spese impreviste e maggiori spese; accantonamenti al fondo compensazione entrate contributive e rischi su crediti; restituzioni e rimborsi diversi; spese relative alla concessione di borse di studio; oneri vari; oneri connessi alla camera di conciliazione arbitrale; fondo rischi connesso ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043; fondo per la gestione di accordi di gemellaggio; fondo per la restituzione somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimento giudiziari non definitivi.

TAB. N . 8 ESERCIZIO 2012

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE	SOMME PAGATE C/COMPETENZA	SOMME PAGATE C/ RESIDUI	TOTALE 2012
TITOLO I: SPESE CORRENTI				
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	2.298.111,24	1.581.100,84	19.899,55	1.601.000,39
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	88.106.474,03	67.455.906,36	3.385.810,63	70.841.716,99
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	16.001.817,10	11.851.889,94	4.186.064,00	16.037.953,94
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.740.100,41	-	-	0,00
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili</i>	3.972.374,77	567.002,72	126.198,85	693.201,57
TOTALE SPESE CORRENTI	114.118.877,55	81.455.899,86	7.717.973,03	89.173.872,89

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

Le somme impegnate per spese correnti nel corso del 2010 sono pari a **105.776.571,68** euro. Di queste, le "spese per i componenti la Commissione", (Cat.1^) pari ad euro 1.950.661,18, rappresentano l'1,84% del totale. Le "spese per il personale", (Cat. 2^), pari a 80.064.726,65 euro costituiscono il 75,69% del totale degli impegni. Gli "acquisti per beni di consumo", (Cat. 3^), pari a 18.164.677,57 euro prenotano il 17,17% del totale mentre gli "oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni" (Cat. 4^) per 3.938.354,62 euro impegnano il 3,72% del totale; le "altre spese non classificabili" (Cat. 5^) pari a 1.658.151,66 euro costituiscono il 1,57% del totale.

Le spese correnti impegnate nel corso del 2011 sono pari a **128.541.823,07** euro. Di queste, le somme impegnate per "spese per i componenti la Commissione", (Cat.1^), pari ad 2.266.247,47 euro, rappresentano il 1,76% del totale. Le "spese per il personale", (Cat. 2^), pari ad euro 82.011.064,45 costituiscono il 63,80% del totale degli impegni. Gli "acquisti per beni di consumo", (Cat. 3^), pari a 21.511.533,37 euro costituiscono il 16,74% del totale mentre gli "oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni", sostenute per 3.635.999,17 euro impegnano il 2,83% del totale mentre le "altre spese non classificabili" per 19.116.977,61 euro costituiscono il 14,87% del totale.

In tale categoria, il considerevole aumento delle somme impegnate rispetto sia al 2010 che al 2012 è costituito dall'accantonamento di 17.840.000 euro al Fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 cc, resosi necessario a seguito di vicende giudiziarie che l'Istituto prevede possano avere una conclusione negativa nonché a maggiori spese per beni e servizi (riferibili a maggiori oneri di

locazione e gestione delle nuove sedi della Consob e da maggiori spese per il personale in esito all'incremento del numero dei dipendenti per nuove assunzioni e degli adeguamenti retributivi ai dipendenti in servizio). *"A decorrere dal 2011 gli accantonamenti sul fondo rischi sono stati effettuati non solo in relazione alle sentenze di condanna dell'Istituto al risarcimento danni già pronunciate, ma tenendo anche conto del rischio di conclusione, con esito sfavorevole, entro i due esercizi successivi, dei giudizi pendenti in primo grado e della necessità di dare immediata esecuzione alle relative sentenze di condanna, ancorché non definitive. Al riguardo le valutazioni sulla congruità della consistenza del fondo sono effettuate periodicamente sulla base delle indicazioni fornite dalla consulenza legale interna"* Nel 2011, pertanto, la consistenza iniziale del fondo, pari ad euro 15,52 milioni è variata per effetto dei pagamenti effettuati in corso d'anno e per effetto degli accantonamenti disposti in relazione a nuovi giudizi risarcitori dei quali si riteneva probabile l'esito sfavorevole per l'istituto (pari in complesso ad euro 17,84 milioni) Somma incrementata, per il 2012 di un ulteriore milione.¹⁸

Sul totale delle spese correnti impegnate nel corso del 2012 pari a 114.118.877,55 euro, le "spese per i componenti la Commissione"(Cat. 1^), per 2.298.111,24 euro, rappresentano il 2,01% del totale. Le spese per il personale (Cat. 2^), pari a 88.106.474,03 euro, costituiscono il 77,21% del totale degli impegni. L'incremento progressivo della spesa per il personale nel 2012, rispetto al biennio precedente, è attribuibile all'aumento di risorse umane assunte per far fronte alle nuove esigenze operative dell'Istituto ed al conseguente aumento del costo per corsi di addestramento e formazione^{19 20}; ed inoltre, *"all'intervenuta contabilizzazione nella voce Spese per il personale degli oneri IRAP imputati, in precedenza, tra le imposte e tasse dell'esercizio"*²¹. Gli "acquisti per beni di consumo", (Cat. 3^), pari a 16.001.817,10 euro rappresentano il 14,02% del totale e registrano una diminuzione rispetto agli anni precedenti a seguito dell'applicazione delle misure di riduzione della

¹⁸ Nota tecnica all. 4. allegata alla risposta trasmessa in data 7/11/13 prot. 87835/13 (prot. cdc. n. 6062 dell'8/11/13). Gli accantonamenti sono stati effettuati a seguito della previsione di risarcimento danni per omesso controllo (sentenze del Tribunale civile di Roma n. 22790 del 13.7.2004, n. 34309 del 14.12.2004, n.8844 del 20.4.2008, n.2598 del 2.2.2009 e sentenza del Tribunale civile di Milano n. 9828 del 25.7.2008).

¹⁹ Piano strategico Consob 2010-2012 obiettivi riconfermati ed ampliati così come esposto nel Piano operativo 2013-Documento di sintesi allegato sub 27 alla nota 1 della risposta trasmessa in data 7/11/2013 prot. 87855(prot. cdc 6062 dell'8/11/2013)

²⁰ Circa la formazione sono state poste in essere misure di contenimento delle spese conciliando tale esigenza comunque con quella di assicurare ai dipendenti percorsi formativi adeguati (privilegiando percorsi formativi interni all'Istituto) e tali da non penalizzare il bisogno di aggiornamento professionale connesso con l'espletamento delle relative funzioni. Nota tecnica n. 2. Punto 3 "Riduzione altre voci di spesa" allegata alla risposta trasmessa in data 7/11/13 prot. 87835/13 (prot. cdc. n. 6062 dell'8/11/13)

²¹ Relazione illustrativa al bilancio 2012 della Consob, paragrafo 2 "La gestione sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale" pag. 10. L'importo delle spese per il personale, non considerando la quota destinata all'IRAP (pari a € 4.349.058,75) per il 2012 ammonta a € 83.757.416.

spesa previste dalla legge 6 luglio 2012, n. 95, c.d. *Spending review* "gli interventi di contenimento operati hanno riguardato essenzialmente gli oneri per la gestione e manutenzione immobili, per il noleggio e manutenzione auto di servizio, per spese di ufficio, banche dati e pubblicazioni d'Istituto ecc"^{22 23} ; infine, gli "oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni" (Cat. 4^), per 3.740.100,41 euro nonché le altre spese non classificabili, (Cat. 5^), pari a 3.972.374,77 euro impegnano rispettivamente il 3,28% ed il 3,48% del totale.

Va comunque rilevato che con delibera n. 17941 del 2011²⁴ la Consob ha approvato misure di contenimento della spesa per il personale con l'approvazione della riduzione, per gli anni 2011, 2012 e 2013, del 5% sulla voce retributiva stipendio da applicarsi sugli importi superiori a 90.000€ limitatamente alla parte eccedente e del 10% per gli importi superiori ai 150.000€ (...); la retribuzione di riferimento non può comunque essere inferiore a 90.000 € annui lordi. Mentre per il restante personale, non sono stati effettuati adeguamenti economici di carattere generale ma solo erogata un'indennità di vacanza contrattuale, integrativa dello stipendio.²⁵ Inoltre viene disposta l'applicazione del tetto massimo alle retribuzioni (pari a quella prevista per il Primo Presidente di Corte di Cassazione) per il personale che esercita funzioni direttive o consulenti e per il Presidente della Commissione, mentre per i restanti membri è stabilito l'importo pari a quello del Presidente ridotto del 10%.

E' altresì stata disposta la riduzione del valore dei buoni pasto e resa obbligatoria la fruizione delle ferie e dei riposi. Quelli non fruiti non possono più dare luogo a corresponsione di trattamenti economici sostitutivi.

²² Relazione illustrativa al bilancio 2012 della Consob, paragrafo 2 "La gestione sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale", nota n. 4.

²³ Al riguardo, pur non rientrando la Consob tra le pubbliche amministrazioni obbligate ad avvalersi delle convenzioni Consip o al Mercato elettronico, già da tempo l'istituto vi fa sistematico ricorso ogni qualvolta vi sia una convenzione attiva che consenta di far fronte all'esigenza. Nota tecnica n. 3. Punto 6 "Ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip" allegata alla risposta trasmessa in data 7/11/13prot. 87835/13 (prot. cdc. n. 6062 dell'8/11/13).

²⁴ Allegato 2 alla Nota tecnica trasmessa unitamente alla risposta del 7 /11/2013.

²⁵ Nota tecnica n. 2. Punto 2 "applicazione delle norme in materia di *Spending review* con riguardo al trattamento economico del personale" allegata alla risposta trasmessa in data 7/11/13prot. 87835/13 (prot. cdc. n. 6062 dell'8/11/13).

TAB.N. 9 EVOLUZIONE CONSISTENZA ORGANICA CONSOB NEL TRIENNIO

ANNO	CONSIST		NUOVI		CARR. DIRETT. SUPER.	CARR. DIRETT. INFER.	CARR. OPER.	SERV. GENER.	DI T. RUOLO DET		T. TOTALE	
	1/1/	CESSATI	ASSUNTI	TOTALE					TOTALE			
31/12/2009				0	61	216	288	13	578	531	47	578
2010	578	17	14	575	69	214	271	21	575	530	45	575
2011	575	9	52	618	66	242	284	26	618	562	56	618
2012	618	15	24	627	65	259	278	25	627	575	52	627

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 10 RIPARTIZIONE PERSONALE PER GENERE DI APPARTENENZA

ANNO	CARR. DIRETT. SUPERIORE		CARR. DIRETT. INFERIORE		CARRIERA OPERATIVA		SERVIZI GENERALI		TOTALI	
	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI
2012	27	38	131	128	149	129	4	21	311	316

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 11 RIEPILOGO SPESE PER IL PERSONALE NEL TRIENNIO

ANNO	DENOMIN.	SOMME IMPEGNATE	SOMME PAGATE C/COMPET.	SOMME RIMASTE DA PAGARE C/COMPETENZA	SOMME PAGATE C/RESIDUI	RIMASTE DA PAGARE C/RESIDUI	TOTALE RIMASTE DA PAGARE C/RESIDUI
2010	Categoria 2^ - Spese per il personale	80.064.726,65	58.293.171,18	21.771.555,47	2.966.563,18	9.595.798,85	12.562.362,03
2011	Categoria 2^ - Spese per il personale	82.011.064,45	60.919.196,51	21.091.867,94	5.258.526,43	12.702.714,01	17.961.240,44
2012	Categoria 2^ - Spese per il personale	88.106.474,03 ²⁶	67.455.906,36	20.650.567,67	3.385.810,63	17.938.388,03	21.324.198,66

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

²⁶ Di cui € 4.349.058,75 per IRAP.

5.2.2 Spese in conto capitale.

Le spese in conto capitale sono evidenziate nelle tabelle riepilogative che seguono.

TAB. N. 12

ESERCIZIO 2010				
SPESE IN CONTO CAPITALE	Somme impegnate	Somme pagate c/competenza	Somme pagate c/residui	Totale pagato
Categoria 6 [^] - Spese per beni immobili	260.213,05	27.158,34	272.190,03	299.348,37
Categoria 7 [^] - Immobilizzazioni tecniche	2.541.321,46	838.663,28	1.483.597,52	2.322.260,80
Totale spese in c/capitale	2.801.534,51	865.821,62	1.755.787,55	2.621.609,17

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 13

ESERCIZIO 2011				
SPESE IN CONTO CAPITALE	Somme impegnate	Somme pagate c/competenza	Somme pagate c/residui	Totale pagato
Categoria 6 [^] - Spese per beni immobili	-	-	118.974,65	118.974,65
Categoria 7 [^] - Immobilizzazioni tecniche	1.390.962,44	441.497,25	2.168.134,43	2.609.631,68
Totale spese in c/capitale	1.390.962,44	441.497,25	2.287.109,08	2.728.606,33

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 14

ESERCIZIO 2012				
SPESE IN CONTO CAPITALE	Somme impegnate	Somme pagate c/competenza	Somme pagate c/residui	Totale pagato
Categoria 6 [^] - Spese per beni immobili	1.927.684,50	557.554,80	9.321,72	566.876,52
Categoria 7 [^] - Immobilizzazioni tecniche	2.419.749,09	467.655,23	811.994,02	1.279.649,25
Totale spese in c/capitale	4.347.433,59	1.025.210,03	821.315,74	1.846.525,77

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

Le somme impegnate nella Cat. 6^ "Spese per beni immobili", per lo più sostenute nel corso del 2012, hanno riguardato principalmente interventi di progettazione e adeguamento di parte degli impianti e delle strutture dell'immobile di proprietà della Commissione²⁷.

Le spese relative alle "immobilizzazioni tecniche", Cat. 7^ hanno riguardato principalmente investimenti di natura informatica volti allo sviluppo di nuovi software ed all'evoluzione di quanto già presente nonché, in tema di sicurezza informatica, al potenziamento delle tecnologie e dei processi di protezione dalle minacce informatiche attraverso l'acquisizione di tecnologie di ultima generazione.

5.3 Partite di giro

Le partite di giro in entrata sono pareggiate dalle corrispondenti spese in uscita.

TAB. N. 15 PARTITE DI GIRO TRIENNIO 2010-2012

PARTITE DI GIRO	Somme impegnate 2012	Somme pagate 2012	Somme impegnate 2011	somme pagate 2011	Somme impegnate 2010	Somme pagate 2010
<i>Categoria 8^ - Spese aventi natura di partite di giro</i>	24.303.479,20	21.617.019,61	24.042.043,22	21.329.200,65	22.011.755,52	19.614.150,39
Totale partite di giro	24.303.479,20	21.617.019,61	24.042.043,22	21.329.200,65	22.011.755,52	19.614.150,39

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

²⁷ Riguardo al patrimonio immobiliare, in occasione dell'incontro avvenuto in data 20 settembre 2013, i rappresentanti di Consob hanno reso noto che: "attualmente Consob dispone di immobili a Roma ed a Milano. A Roma utilizza un immobile in affitto, in Via Campania, per il quale sostiene oneri significativi. Per tale motivo è in corso di realizzazione la dismissione dello stesso con la conseguente riallocazione del personale nell'unica sede di proprietà di via G.B. Martini. L'operazione si concluderà entro il prossimo 31 dicembre 2013. A Milano, invece, dispone di un immobile concesso in uso dal Comune sito in via Broletto, per il quale sostiene solo le spese di manutenzione, nonché una piccola porzione di immobile in affitto adiacente alla sopra indicata sede di via Broletto. Verbale riunione prot. 33790096 del 27 settembre 2013.

5.4 La gestione dei residui.

5.4.1 I Residui attivi

I residui attivi al 31.12.2010 ammontano a **2.822.839,14€** di cui 1.011.425,42€ provenienti dall'esercizio precedente (pari al 31,45% della consistenza al 1.1.2010) e 1.811.413,72€ di nuova formazione. Essi derivano da: Entrate contributive-Contributi di vigilanza (per 1.071.564,24€; di queste le quote più consistenti sono rappresentate dai contributi da corrispondere da parte dei promotori finanziari per 758.515,97€, da somme da corrispondere da parte di emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentari per 204.405,75, da somme dovute da emittenti titoli diffusi per 64.185€, da somme dovute da intermediari per 33.712,52 ed altre voci minori per 10.745€) e da Altre entrate-entrate diverse per 1.751.274,90€. Tale somma è costituita da: interessi attivi per 809.117,84€ relativi a titoli in portafoglio, da recuperi e rimborsi diversi per 772.481,20€ in parte relativi a crediti verso il Comune di Roma per il rimborso di quota parte dell'Ici versata dal 1993 al 1999 e dichiarata non dovuta dalla Corte di Cassazione, da somme liquidate a favore dell'istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi per 169.675,86€.

I residui attivi al 31.12.2011 ammontano a **2.612.907,79€** di cui 1.482.535,78€ provenienti dall'esercizio precedente (pari al 53,22% della consistenza al 1.1.2011) e 1.130.372,01€ di nuova formazione. Sono costituiti da: Entrate contributive-Contributi di vigilanza per 1.224.298,20€ (743.215,41€ per contributi da corrispondere da parte dei promotori finanziari, 281.334,12€ per somme da corrispondere da parte di emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentari, per 87.355€ da somme dovute da emittenti titoli diffusi, per 73.936,12 da somme dovute da intermediari, per 21.950 da corrispondere da parte di agenzie di rating ed altre voci minori per 16.507,55€) ed altre entrate diverse per 1.388.609,59 (di cui 613.561,28€ relativi a recuperi e rimborsi diversi tra cui crediti verso il Comune di Roma per il rimborso di quota parte dell'Ici versata dal 1993 al 1999 e dichiarata non dovuta dalla Corte di Cassazione nel corso del 2010, 552.669,87€ da interessi attivi derivanti da ratei di interessi maturati su titoli di Stato e da somme liquidate a favore della Consob da provvedimenti giudiziari non definitivi).

I residui attivi al 31.12.2012 ammontano a **4.552.674,17€** di cui 1.566.348,33€ provenienti da esercizi precedenti (pari al 59,98% della consistenza al 1.1.2012) e 2.986.325,84€ di nuova formazione. Derivano da: Contributi di vigilanza per 1.391.767,41€ (di cui 741.564,97€ per contributi da corrispondere da

parte dei promotori finanziari, 392.564,82€ per somme da corrispondere da parte di emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentari, 121.360€ per somme dovute da emittenti titoli diffusi, 76.532,47€ per somme dovute da intermediari, 23.602,60 per somme da riscuotere da società di revisione, 18.200€ da corrispondere da parte di gestori collettivi ed altre voci minori per 17.942,55€) e da Altre entrate-entrate diverse per 3.160.906,76€ (di cui 1.530.614,48€ per interessi attivi derivanti da ratei di interessi maturati su titoli di Stato, da 1.201.950,89€ per somme liquidate a favore della Consob da provvedimenti giudiziari non definitivi e da 419.341,39€ da recuperi e rimborsi diversi tra cui crediti verso il Comune di Roma di cui si è già parlato in precedenza)²⁸.

Al riguardo si richiama l'attenzione dell'Istituzione sulla circostanza che nel corso del triennio le somme residue rimaste da riscuotere sono andate progressivamente aumentando (dal 31,45% del 2010 al 59,98% del 2013). Ciò al fine di evitare che la formazione dei residui attivi, da fenomeno fisiologico, dovuto alla diversa scadenza temporale dell'accertamento e conseguente riscossione, divenga elemento di criticità.

5.4.2 I Residui passivi.

I residui passivi al termine del 31.12.2010 ammontano a **27.645.709,33€** (di cui 11.900.325,27€ provenienti da esercizi precedenti e 15.745.384,06€ di nuova formazione).

Sono formati da:

- Residui di spese correnti (titolo I) 24.742.162,17
- Residui spese in c/capitale (titolo II) 2.903.547,16

Gli importi più consistenti sono principalmente rappresentati nelle Spese correnti Cat. 2[^] -Spese per il personale da accantonamenti per il trattamento pensionistico complementare del personale, retribuzioni e oneri accessori per il personale di ruolo; nella Cat. 3[^] - Spese per acquisizione di beni e servizi da spese legali, giudiziarie e notarili, dai oneri relativi al sistema informatico per: consulenze, acquisizione di servizi informatici e servizi immissioni dati. Nelle Spese in conto capitale - Cat. 7[^]- immobilizzazioni tecniche da spese per acquisizione di hardware e per acquisizione e produzione di software e acquisizione di hardware e software.

I residui passivi al termine al 31.12.2011 ammontano a **29.761.194,42€** (di cui 15.310.506,03€ provenienti da esercizi precedenti e 14.450.688,39€ di nuova formazione) la cui consistenza è data dalle stesse voci indicate per l'anno 2010.

²⁸ Pag. 8 Relazione illustrativa Consob al bilancio 2012.

Sono formati da:

- Residui di spese correnti (titolo I) 27.769.097,05
- Residui spese in c/capitale (titolo II) 1.992.097,37

I residui passivi al 31.12.2012 ammontano a **36.957.228,60€** (di cui 19.477.050,45€ provenienti dall'esercizio 2011 e 17.480.178,15 di nuova formazione) la cui consistenza è data dalle stesse voci indicate per l'anno 2010.

Sono formati da:

- Residui di spese correnti (titolo I) 33.150.851,99
- Residui spese in c/capitale (titolo II) 3.806.376,61

TAB. N. 16 SITUAZIONE RESIDUI 2010

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE (AL 31.12)	RESIDUI PASSIVI RIMASTI DA PAGARE (AL 31.12)	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI AL 31.12 (ESPOSTA NEL RENDICONTO FINANZIARIO)	TOTALE EFFETTIVO (SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE + RESIDUI)	DIFFERENZE
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	214.600,51	-	35.600,00	214.600,51	- 179.000,51
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	21.771.555,47	9.595.798,85	18.369.110,72	31.367.354,32	- 12.998.243,60
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	4.931.683,09	1.336.692,15	6.268.375,24	6.268.375,24	-
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.938.354,62	-	-	3.938.354,62	- 3.938.354,62
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili</i>	1.152.564,09	-	69.075,74	1.152.564,09	- 1.083.488,35
Totale titolo I	32.008.757,78	10.932.491,00	24.742.161,70	42.941.248,78	- 18.199.087,08
TOTALE SPESE CORRENTI	32.008.757,78	10.932.491,00	24.706.561,70	42.941.248,78	- 18.234.687,08
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE	-	-	-	-	-
<i>Categoria 6^ - Spese per beni immobili</i>	233.054,71	-	233.054,71	233.054,71	-
<i>Categoria 7^ - Immobilizzazioni tecniche</i>	1.702.658,18	967.834,27	2.670.492,45	2.670.492,45	-
Totale titolo II	1.935.712,89	967.834,27	2.903.547,16	2.903.547,16	-
Totale spese in c/capitale	1.935.712,89	967.834,27	2.903.547,16	2.903.547,16	-
Totale spese correnti e in conto capitale	33.944.470,67	11.900.325,27	27.610.108,86	45.844.795,94	- 18.234.687,08
TITOLO III: PARTITE DI GIRO	-	-	-	-	-
<i>Categoria 8^ - Spese aventi natura di partite di giro</i>	2.397.605,13	-	-	2.397.605,13	-
totale titolo III	2.397.605,13	-	-	2.397.605,13	- 2.397.605,13
TOTALE DELLE SPESE (TITOLO I II E III)	36.342.075,80	11.900.325,27	27.645.708,86	48.242.401,07	- 20.596.692,21
TOTALE GENERALE	36.342.075,80	11.900.325,27	27.645.708,86	48.242.401,07	- 20.596.692,21

Fonte: rielaborazione Cdc su Rendiconto finanziario Consob 2010

TAB. N. 17 SITUAZIONE RESIDUI 2011

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE (AL 31.12)	RESIDUI PASSIVI RIMASTI DA PAGARE (AL 31.12)	TOTALE EFFETTIVO (SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE +RESIDUI)	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI AL 31.12 (ESPOSTA NEL RENDICONTO FINANZIARIO)	DIFFERENZE
TITOLO I: SPESE CORRENTI			-		-
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	299.199,99	-	299.199,99	19.899,55	279.300,44
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	21.091.867,94	12.702.714,01	33.794.581,95	21.561.923,30	12.232.658,65
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	4.469.174,48	1.565.159,84	6.034.334,32	6.034.334,32	-
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.635.999,17	-	3.635.999,17		3.635.999,17
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili</i>	18.782.880,55	-	18.782.880,55	152.939,88	18.629.940,67
Totale titolo I	48.279.122,13	14.267.873,85	62.546.995,98	27.769.097,05	34.777.898,93
TOTALE SPESE CORRENTI	48.279.122,13	14.267.873,85	62.546.995,98	27.769.097,05	34.777.898,93
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE			-		-
<i>Categoria 6^ - Spese per beni immobili</i>	-	114.080,06	114.080,06	114.080,06	-
<i>Categoria 7^ - Immobilizzazioni tecniche</i>	949.465,19	928.552,12	1.878.017,31	1.878.017,31	-
Totale titolo II	949.465,19	1.042.632,18	1.992.097,37	1.992.097,37	-
Totale spese in c/capitale	949.465,19	1.042.632,18	1.992.097,37	1.992.097,37	-
Totale spese correnti e in conto capitale	49.228.587,32	15.310.506,03	64.539.093,35	29.761.194,42	34.777.898,93
TITOLO III: PARTITE DI GIRO			-		-
<i>Categoria 8^ - Spese aventi natura di partite di giro</i>	2.712.842,57	-	2.712.842,57		2.712.842,57
totale titolo III	2.712.842,57	-	2.712.842,57		2.712.842,57
TOTALE DELLE SPESE (TITOLO I II E III)	51.941.429,89	15.310.506,03	67.251.935,92	29.761.194,42	37.490.741,50
TOTALE GENERALE	51.941.429,89	15.310.506,03	67.251.935,92	29.761.194,42	37.490.741,50

Fonte: rielaborazione Cdc su Rendiconto finanziario Consob 2011

TAB. N. 18 SITUAZIONE RESIDUI 2012

DENOMINAZIONE	SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE (AL 31.12)	RESIDUI PASSIVI RIMASTI DAPAGARE (AL 31.12)	TOTALE EFFETTIVO (SOMME IMPEGNATE RIMASTE DA PAGARE +RESIDUI)	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI AL 31.12 (ESPOSTA NEL RENDICONTO FINANZIARIO)	DIFFERENZE
TITOLO I: SPESE CORRENTI			-		-
<i>Categoria 1^ - Spese per i componenti la Commissione</i>	717.010,40	-	717.010,40	602.321,20	114.689,20
<i>Categoria 2^ - Spese per il personale</i>	20.650.567,67	17.938.388,03	38.588.955,70	27.096.598,26	11.492.357,44
<i>Categoria 3^ Spese per acquisizione beni di consumo e servizi</i>	4.149.927,16	1.027.863,95	5.177.791,11	5.177.791,11	-
<i>Categoria 4^ Oneri per ripristino ed ampliamento immobilizzazioni</i>	3.740.100,41	-	3.740.100,41		3.740.100,41
<i>Categoria 5^ -altre spese non classificabili</i>	3.405.372,05	26.645,42	3.432.017,47	274.141,42	3.157.876,05
Totale titolo I	32.662.977,69	18.992.897,40	51.655.875,09	33.150.851,99	18.505.023,10
TOTALE SPESE CORRENTI	32.662.977,69	18.992.897,40	51.655.875,09	33.150.851,99	18.505.023,10
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE			-		-
<i>Categoria 6^ - Spese per beni immobili</i>	1.370.129,70	104.758,34	1.474.888,04	1.474.888,04	-
<i>Categoria 7^ - Immobilizzazioni tecniche</i>	1.952.093,86	379.394,71	2.331.488,57	2.331.488,57	-
Totale titolo II	3.322.223,56	484.153,05	3.806.376,61	3.806.376,61	-
Totale spese in c/capitale	3.322.223,56	484.153,05	3.806.376,61	3.806.376,61	-
Totale spese correnti e in conto capitale	35.985.201,25	19.477.050,45	55.462.251,70	36.957.228,60	18.505.023,10
TITOLO III: PARTITE DI GIRO			-		-
<i>Categoria 8^ - Spese aventi natura di partite di giro</i>	2.686.459,59	-	2.686.459,59		2.686.459,59
totale titolo III	2.686.459,59	-	2.686.459,59		2.686.459,59
TOTALE DELLE SPESE (TITOLO I II E III)	38.671.660,84	19.477.050,45	58.148.711,29	36.957.228,60	21.191.482,69
TOTALE GENERALE	38.671.660,84	19.477.050,45	58.148.711,29	36.957.228,60	21.191.482,69

Fonte: rielaborazione Cdc su Rendiconto finanziario Consob 2012

L'esame dei rendiconti ha evidenziato che nel triennio 2010-2012 il totale generale delle somme impegnate rimaste da pagare, contabilmente i residui, non corrisponde per eccesso al totale generale della consistenza dei residui passivi al 31.12 di ciascun anno.

Ciò in quanto l'importo "somme impegnate rimaste da pagare" comprende i residui passivi dell'esercizio considerato oltre ad importi relativi a vari accantonamenti.

Gli accantonamenti in esame costituiscono non residui propriamente detti ma debiti e crediti per i quali non è stata eseguita la prestazione, non è stato preso contabilmente l'impegno e sono iscritti nei conti d'ordine attivi e passivi.

Nella nota integrativa ai conti consuntivi degli esercizi esaminati si legge che *"nei conti d'ordine vengono evidenziati gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre e non rilevabili come debito. In tale ambito sono ricompresi sia gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre direttamente a carico di esercizi successivi a quello oggetto di rendicontazione (impegni pluriennali), sia gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre a carico dell'esercizio oggetto di rendicontazione (ovvero anche di esercizi precedenti) ma tuttavia relativi a prestazioni non ancora effettuate al 31 dicembre. Nei conti d'ordine è, inoltre, ricompresa un'ulteriore categoria di impegni assunti a carico dell'esercizio oggetto di rendicontazione (ovvero anche di esercizi precedenti) ma non rilevabili come debito in quanto inerenti, in un caso, ad emolumenti arretrati da corrispondere al personale ed ai connessi oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Istituto (stimati in relazione ad eventi che si sono concretizzati solo nella prima parte del 2011)"*²⁹.

Contabilmente si tratta non di "impegni non rilevabili come debito" ma proprio il contrario, debiti per i quali non è intervenuto l'impegno³⁰, dei quali deve ancora emergere destinazione ed entità, e per questo sono registrati nei conti d'ordine.

²⁹ Pag. 9 nota integrativa al conto consuntivo 2010 ripetuta anche nelle note integrative ai bilanci 2011 e 2012

³⁰Secondo l'OIC (*Organismo Italiano di Contabilità*) "sono iscritti nei conti d'ordine gli impegni che per loro natura e ammontare possono incidere sulla situazione patrimoniale e finanziaria della società e quindi la cui conoscenza sia utile per valutare tale situazione.

Nel documento "OIC "" - Conti d'ordine - si legge: I conti d'ordine sono attivati integrando il sistema principale di scritture con sistemi minori o supplementari ogni qual volta si debbano evidenziare accadimenti gestionali che, pur non influenzando quantitativamente sul patrimonio e sul risultato economico al momento della loro iscrizione, possono tuttavia produrre effetti in un tempo successivo. i predetti conti vanno indicati in unica colonna in calce allo stato patrimoniale e in maniera separata, e gli importi in essi espressi non devono essere sommati né ai totali dell'attivo né a quelli del passivo. Anche se non espressamente richiesto dalla norma, inoltre, si ritiene opportuno attuare la comparazione con i valori dell'anno precedente.

Non si deve, infine, procedere alla rappresentazione nei conti d'ordine - per evitare duplicazioni che nuocerebbero alla chiarezza - di quegli accadimenti che siano già stati oggetto (direttamente o indirettamente) di rilevazione nel sistema principale, in quanto essi, nell'ipotesi assunta, trovano conseguenziale ordinaria collocazione in bilancio.

Al fine di una più chiara esposizione dei dati contabili si suggerisce, con riguardo alle somme impegnate rimaste da pagare, di evidenziare solo gli importi contabilmente impegnati e non pagati al termine dell'esercizio, ossia i residui, rinviando l'esposizione degli accantonamenti, debiti a fronte dei quali non è stata eseguita la prestazione, ai conti d'ordine di cui allo stato patrimoniale, dandone contezza nella nota integrativa.

La collocazione di un importo nei residui oppure negli accantonamenti /conti d'ordine, va disposta a seconda che, alla data del 31.12 di ogni anno, è assunto o meno l'impegno contabile.

Il n. 9 dell'art. 2427 cod. civ. stabilisce che nella nota integrativa siano indicati gli impegni non risultanti in calce allo stato patrimoniale e fornite le notizie sulla composizione e sulla natura di tali impegni e dei conti d'ordine, la cui conoscenza si appalesi utile per valutare la situazione finanziaria e patrimoniale dell'impresa, specificando quelli inerenti ad imprese controllate, collegate, controllanti e ad imprese sottoposte al controllo di queste ultime. La norma citata, pertanto, impone sia un'analisi dei conti d'ordine iscritti «sotto la riga» dello stato patrimoniale - sempre che essa risulti rilevante ai fini della valutazione della situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'impresa - sia un'indicazione degli impegni non risultanti in calce allo stato patrimoniale, qualora non sia possibile indicarne l'importo

L'OIC si è costituito, nella veste giuridica di una fondazione, il 27 novembre 2001; esso provvede ad emanare i principi contabili per la redazione dei bilanci per i quali non è prevista l'applicazione dei principi contabili internazionali (settore privato, pubblico e non profit); -partecipa all'attività di elaborazione dei principi contabili internazionali, fornendo supporto tecnico agli organismi internazionali competenti e coordina i propri lavori con le attività degli altri *standard setter* europei; -coadiuva il legislatore nell'emanazione della normativa in materia contabile e connessa; -promuove la cultura contabile.

TAB. N. 19 ANDAMENTO RESIDUI NEL TRIENNIO

GESTIONE DEI RESIDUI	2010	2011	2012	%VAR. 2011 SU 2010	%VAR. 2011 SU 2012
ATTIVI					
parte corrente					
all'1.1.	3.289.439,22	2.822.839,14	2.612.907,79	-14,185%	-7,44%
residui al termine dell'esercizio	2.822.839,14	2.612.907,79	4.552.674,17	-7,437%	74,24%
totale a					
conto capitale					
all'1.1.	0,00				
residui al termine dell'esercizio	0,00				
totale b					
partite di giro					
all'1.1.	0,00				
residui al termine dell'esercizio	0,00				
totale c					
Totale residui attivi esercizi precedenti(rimasti da riscuotere al 31/12)	1.011.425,42	1.482.535,78	1.566.348,33	46,579%	5,65%
Totale residui dell'esercizio (residui di nuova formazione)	1.811.413,72	1.130.372,01	2.986.325,84	-37,597%	164,19%
TOTALE RESIDUI ATTIVI	2.822.839,14	2.612.907,79	4.552.674,17	-7,437%	74,24%
PASSIVI					
parte corrente					
all'1.1.	22.913.324,67	(a) 24.218.514,89	27.107.633,96	5,696%	11,93%
residui al termine dell'esercizio	24.742.161,70	27.769.097,05	33.150.851,99	12,234%	19,38%
totale a					
conto capitale					
all'1.1.	2.769.620,74	2.903.547,16	1.342.111,13	4,836%	-53,78%
residui dell'esercizio	2.903.547,16	1.992.097,37	3.806.376,61	-31,391%	91,07%
totale b					
partite di giro					
all'1.1.	2.345.279,20	2.397.605,13	2.712.842,57	2,231%	13,15%
residui dell'esercizio					
totale c					
Totale (a+b+c)al 1.1	28.028.224,61	29.519.667,18	31.162.587,66	5,321%	5,57%
Totale (a+b+c) al 31.12	27.645.708,86	29.761.194,42	36.957.228,60	7,652%	24,18%
Totale residui passivi esercizi precedenti(rimasti da pagare al 31/12)	11.900.325,27	15.310.506,03	19.477.050,45	128,66%	27,21%
(¹) Totale residui al termine dell'esercizio (residui di nuova formazione)	15.745.384,06	14.450.688,39	17.480.178,15	91,78%	20,96%
TOTALE RESIDUI PASSIVI(v. prospetto allegato)	27.645.709,33	29.761.194,42	36.957.228,60	107,65%	24,18%
SALDO RESIDUI	-24.822.870,19	-27.148.286,63	-32.404.554,43	109,37%	19,36%

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

TAB. N. 20 ACCANTONAMENTI E QUADRATURA RISPETTO A RENDICONTO FINANZIARIO

accantonamento fondi	2010	2011	2012	%VARIAZ 2011-2010	%VARIAZ 2012-2011	%VARIAZ 2012-2010
fondi di garanzia	13.177.243,64	12.511.959,09	11.607.046,64	-5,049%	-7,232%	-11,916%
fondo ripristino beni immobili	1.587.721,71	1.590.036,66	1.605.295,10	0,146%	0,960%	1,107%
fondo ammortamento oneri capitalizzati	219.926,47	219.926,47	219.926,47		0,000%	0,000%
fondo ripristino beni mobili	2.130.706,44	1.826.036,04	1.914.878,84	-14,299%	4,865%	-10,129%
fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043cc	429.952,81	17.840.000,00	1.000.000,00	4049,293%	-94,395%	132,584%
fondo rischi restituzione somme liquidate a favore dell'istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi	653.535,54	789.940,67	2.157.876,05	20,872%	173,169%	230,185%
somme indisponibili per ritenute di legge operate nell'anno da versare l'anno successivo	2.397.605,13	2.712.842,57	2.686.459,59	13,148%	-0,973%	12,048%
TOTALE ACCANTONAM.	20.596.691,74	37.490.741,50	21.191.482,69	82,023%	-43,475%	2,888%
residui passivi dell'esercizio	15.745.384,06	14.450.688,39	17.480.178,15	-8,223%	20,964%	11,018%
QUADRATURA COLONNA C del Rendiconto finanziario	36.342.075,80	51.941.429,89	38.671.660,84			

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

6. LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

L'avanzo di amministrazione al 31/12/2010 è di € 14.448.589,41. Di questo, € 10.376.247,42 costituiscono l'avanzo di amministrazione disponibile al 31.12.2010 e € 4.072.341,99 costituiscono l'avanzo di amministrazione generato dalle prenotazioni di impegno 2010, trasferite all'esercizio successivo³¹.

Al 31/12/2011 l'avanzo di amministrazione è pari a € 14.280.101,87 con una percentuale di variazione negativa rispetto all'anno precedente dell'1,166%. L'avanzo risulta essere così costituito: € 11.063.705,06 quale avanzo di amministrazione disponibile al 31.12.2011 e € 3.216.396,81 quale avanzo di amministrazione generato dalle prenotazioni di impegno 2011, trasferite all'esercizio successivo.

L'avanzo di amministrazione determinato al 31/12/2012 è pari ad € 18.265.881,20, con una percentuale di variazione rispetto all'anno precedente del 27,912%, del quale € 18.055.541,20 costituiscono l'avanzo di amministrazione disponibile al 31.12.2010 e 210.450 l'avanzo di amministrazione generato dalle prenotazioni di impegno 2011, trasferite all'esercizio successivo.

Quanto suesposto è evidenziato nella successiva tabella riepilogativa:

³¹ La situazione amministrativa evidenzia, partendo dalla consistenza della cassa disponibile al 1.01. e tenuto conto degli incassi e dei pagamenti dell'anno, degli accantonamenti e degli utilizzi di Fondi effettuati nell'esercizio, dei residui attivi e passivi rilevati a fine anno, nonché della rettifica delle disponibilità investite in titoli di Stato e della quota svincolata dal "Fondo rischi restituzione somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi", come si è pervenuti al dato definitivo di "Avanzo di amministrazione" dell'esercizio, nelle sue due componenti di Avanzo tecnico" e "avanzo disponibile". (L'avanzo tecnico si origina dal meccanismo contabile, previsto dall'art. 9 del regolamento di contabilità, secondo cui le "prenotazioni di impegno" non trasformatesi in "impegno di spesa" entro il 31 dicembre di ciascun anno sono considerate decadute e, ove trasferite all'esercizio successivo in relazione all'attualità delle sottostanti iniziative di spesa, danno luogo ad una componente dell'Avanzo di amministrazione destinata automaticamente e per intero, a finanziare le medesime iniziative di spesa sottostanti le "prenotazioni" trasferite. Per cui, p.es. "l'Avanzo tecnico"2012 è, in quanto tale, destinato alla copertura finanziaria delle iniziative di spesa sottostanti alle "prenotazioni di impegno" trasferite all'esercizio 2013 (delibera n. 18435 del 27.12.2012) utilizzabile per il finanziamento mentre l'avanzo disponibile è in quanto tale, utilizzabile per il finanziamento delle spese programmate per l'esercizio successivo). (Relazione al bilancio 2012)

TAB. N. 21 SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

DESCRIZIONE	ANNO 2010 TOTALI	ANNO 2011 TOTALI	ANNO 2012 TOTALI	%VARIAZIO NE 2011/2010	%VARIAZIO NE 2012/2011
CONSISTENZA DI CASSA AL 1.1.	28.938.817,77	38.747.812,32	40.116.939,17	33,90%	3,53%
incassi in c/competenza dall'1.1 al 31.12	113.964.368,99	126.383.314,93	116.418.007,90		
incassi in c/ residui dall'1.1 al 31.12	2.254.750,55	1.320.592,68	1.045.809,46		
TOTALE INCASSI AL 31.12	116.219.119,54	127.703.907,61	117.463.817,36	9,88%	-8,02%
pagamenti in c/ competenza dall'1.1 al 31.12	74.633.635,52	80.704.198,19	82.481.109,89		
pagamenti in c/ residui dall'1.1 al 31.12	12.230.019,07	11.047.870,67	8.539.288,77		
TOTALE PAGAMENTI AL 31.12.	86.863.654,59	91.752.068,86	91.020.398,66	5,63%	-0,80%
CONSISTENZA DI CASSA AL 31.12.	58.294.282,72	74.699.651,07	66.560.357,87	28,14%	-10,90%
ACCANTONAMENTI A FONDI	18.199.086,61	34.777.898,93	18.505.023,10	91,10%	-46,79%
UTILIZZO FONDI DIVERSI	940.640,65	1.513.036,45	2.087.845,84	60,85%	37,99%
ELIMINAZIONE RESIDUI GIA' PERENTI ALL'1.1.	1.153.510,84	13.792,86	527.355,02	-98,80%	3723,39%
residui attivi provenienti da eserc. anteriori	-				
residui attivi provenienti dall'esercizio					
RESIDUI ATTIVI AL 31.12.	2.822.839,14	2.612.907,79	4.552.674,17	-7,44%	74,24%
residui passivi provenienti da esercizi anteriori					
residui passivi provenienti dall'esercizio					
RESIDUI PASSIVI AL 31.12	27.645.709,33	29.761.194,42	36.957.228,60	7,65%	24,18%
RETTIFICA DELLE DISPONIBILITA'	2.917.888,00	20.192,95	-	-99,31%	-100,00%
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31.12 di cui:	14.448.589,41	14.280.101,87	18.265.881,20	-1,17%	27,91%
avanzo di amministrazione disponibile al 31.12	10.376.247,42	11.063.705,06	18.055.431,20		
avanzo di amministrazione generato dalle prenotazioni di impegno trasferite all'esercizio successivo ai sensi del Regolamento di contabilità	4.072.341,99	3.216.396,81	210.450,00		
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE ALLA FINE DELL'ESERCIZIO	14.448.589,41	14.280.101,87	18.265.981,20	-1,17%	27,91%

Fonte: elaborazione Cdc su dati di consuntivo trasmessi dalla Consob

7. IL CONTO ECONOMICO

I costi ed i ricavi, che hanno concorso alla determinazione del risultato finale a chiusura dell'esercizio, sono sintetizzati nel prospetto che segue.³²

³² "Il conto economico evidenzia il risultato economico conseguito nell'esercizio e, quindi, la variazione del patrimonio netto dell'Istituto per effetto della gestione. Lo stesso è redatto in forma scalare, per l'evidenziare anche il risultato riconducibile alla gestione corrente, quello della gestione finanziaria, delle componenti straordinarie del risultato economico e degli oneri tributari gravanti sull'esercizio. I costi ed i ricavi della gestione sono comparati nel triennio 2010-2012 con gli omologhi dati riferiti al 31.12 di ciascun anno considerato" (Relazione al bilancio 2012).

TAB. N. 22 CONTO ECONOMICO: TRIENNIO A CONFRONTO

Colonn a1	descrizione	2012	2011	2010	% variazione 2011/2010	% di variazione 2012/2011
A	CONTRIBUZIONI TRAFERIMENTI					
	contributi di vigilanza	108.896.244,07	116.616.151,74	108.931.049,80	7,055%	-6,620%
	trasferimento Annuale da parte Stato	428.159,00	448.761,00	953.874,00	-52,954%	-4,591%
	altri ricavi (a)	2.823.488,45	3.524.411,22	2.280.866,22	54,521%	-19,888%
	TOTALE A	112.147.891,52	120.589.323,96	112.165.790,02	7,510%	-7,000%
B	COSTI CORRENTI					
	spese per i componenti la commissione (b)	2.183.422,04	1.986.948,03	1.771.661,14	12,152%	9,888%
	spese per il personale ©	71.389.146,98	66.272.236,28	60.835.146,53	8,937%	7,721%
	spese per acquisiz. Beni e servizi (d)	14.757.351,08	16.581.759,68	14.009.245,44	18,363%	-11,003%
	altri costi (e)	820.886,60	466.452,16	583.538,37	-20,065%	75,985%
	TOTALE B	89.150.806,70	85.307.396,15	77.199.591,48	10,502%	4,505%
C	RETTIFICHE DI VALORE ACCANTONAMENTI					
	Ammortamento beni mobili, immobili e oneri capitalizzati	3.740.100,41	3.635.999,17	3.938.354,62	-7,677%	2,863%
	Accantonamento ai Fondi IFI TPR TPI	11.607.046,64	12.511.959,09	13.177.243,64	-5,049%	-7,232%
	Accantonamento al Fondo compensazione entrate contributive					
	Accantonamento al fondo rischi su crediti					
	Accantonamento al fondo rischi connessi a ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 cc (1)	1.000.000,00	17.840.000,00	429.952,81	4049,293%	-94,395%
	Accantonamento al Fondo rischi restituzione somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi	2.157.876,05	789.940,67	653.535,54	20,872%	173,169%
	Accantonamento al fondo rischi per accordi di gemellaggio					
	Rettifiche positive di valori iscritti nello stato patrimoniale	2.066.985,44	2.297.407,27	1.883.797,69	21,956%	-10,030%
	Rettifiche negative di valori iscritti nello stato patrimoniale	657,00	287.285,63	2.940.036,25	-90,229%	-99,771%
	TOTALE C	16.438.694,66	32.767.777,29	19.255.325,17	70,175%	-49,833%
	b+c	105.589.501,36	118.075.173,44	96.454.916,65	0,81	-0,45
	1° MARGINE GESTIONE CORRENTE (A-B-C)	6.558.390,16	2.514.150,52	15.710.873,37	-83,997%	160,859%
D	PROVENTI E ONERI FINANZIARI					
	Proventi finanziari	7.256.442,22	5.311.289,93	3.766.621,40	41,009%	36,623%
	Oneri finanziari	170.286,25	77.738,37	46.925,17	65,665%	119,050%
	TOTALE D	7.086.155,97	5.233.551,56	3.719.696,23	40,698%	35,399%
E	ONERI TRIBUTARI					
	Oneri tributari	1.498.533,29	5.705.358,75	5.269.856,80	8,264%	-73,735%
	TOTALE E	1.498.533,29	5.705.358,75	5.269.856,80	8,264%	-73,735%
F	PROVENTI E ONERI STRAORDINARI					
	Proventi straordinari	0,00	0,00	200,97	-100,00%	
	Oneri straordinari	991,87	5,41	0,86	529,07%	18234,011%
	TOTALE F	-991,87	-5,41	200,11	-102,70%	18234,011%
	2° RISULTATO ECONOMICO DELL'ESERCIZIO (A-B-C+/-D-E+/-F)	12.145.020,97	2.042.337,92	14.160.912,91	-85,58%	494,663%

(1) V PAG. 7/8 NOTA INTEGRATIVA 2011

Si rileva, particolarmente, nel 2011:

- il consistente incremento entrate da contributi di vigilanza a fronte del dimezzamento dei fondi trasferiti dallo Stato;
- l'incremento delle spese per il personale dovuto all'assunzione, a diverso titolo, di 46 nuove unità ritenute necessarie per far fronte alle nuove esigenze operative dell'Istituto ed al costo per corsi di addestramento e formazione³³ ;
- l'incremento spese per beni e servizi dovute alla gestione di immobili (per far fronte alle esigenze del nuovo personale assunto), per noleggio e manutenzione impianti e macchinari ed acquisizione servizi informatici (innovazione dei sistemi informativi dell'istituto con nuove linee tecnologiche e passaggio alla connettività pubblica), ulteriormente incrementati nel corso del 2012³⁴;
- l'incremento del fondo rischi connesso ad ipotesi di risarcimento ex art. 2043 per far fronte alle esigenze dell'Istituto in relazione a vicende giudiziarie che lo hanno visto perdente e che si prevede possano nuovamente concludersi con esito negativo in relazioni ad ulteriori altre vicende^{35 36}.

Nel 2012 si segnalano:

- ulteriori assunzioni di personale e corsi di formazione³⁷;
- il contenimento spese per informatica con ottimizzazione delle risorse e utilizzo, ove possibile, di software di altra amministrazione (Banca d' Italia) per necessità simili con conseguente possibilità di comunicazione tra i due sistemi;

³³ Sul piano strategico di Consob si legge, a proposito dell'incremento delle risorse umane, che Consob necessita di risorse umane altamente qualificate, sia sotto il profilo tecnico che sotto quello manageriale. "(...) Al completamento dell'organico, che è ragionevole prevedere che abbia luogo entro il 2012, si dovrà affiancare un programma di formazione mirato sui temi specifici che riguardano i settori in cui l'Istituto intende modificare il proprio approccio di vigilanza o sulle nuove aree che scaturiscono da cambiamenti radicali del quadro regolamentare. L'incremento dell'organico, oltre a una crescita delle spese per il personale, indurrà un aumento di altre spese per beni e servizi, legate soprattutto agli aspetti logistici. Sono già state acquisite nuove unità immobiliari, essendo ormai esaurito lo spazio disponibile nelle sedi di Roma e Milano, ma sono necessari nuovi investimenti nel settore dell'informatica e della formazione del personale".

³⁴ pag. 3 Relazione illustrativa al Conto consuntivo 2012.

³⁵ pag. 8 nota integrativa al Conto consuntivo 2011.

³⁶ Nel verbale di riunione del 18 aprile 2012 del collegio dei Revisori (ALL. 6 alla nota inviata in data 8 novembre 2013) si legge che il collegio ha chiesto delucidazioni circa le modalità di esposizione dei dati contabili riguardo al doppio sistema di contabilità, (economica e finanziaria) in uso. In proposito, il Presidente del Collegio "rilevato che il principale fattore di scostamento rispetto al conto consuntivo 2010 è costituito dalla consistente crescita degli "accantonamenti al Fondo rischi risarcimento danni", ha chiesto più approfonditi ragguagli sul punto. E' stato risposto che Consob, comprimendo altre voci di spesa, è stata costretta ad attivare detto stanziamento per fronteggiare il crescente rischio di cassa dovuto alle azioni di risarcimento danni per omessa vigilanza intentate nei suoi confronti dai risparmiatori. A tal riguardo, è stato riferito che la somma di 17,84 milioni di euro rappresenta la quota destinata al predetto fondo rischi nel corso del solo anno 2011, ma che l'esborso complessivo ad oggi stimato, quale conseguenza delle prevedibili soccombenze giudiziarie, ammonta a circa 33 milioni di euro. E' stato puntualizzato, quindi, che l'ingente somma erogata a tale titolo nel 2011 è da riguardarsi come un evento del tutto straordinario, avente comunque natura esogena e non ascrivibile a fattori gestionali controllabili dalla Consob.

³⁷ pag. 5 Relazione illustrativa al Conto consuntivo 2012.

evoluzione delle banche dati esistenti³⁸, interventi in materia di sicurezza informatica;

- la riforma della Camera di conciliazione ed Arbitrato: internalizzate le attività di gestione della Camera, individuate ed impiegate risorse interne di personale, creato apposito Ufficio di segreteria.³⁹

La gestione dell'esercizio 2010 si è conclusa con un saldo economico positivo pari ad € 14.160.912,91, derivante dalla somma algebrica tra il risultato operativo (determinato da contribuzioni e trasferimenti, - costi correnti - rettifiche di valore ed accantonamenti) pari ad € 15.710.873,37, cui si aggiungono i proventi ed oneri finanziari per € 3.719.696,23, straordinari per € 200,11 e si detraggono gli oneri tributari, pari ad € 5.269.856,80.

Nel 2011, il risultato economico dell'esercizio è pari ad € 2.042.337,92, con un decremento dell' 85.58% rispetto al 2010. La diminuzione del risultato d'esercizio è derivante essenzialmente dall'aumento dei costi per il personale a seguito di nuove assunzioni intervenute nel 2011 e dal consistente aumento degli accantonamenti (in particolare quelli al Fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043).

Al termine dell'esercizio 2012 il risultato economico si riporta ai valori del 2010 con un saldo positivo pari ad € 12.145.020,97 (variazione del 494,663% rispetto all'anno precedente, dovuta per lo più alla considerevole riduzione degli accantonamenti).

³⁸ pag. 5 Relazione illustrativa al Conto consuntivo 2012.

³⁹ Istituito con delibera Consob n. 18287 del 25/7/2012 (all.10 a nota di trasmissione Consob n.87835/13 del 7.11.2013 -prot. Cdcn. 6062 dell'8/11/2013.

8. LO STATO PATRIMONIALE

La tabella seguente evidenzia le risultanze dello stato patrimoniale approvato dall'Ente nel triennio considerato.

TAB. N. 23 STATO PATRIMONIALE IN SINTESI

	2010	2011	2012
TOTALE ATTIVITA'	289.546.951,86	321.333.458,76	344.325.127,77
TOTALE PASSIVITA'	153.074.961,58	182.819.130,56	193.665.778,60
PATRIMONIO NETTO	136.471.990,28	138.514.328,20	150.659.349,17

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

Alla chiusura dell'esercizio 2010, l'Istituto espone la seguente situazione patrimoniale: Attività per € 289.546.951,86; Passività per € 153.074.961,58, ed € 136.471.990,28 relativi al patrimonio netto.

Alla chiusura dell'esercizio 2011, la situazione patrimoniale dell'Istituto mostra: Attività per € 321.333.458,76; Passività per € 182.819.130,56, ed € 138.514.328,20 relativi al patrimonio netto.

Alla chiusura dell'esercizio 2012, la situazione patrimoniale dell'Istituto risulta come appresso specificato: Attività per € 344.325.127,77; Passività per € 193.665.778,60, ed € 150.659.349,17 relativi al patrimonio netto.

9. IL PERSONALE

9.1 Le fonti normative e l'evoluzione della consistenza del personale nel triennio 2010/2012

La disciplina del rapporto di impiego del personale della Consob è vincolata a quella emanata dalla Banca d'Italia, essendo quest'ultima il parametro normativo di riferimento per il trattamento giuridico ed economico e l'ordinamento delle carriere del personale dell'Istituto.⁴⁰

Il regolamento del personale vigente, approvato con delibera n. 13859 del 4 dicembre 2002, resa esecutiva con d.p.c.m. del 30 dicembre 2002 e ss. mod., pertanto, è frutto del recepimento delle pertinenti norme introdotte in Banca d'Italia.

Per quel che concerne la consistenza del personale varie disposizioni hanno incrementato negli anni l'organico della Consob, in corrispondenza con l'aumento delle funzioni attribuite all'Istituto.⁴¹

Al 31.12.2009 i dipendenti dell'Istituto assommavano a n. 578 unità, di cui n. 531 di ruolo e n. 47 con contratto a tempo determinato.

⁴⁰ L'art. 1, comma 8, l. 7 giugno 1974 n. 216, infatti, così dispone: «La Commissione delibera le norme concernenti la propria organizzazione ed il proprio funzionamento (...) quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere». Il successivo art. 2, comma 3, specifica, poi, che «Il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere sono stabiliti dal regolamento di cui al precedente articolo 1, ottavo comma, in base ai criteri fissati dal contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative della Commissione. Il regolamento detta altresì norme per l'adeguamento alle modificazioni del trattamento giuridico ed economico che intervengano nel predetto contratto collettivo, in quanto applicabili».

⁴¹ Si vedano, in particolare:

- a) la l. 18 aprile 2005 n. 62, che ha aumentato il numero complessivo dei posti disponibili in pianta organica da 450 a 600 unità;
- b) la l. 14 maggio 2005 n. 80, che ha autorizzato la Consob ad assumere, per ragioni di urgenza derivanti da indifferibili esigenze di servizio, mediante nomina per chiamata diretta e con contratto a tempo determinato, previo esame colloquio, non più di 15 risorse che, per i titoli professionali o di servizio posseduti, risultassero idonee all'immediato svolgimento dei compiti di Istituto, con conseguente aumento dell'organico a 615 unità;
- c) la l. 28 dicembre 2005 n. 262 che ha, poi, stabilito che, al fine di adeguare la dotazione di personale della Consob ai nuovi compiti derivanti dalla legge, il numero complessivo dei posti della pianta organica poteva essere aumentato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze; decreto emanato in data 30 aprile 2008, con il quale l'organico è stato elevato di ulteriori 100 unità, raggiungendo l'attuale consistenza teorica di 715 dipendenti;
- d) il d.l. 30 dicembre 2009 n. 194, conv. nella l. 26 febbraio 2010 n. 25, che ha disposto la proroga al 31 gennaio 2012 dei contratti a tempo determinato dei dipendenti in servizio al 28 febbraio 2010 e ciò al fine di assicurare un efficace e stabile assetto funzionale ed organizzativo della Consob;
- e) il d.l. 18 ottobre 2012 n. 179, conv. nella l. 17 dicembre 2012 n. 221, che ha attribuito alla Consob la facoltà di assumere, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, sino a 5 risorse a contratto che, per i titoli professionali o di servizio posseduti, risultassero idonee all'immediato svolgimento dei compiti di Istituto (facoltà di cui la Commissione non si è avvalsa);
- f) la l. 24 dicembre 2012 n. 228, che ha previsto che la Consob si possa avvalere, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, della facoltà di inquadrare in ruolo i dipendenti a contratto in servizio alla data di entrata in vigore della legge, già prevista dalla l. n. 80 cit., mediante l'espletamento di apposito esame-colloquio.

Nel corso del 2010 il numero dei dipendenti è variato, da un lato, per effetto dell'immissione in servizio di n. 14 unità di ruolo, dall'altro, per effetto della cessazione dal servizio di n. 16 unità di ruolo e di n. 1 unità con contratto a tempo determinato. Inoltre, n. 1 unità, in precedenza assunta a contratto, è stata immessa in ruolo in attuazione dell'art. 2, comma 4-*duodices*, della legge 14.5.2005, n. 80. Cosicché, al 31.12.2010, la consistenza complessiva del personale risultava pari a n. 575 unità, di cui n. 530 di ruolo e n. 45 a contratto. Le cessazioni si riconducono in n. 13 casi a dimissioni volontarie dal servizio e in n. 4 casi a pensionamento.

Nel corso del 2011 sono state acquisite 52 nuove unità (di cui 36 di ruolo, 8 a contratto e 8 distaccate presso la Consob da altre amministrazioni). Tenuto conto delle cessazioni dal servizio intervenute nello stesso anno (9 unità) il numero effettivo dei dipendenti a fine 2011 risultava complessivamente pari a 618 unità di cui n. 562 di ruolo e n. 56 con contratto a tempo determinato ovvero distaccati da altre amministrazioni.. Peraltro, al 31 dicembre 2011 erano in corso di immissione in servizio a seguito della conclusione di un concorso pubblico 18 nuove unità di personale.

Nel corso del 2012 il numero dei dipendenti è variato, da un lato per l'effetto dell'immissione in servizio di n. 23 unità di ruolo, di n. 1 unità con contratto a tempo determinato, dall'altro, per effetto della cessazione dal servizio di n. 10 unità di ruolo, di n. 4 unità con contratto a tempo determinato e di n. 1 unità distaccata presso la Consob da altra amministrazione. Al 31.12.2012 la consistenza complessiva del personale risultava quindi pari a n. 627 unità di cui n. 575 di ruolo e n. 52 con contratto a tempo determinato ovvero distaccati da altre amministrazioni. Le cessazioni si riconducono in n. 9 casi a dimissioni volontarie, in n. 3 casi a pensionamento, in n. 2 casi a scadenza del contratto a tempo determinato e n. 1 caso a decesso.

TAB. N. 24 CONSISTENZA DEL PERSONALE ANNO 2010

CARRIERA	CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 1° GENNAIO 2010			CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 31 DICEMBRE 2010		
	Ruolo	Contratto	TOTALE	Ruolo	Contratto	TOTALE
Direttiva superiore	54	7	61	63	6	69
Direttiva inferiore	177	39	216	176	38	214
Operativa	287	1	288	270	1	271
Servizi generali	13	0	13	21	0	21
TOTALE	531	47	578	530	45	575

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

TAB N. 25

CONSISTENZA DEL PERSONALE ANNO 2011							
CARRIERA	CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 1° GENNAIO 2011			CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 31 DICEMBRE 2011			
	Ruolo	Contratto	TOTALE	Ruolo	Contratto	TOTALE	Distaccati da altre amministrazioni
Direttiva superiore	63	6	69	58	7	65	1
Direttiva inferiore	176	38	214	202	40	242	0
Operativa	270	1	271	280	1	281	3
Servizi generali	21	0	21	22	0	22	4
TOTALE	530	45	575	562	48	610	8

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

TAB. N. 26 CONSISTENZA DEL PERSONALE ANNO 2012

CARRIERA	CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 1° GENNAIO 2012				CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 31 DICEMBRE 2012			
	Ruolo	Contratto	TOTALE	Distaccati	Ruolo	Contratto	TOTALE	Distaccati
Direttiva superiore	58	7	65	1	56	8	64	1
Direttiva inferiore	202	40	242	0	222	37	259	0
Operativa	280	1	281	3	276	0	276	2
Servizi generali	22	0	22	4	21	0	21	4
TOTALE	562	48	610	8	575	45	620	7

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

TAB. N. 27 RIASSUNTIVA DELLE VARIAZIONI DELLA CONSISTENZA DEL PERSONALE

	RUOLO	CONTRATTO	DISTACCO	TOTALE
SITUAZIONE AL 31-DIC.-2009	531	47	0	578
Assunzioni 2010	14	0	0	14
Cessazioni 2010	-16	-1	0	-17
Transiti contrattisti in ruolo 2010	1	-1	0	0
SITUAZIONE AL 31-DIC.-2010	530	45	0	575
Assunzioni 2011	36	8	8	52
Cessazioni 2011	-7	-2	0	-9
Transiti contrattisti in ruolo 2011	3	-3	0	0
SITUAZIONE AL 31-DIC.-2011	562	48	8	618
Assunzioni 2012	23	1	0	24
Cessazioni 2012	-10	-4	-1	-15
SITUAZIONE AL 31-DIC.-2012	575	45	7	627

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

Sotto il profilo di genere la consistenza al 31.12.2012 del personale Consob era composta da n. 311 donne e 316 uomini. La carriera direttiva superiore risultava composta da n. 27 donne e n. 38 uomini; la carriera direttiva inferiore da n. 131 donne e n. 128 uomini; la carriera operativa da n. 149 donne e n. 129 uomini; la carriera dei servizi generali da n. 4 donne e 21 uomini. Se pur in un sostanziale equilibrio di genere si evidenzia comunque ancora una prevalenza di genere maschile nelle qualifiche più alte.

9.2 Le modalità di reclutamento

L'ingresso nel ruolo del personale della Consob avviene mediante concorsi pubblici, per titoli ed esami "con richiesta di rigorosi requisiti di competenza nei settori di attività istituzionali della Commissione". Le modalità di svolgimento dei concorsi pubblici sono fissate dal già citato Regolamento Consob n. 13859 del 4 dicembre 2002.

I bandi di concorso sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale 4a serie speciale "concorsi ed esami".

9.2.1 Le assunzioni a contratto

La Consob può assumere personale a contratto (regolato dalla "normativa generale dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato" approvata con delibera n. 11412 del 23 ottobre 1998) della durata massima di cinque anni, eventualmente rinnovabili una sola volta.

Le assunzioni avvengono di norma mediante selezioni finalizzate all'accertamento dei requisiti richiesti.

Gli avvisi di selezione sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale 4a serie speciale "concorsi ed esami".

9.2.2 I Distacchi

Dipendenti appartenenti ad amministrazioni o enti pubblici, in relazione a specifiche esigenze ravvisate dalla Commissione, possono essere chiamati a prestare la propria attività lavorativa in Consob.

I distacchi sono regolati dalla delibera n. 11412 del 23 ottobre del 1998, nonché dalla disciplina integrativa approvata con delibera n. 17861 del 7 luglio 2011.

Durante il periodo di distacco i dipendenti hanno diritto alla retribuzione delle amministrazioni/enti di appartenenza.

9.2.3 Le Borse di studio

La Consob favorisce la formazione tecnico-pratica dei giovani laureati attraverso l'attribuzione di borse di studio destinate a consentire la loro partecipazione ad attività dell'Istituto (con permanenza sovvenzionata presso le sedi dell'Istituto stesso), a conoscere in modo diretto le attività della Consob e ad orientare le loro capacità professionali.

I bandi di concorso, per titoli ed eventuale colloquio, sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale IV Serie speciale "Concorsi ed esami" secondo quanto previsto dalla "Normativa generale per la concessione delle borse di studio", approvata con delibera n. 12504 del 27 aprile 2000.

Le borse di studio hanno durata annuale e possono essere rinnovate nel limite di un'ulteriore annualità nel caso in cui la Commissione riconosca un particolare interesse dell'Istituto alla prosecuzione della ricerca.

9.2.4 Gli Stage

I laureati o laureandi possono chiedere direttamente, o attraverso università, istituti di formazione post-universitaria e centri di ricerca, per specifiche esigenze di studio, di approfondire tematiche e argomenti di interesse Consob, mediante lo svolgimento di stage presso l'Istituto.

Il periodo di stage non può di norma superare i sei mesi.

Il rapporto di stage, regolato dalla delibera n.13400 del 20 dicembre 2001, non si configura come rapporto di lavoro; al tirocinante non è dovuto alcun compenso, contributo o rimborso spese.

9.2.5 La stabilizzazione del personale a contratto

L'art. 1, comma 166, l. 24 dicembre 2012 n. 228, ha introdotto la facoltà, per la Consob, di procedere all'inquadramento in ruolo del personale a contratto in servizio alla data di entrata in vigore della legge, ed entro dodici mesi dalla stessa, attraverso procedure di esame-colloquio, secondo modalità già previste dall'art. 2,

comma 4-*duodecies*, d.l. 14 marzo 2005 n. 35, conv. nella l. 14 maggio 2005 n. 80⁴².

La Commissione ha recentemente deciso di avviare l'*iter* di attuazione dell'indicata previsione normativa per l'assunzione di n. 43 unità di varie qualifiche.

9.2.6 Il Codice Etico per il personale Consob

Con delibera n. 17832 del 22 giugno 2011 la Commissione ha adottato il "Codice Etico per il personale della Consob".

Il testo, che si compone di nove articoli, indica i principi generali cui il personale si deve attenere nello svolgimento delle proprie funzioni (art. 2), con particolare riguardo all'indipendenza e all'imparzialità (art. 4), ai conflitti d'interesse (art. 5) e alla riservatezza (art. 6).

9.3 L'evoluzione della spesa per il personale

Le spese per il personale – che costituiscono, rispettivamente, il 61,31%, il 53,26% ed il 58,67% del totale degli oneri sostenuti negli anni 2010, 2011 e 2012 – si sono incrementate in detto triennio meno che proporzionalmente rispetto all'incremento delle unità di personale in servizio.

⁴² In particolare, il comma 166, l. 24 dicembre 2012 n. 228 ha stabilito che «*Al fine di assicurare efficaci e continuativi livelli di vigilanza per la tutela degli investitori, la salvaguardia della trasparenza e della correttezza del sistema finanziario*», entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, la Consob «*nell'ambito dell'autonomia del proprio ordinamento adotta tutte le misure attuative della [...] legge e delle connesse disposizioni in materia di finanza pubblica di propria competenza, a tal fine anche avvalendosi [...] delle facoltà di cui all'articolo 2, commi 4-*duodecies*, con riferimento alla data di entrata in vigore della presente legge e con le modalità di selezione pubblica ivi previste, e 4-*terdecies* del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80. Ai soli fini di quanto previsto ai fini del presente comma, si applica l'art. 3, comma 3, secondo periodo, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Conseguentemente, l'ultimo periodo dell'articolo 2, comma 4-*duodecies* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, è soppresso*».

In proposito, il richiamato art. 2, comma 4-*duodecies*, aveva previsto che «*al fine di assicurare un efficiente e stabile assetto funzionale ed organizzativo della CONSOB, i dipendenti, assunti con contratto a tempo determinato, che alla data di entrata in vigore della legge di conversione [...] siano in servizio, possono essere inquadrati in ruolo, in qualifica corrispondente a quella presa a riferimento nel contratto, mediante apposito esame-colloquio tenuto da una Commissione presieduta dal Presidente o da un Commissario della Consob e composta da due docenti universitari o esperti nelle materie di competenza istituzionale della Consob*». L'ultimo periodo dell'art. 2, comma 4-*duodecies*, del decreto citato, abrogato dall'art. 1, comma 166, cit., prevedeva che l'esame-colloquio dovesse essere «*svolto nei sei mesi precedenti la scadenza dei contratti dei dipendenti interessati*». Il successivo comma 4-*terdecies* stabiliva che «*gli oneri finanziari derivanti dall'applicazione dei commi 4-*undecies* e 4-*duodecies* sono coperti secondo i criteri e le procedure e con le risorse previste dall'art. 40, comma 3, della legge 23 dicembre 1993, n. 724*».

Infatti, dal 2010 al 2012 a fronte di un incremento pari al 9,04% dei dipendenti, le spese relative al personale sono aumentate del 4,61%, per effetto del combinato disposto:

- a) dell'applicazione delle norme in materia di *spending review*;
- b) della riduzione degli accantonamenti al fondo trattamento di fine rapporto;
- c) della riduzione delle spese per missioni;
- d) della riduzione delle spese per formazione;
- e) della riduzione delle spese per selezioni di personale.

a) Applicazione delle norme in tema di *spending review* con riguardo al trattamento economico del personale

a.1 Il decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, conv. nella legge 30 luglio 2010 n. 122

Come è noto, a partire dal d.l. 25 giugno 2008 n. 112, conv. nella l. 6 agosto 2008 n. 133, il Governo ha posto in essere un *modus procedendi* in virtù del quale, con provvedimenti d'urgenza, ha anticipato interventi di manovra finanziaria.

L'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni via via emanate per fronteggiare la situazione di grave e perdurante crisi economica e finanziaria, esplosa proprio nel corso del 2008, è stato delineato dal legislatore con una terminologia non sempre omogenea, il che ha reso non di rado necessaria l'opera dell'interprete per individuare le amministrazioni pubbliche destinatarie delle misure progressivamente adottate, valorizzando oltre all'interpretazione letterale, quella basata sulla *ratio legis* e, dunque, sulle finalità al cui conseguimento le norme risultavano preordinate.

Anche con il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. nella l. 30 luglio 2010, n. 122, il Governo ha sostanzialmente anticipato la manovra finanziaria dell'anno 2010, incentrandola su consistenti tagli alla spesa pubblica operati, per quanto di interesse nella presente sede, in forza di disposizioni di contenimento dei costi di funzionamento degli apparati amministrativi (art. 6) e in materia di pubblico impiego (artt. 9 e 12, commi 7 e 10).

Alcune disposizioni del d.l. n. 78 cit. sono risultate inapplicabili alla Consob, dato il chiaro tenore testuale con cui sono stati individuati i soggetti destinatari delle misure di contenimento della spesa ivi stabilite. Altre – in particolare l'art. 9, commi 4, 17 e 21, nelle quali è richiamato anche il personale c.d. non contrattualizzato (ovvero in regime di diritto pubblico), nel cui ambito i dipendenti Consob sono astrattamente compresi – sono state oggetto di approfondimenti interpretativi condotti anche presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, competente a rilasciare

il proprio visto di esecutività, tra l'altro, sul regolamento del personale Consob e sulle sue modifiche⁴³.

Più in particolare, con nota del 14 ottobre 2010, la Commissione sottopose alla Presidenza del Consiglio un quesito avente ad oggetto il combinato disposto dell'art. 9, d.l. n. 78 cit., e l'art. 2, comma 3, l. n. 216 (legge istitutiva della Consob); quesito al quale la Presidenza ha fornito riscontro con nota DAGL/1.7.8/2009/1 del 3 febbraio 2011 in cui ha conclusivamente affermato quanto segue: «[...] con riferimento alle disposizioni previste dal comma 21 (dell'art. 9, d.l. n. 78/2010, ndr.), e alle altre disposizioni sul trattamento economico e giuridico nonché sull'ordinamento delle carriere, la CONSOB dovrà adottare misure di contenimento della spesa per il personale come conseguenza delle misure che saranno adottate dalla Banca d'Italia che, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge in esame "tiene conto nell'ambito del proprio ordinamento, dei principi di contenimento della spesa" ivi previsti, ferme restando le specifiche esigenze funzionali ed organizzative della Commissione».

Alla luce di quanto sopra, con delibera n. 17941 del 21 settembre 2011, la Consob ha recepito le misure di contenimento della spesa per il personale, come nel frattempo definite dalla Banca d'Italia in attuazione di quanto previsto dall'art. 3, comma 3, d.l. n. 78 cit.

Conseguentemente, è stato, in primo luogo, deliberato di ridurre (senza effetti sotto il profilo previdenziale), per gli anni 2011, 2012 e 2013, la voce retributiva stipendio in misura pari al 5% per gli importi superiori a 90.000 euro, limitatamente alla parte eccedente detta somma, e al 10% per gli importi superiori a 150.000 euro, limitatamente alla parte eccedente quest'ultima somma⁴⁴.

⁴³ In realtà, quanto all'astratto inserimento tra il personale in regime di diritto pubblico dei dipendenti Consob, si ricorda che la sentenza della Corte costituzionale 25 luglio 1996 n. 313 ha affermato come, per i dipendenti che svolgono le loro attività nell'ambito della tutela del credito e del risparmio, della vigilanza sulle società e sulla borsa e della concorrenza e del mercato, «la loro sottrazione alla privatizzazione non implica affatto l'applicazione dello statuto del pubblico impiego, ma rappresenta solo la presa d'atto di come per essi siano già in essere moduli propri, fortemente caratterizzati da elementi privatistici in correlazione con l'autonomia su cui le autorità indipendenti fondano la loro presenza nell'ordinamento: autonomia, che non può non riflettersi anche sul momento conformativo del rapporto di lavoro del personale».

⁴⁴ Come noto, con sentenza 11 ottobre 2012 n. 223, la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sui giudizi di legittimità costituzionale di alcuni articoli del d.l. 78 cit. promossi da alcuni Tribunali amministrativi regionali, ha successivamente dichiarato, tra l'altro, «l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2 del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche (...) superiori a 90.000 euro lordi annui siano ridotti del 5% per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10% per la parte eccedente 150.000 euro». A seguito di tale pronuncia, con lettera del 7 dicembre 2012, la Consob ha chiesto agli uffici della Banca d'Italia di conoscere le modalità con cui l'Istituto di riferimento intendeva eventualmente adeguarsi alle decisioni del giudice costituzionale. Con nota pervenuta il 28 dicembre 2012, la Banca d'Italia ha comunicato che nella seduta del 26 novembre 2012 il Consiglio Superiore, «a seguito

Inoltre, sempre per il triennio 2011-2013, non sono stati effettuati adeguamenti economici di carattere generale e, conseguentemente, è stata riconosciuta, per il medesimo periodo, un'indennità di vacanza contrattuale, integrativa dello stipendio, pari al 50% dell'Indice previsionale dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia (IPCA) per il 2011, depurato della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati.

Detta indennità ha assunto quale riferimento la voce retributiva stipendio spettante in base alla posizione organico-retributiva del dipendente, è stata erogata con cadenza mensile e computata nella base pensionabile.

Per lo stesso triennio 2011-2013 non sono stati effettuati gli adeguamenti automatici previsti per i trattamenti di missione e per il rimborso spese di rappresentanza.

a.2 Decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, conv. nella legge 22 dicembre 2011 n. 214

Ai sensi dell'art. 23-ter, d.l. 6 dicembre 2011 n. 201, conv. nella l. 22 dicembre 2011 n. 214 e del d.p.c.m. 23 febbraio 2012, è stato previsto che il trattamento economico percepito annualmente (comprese le indennità e le voci accessorie nonché le eventuali remunerazioni per incarichi ulteriori o consulenze conferiti da amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza) dalle persone fisiche che ricevono retribuzioni o emolumenti a carico delle finanze pubbliche (in ragione di un rapporto di lavoro subordinato o autonomo con le pubbliche amministrazioni statali), nonché dal personale in regime di diritto pubblico, non può superare il trattamento economico annuale complessivo spettante per la carica di Primo Presidente della Corte di Cassazione (attualmente pari a euro 302.937,12).

È, inoltre, previsto che, fermo restando il limite massimo retributivo sopra indicato, il suddetto personale che esercita funzioni direttive, dirigenziali o equiparate, anche in posizione di fuori ruolo o di aspettativa, presso Ministeri o enti pubblici nazionali, comprese le autorità amministrative indipendenti, ove conservi, secondo il proprio ordinamento, l'intero trattamento economico riconosciuto dall'amministrazione di appartenenza, non può ricevere a titolo di retribuzione o indennità o anche soltanto a titolo di rimborso delle spese, per l'incarico ricoperto,

della pronuncia della Corte e tenuto conto della riserva» contenuta nella delibera del 30 marzo 2011, «ha riesaminato le disposizioni interne adottate con la delibera» stessa e «ha annullato la disposizione», determinando di procedere alla restituzione, in favore dei dipendenti interessati, delle somme trattenute per riduzione dello stipendio. Analogamente a quanto operato in sede di applicazione del d.l. n. 78/2010, la Consob, pertanto, ha recepito quanto determinato dall'Istituto di riferimento per il proprio personale.

più del 25% dell'ammontare complessivo del trattamento economico percepito a carico dell'amministrazione di appartenenza.

La Consob ha applicato la norma in parola sia con riferimento al proprio personale dipendente, sia con riferimento ai membri della Commissione (per questi ultimi si rinvia a quanto già detto con specifico riferimento alle spese per i Componenti il Collegio). In particolare, il tetto retributivo è stato applicato ad un dipendente, unica essendo la posizione con un trattamento economico risultato superiore al tetto previsto dal d.p.c.m 23 febbraio 2012, mentre un altro dipendente ha raggiunto il limite massimo retributivo a causa dei numerosi incarichi di missioni affidatigli. Il trattamento economico annualmente percepito dal restante personale, comprese le indennità e le voci accessorie nonché le eventuali remunerazioni per incarichi ulteriori o consulenze conferiti da amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza come comunicate in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del più volte citato d.p.c.m., è risultato essere al di sotto dell'indicato tetto retributivo.

a.3 Legge 12 novembre 2011 n. 183

L'art. 4, comma 48, l. 12 novembre 2011, n. 183, ha stabilito che *«Al personale delle amministrazioni pubbliche come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, in posizione di comando, distacco o in altra analoga posizione presso le Autorità amministrative indipendenti, non possono essere erogati, da parte delle predette Autorità, indennità, compensi o altri emolumenti comunque denominati, finalizzati ad operare perequazioni rispetto al trattamento economico fondamentale più elevato corrisposto al personale dei rispettivi ruoli».*

Il successivo comma 49 ha previsto: *«Le disposizioni di cui al comma 48 si applicano anche alle indennità, compensi o altri emolumenti comunque denominati già in godimento alla data di entrata in vigore della presente legge [1° gennaio 2012]; le clausole difformi contenute nei regolamenti o negli atti interni concernenti la disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale delle Autorità amministrative indipendenti di cui al comma 56 [rectius 48] sono disapplicate».*

La Consob ha applicato le disposizioni citate procedendo alla corresponsione a favore del personale distaccato da altre amministrazioni dei soli emolumenti relativi alle componenti accessorie del relativo trattamento economico, così dando attuazione al divieto di erogare emolumenti a favore del personale

distaccato/comandato con finalità perequative, espressamente riferito dall'art. 4, comma 48, cit., al solo «*trattamento economico fondamentale*»⁴⁵.

a.4 Decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, conv. nella legge 7 agosto 2012 n. 135

Nel d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (c.d. *spending review*), conv. nella l. 7 agosto 2012, n. 135, sono contenute, nell'ambito del generale processo funzionale alla razionalizzazione e al contenimento della spesa pubblica, anche norme di diretta applicazione alla Consob.

Per quanto concerne il trattamento economico del personale Consob, si segnala l'art. 5, comma 7, del citato d.l., ai sensi del quale «*A decorrere dal 1° ottobre 2012 il valore dei buoni pasto attribuiti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) non può superare il valore nominale di 7,00 euro. Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dal 1° ottobre 2012*».

Il valore nominale dei buoni pasto erogati al personale Consob, all'epoca dell'emanazione della disposizione in parola, era pari a euro 10,28; a seguito dell'entrata in vigore di essa, è stato ridotto a euro 7,00, a decorrere dai *ticket* assegnati nel mese di ottobre 2012. Il risparmio conseguente all'attuazione di questa misura è quantificabile, su base annua, in euro 325.000 circa.

Un'ulteriore disposizione in tema di contenimento della spesa riferita al personale di diretta applicazione alla Consob è contenuta nell'art. 5, comma 8, del medesimo d.l. n. 95 cit., ai sensi del quale «*Le ferie, i riposi ed i permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), sono obbligatoriamente fruiti secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi. La presente*

⁴⁵ La disciplina relativa al trattamento giuridico ed economico del personale distaccato da altre amministrazioni prevedeva che allo stesso spettasse anche una indennità perequativa determinata sulla base della differenza tra il trattamento economico percepito presso l'amministrazione di appartenenza e il trattamento economico previsto dall'ordinamento Consob per la qualifica alla quale il personale distaccato viene equiparato; tuttavia, tale indennità, per effetto di quanto previsto dalla l. n. 183 cit., non è mai stata corrisposta.

disposizione si applica anche in caso di cessazione del rapporto di lavoro per mobilità, dimissioni, risoluzione, pensionamento e raggiungimento del limite di età. Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto. La violazione della presente disposizione, oltre a comportare il recupero delle somme indebitamente erogate, è fonte di responsabilità disciplinare ed amministrativa per il dirigente responsabile».

Il termine «*ferie*» utilizzato dal legislatore indica, in buona sostanza, l'istituto del «congedo ordinario», disciplinato dagli artt. 27 della I e della II parte del regolamento del personale Consob; quanto ai «riposi» e «permessi», invece, trattasi del «congedo straordinario per festività soppresse», di cui agli artt. 29 della I e della II parte del citato regolamento, che riconoscono ai dipendenti sei giorni annuali di tale congedo, da fruire sia sotto forma di giornate intere che sotto forma di permessi orari.

Per effetto di quanto sopra, a decorrere dal 7 luglio 2012, data di entrata in vigore del decreto sopra citato, sono state disapplicate le previsioni regolamentari in merito alla monetizzazione del congedo ordinario maturato e non goduto entro il termine di 18 mesi dalla fine dell'anno di maturazione (artt. 27, comma 6, della I e della II parte del regolamento del personale), nonché quelle relative alla corresponsione dell'assegno per mancata fruizione, nel corso dell'anno di maturazione, del congedo straordinario per festività soppresse (artt. 99 e 102, rispettivamente, della I parte e della II parte del regolamento del personale) ed i relativi emolumenti non sono stati corrisposti.

Nel divieto di monetizzazione di ferie, riposi e permessi, sono stati inclusi anche i casi di cessazione dal servizio per scadenza del termine contrattualmente previsto, ritenendosi l'elenco di causali di cessazioni dal servizio ivi riportato come non tassativo, anche al fine di evitare discriminazioni tra dipendenti di ruolo e a contratto.

L'applicazione della previsione normativa di cui trattasi ha consentito una riduzione della spesa su base annua pari complessivamente a euro 550.000 circa.

b) Riduzione accantonamenti al fondo trattamento di fine rapporto

Come si evince dalla tabella precedentemente riportata, gli accantonamenti al fondo trattamento di fine rapporto sono passati da euro 7 milioni 592 mila circa del 2010 a euro 7 milioni 169 mila circa nel 2011 per arrivare a euro 5 milioni 775 mila nel 2012.

Tale riduzione è ascrivibile al minore aumento delle retribuzioni a seguito del blocco dell'applicazione dell'Indice IPCA, sostituito dalla «indennità di vacanza contrattuale», nonché alle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso del 2011.

c) Riduzione spese per missioni

Le spese per missioni istituzionali hanno subito un significativo decremento a partire dall'esercizio 2012, anche in coerenza con l'obiettivo della Commissione di contenere gli oneri complessivi per il funzionamento dell'Istituto; da un lato, il blocco degli adeguamenti automatici previsti per i trattamenti di missione, dall'altro, la riduzione del *budget* per missione assegnato a ciascuna unità organizzativa e il suo costante monitoraggio infrannuale, hanno portato ad una riduzione complessiva di base annua pari a euro 468.000 circa, corrispondente ad una riduzione del 23% rispetto all'omologo dato 2011.

d) Riduzione spese per formazione

Nell'ambito delle iniziative assunte per il contenimento delle spese correnti, nel triennio di riferimento sono state fortemente ridotte anche le spese per la formazione dei dipendenti, cercando tuttavia di conciliare tale esigenza con quella di assicurare comunque ai dipendenti percorsi formativi adeguati e tali da non penalizzare il bisogno di aggiornamento professionale connesso con l'espletamento delle relative funzioni, soprattutto di vigilanza sui mercati finanziari.

Così operando sono stati, altresì, rispettati gli accordi sottoscritti con le organizzazioni sindacali presenti in Istituto, in base ai quali il personale della Consob deve partecipare ad iniziative formative per non meno di 40 ore in un biennio.

Nello stesso tempo, la spesa di cui trattasi è passata da euro 507.000 circa del 2010 ad euro 360.000 circa nel 2011 e ad euro 376.000 circa nel 2012.

In termini generali, la riorganizzazione di fine 2011 e la conseguente massiccia riallocazione del personale, la posticipata attivazione di alcuni corsi interni a carattere annuale impattanti su un ampio bacino di utenza nonché l'intensificarsi delle attività istituzionali hanno determinato un non irrilevante decremento del numero totale di ore di formazione erogate nel corso degli ultimi tre anni. Ciò nonostante le percentuali dei dipendenti formati sul totale dei dipendenti è tendenzialmente cresciuta in tutti i livelli di inquadramento, attestandosi intorno al 90%.

TAB. N. 27 PERCENTUALE DIPENDENTI FORMATI PER QUALIFICA

	2010	2011	2012
Dirigente	94%	62%	89%
Funzionario	75%	82%	94%
Coadiutore	91%	74%	65%
Assistente	100%	87%	86%
Operatore	90%	55%	100%
Percentuale formati su totale dipendenti	90%	79%	87%

Fonte: elaborazione Cdc su dati Consob

e) Riduzione spese per la selezione del personale

Le spese per la selezione del personale sono passate da euro 637.000 circa del 2010 ad euro 22.000 circa nel 2011 e ad euro 12.000 circa nel 2012 per effetto del già sopra evidenziato blocco delle assunzioni deciso dalla Commissione nel corso del 2011.

10. LA SPESA PER INCARICHI CONFERITI A PROFESSIONISTI ESTERNI DEL TRIENNIO 2010-2012

Per quanto concerne gli incarichi conferiti a professionisti esterni aventi ad oggetto l'attività di rappresentanza e difesa in giudizio, si rinvia allo specifico capitolo della presente relazione.

Per quel che concerne invece gli altri incarichi, essi sono stati di volta in volta conferiti dai competenti organi valutando le specifiche competenze professionali e l'attinenza con le attività richieste. Nei casi di servizi professionali prestati con continuità (es. il servizio di traduzione in lingua inglese, ovvero il servizio di gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro), la selezione del fornitore è avvenuta a seguito di specifiche procedure di gara.

Il corrispettivo totale di detti incarichi è risultato pari ad euro 830.834,04 nel 2010, euro 391.817,64 nel 2011 e euro 416.080,01 nel 2012.⁴⁶

⁴⁶ Con riferimento all'anno 2010, sono stati conferiti a professionisti esterni: n. 1 incarico di docenza per un corso interno; n. 36 incarichi per la partecipazione a commissioni esaminatrici di concorsi pubblici e di concorsi interni; gli incarichi per la gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro delle sedi di Roma e Milano; n. 2 incarichi di consulenza attuariale per la definizione degli accantonamenti ai fondi di quiescenza del personale ed al fondo di previdenza complementare; n. 1 incarico di consulenza per il *restyling* grafico delle pubblicazioni d'Istituto; n. 29 incarichi di traduzione in lingue estere della documentazione d'interesse dell'Istituto; n. 5 incarichi di membro della Camera di conciliazione ed arbitrato istituita presso la Consob.

Per quanto concerne l'anno 2011, sono stati conferiti a professionisti esterni: n. 5 incarichi di docenza per seminari e corsi interni; n. 5 incarichi per la partecipazione a commissioni esaminatrici di concorsi pubblici e n. 2 integrazioni di incarichi conferiti nell'anno precedente; gli incarichi per la gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro delle sedi di Roma e Milano; n. 1 incarico di consulenza attuariale per la definizione degli accantonamenti ai fondi di quiescenza del personale; n. 1 incarico al garante etico della Consob; n. 25 incarichi di traduzione in lingue estere della documentazione d'interesse dell'Istituto; n. 5 incarichi di membro della Camera di conciliazione ed arbitrato istituita presso la Consob.

Nell'anno 2012, sono stati, infine, conferiti a professionisti esterni: n. 4 incarichi per la partecipazione a commissioni esaminatrici di concorsi pubblici; gli incarichi per la gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro delle sedi di Roma e Milano; n. 1 incarico di consulenza attuariale per la definizione degli accantonamenti ai fondi di quiescenza del personale; n. 1 incarico al garante etico della Consob; n. 4 incarichi conferiti ai membri del Collegio dei revisori dei conti (sebbene il Collegio sia composto di tre membri, a seguito delle dimissioni di uno di essi è stato necessario procedere al conferimento di un quarto incarico in sostituzione); un incarico di consulenza per la revisione del *layout* della sede di Roma; n. 20 incarichi di traduzione in lingue estere della documentazione d'interesse dell'Istituto; n. 5 incarichi di membro della Camera di conciliazione ed arbitrato istituita presso la Consob (operanti sino all'entrata in vigore della delibera n. n. 18286 del 25 luglio 2012, con la quale la Camera è stata internalizzata ed il precedente collegio sostituito da una terna di dirigenti Consob).

11. LA SPENDING REVIEW

11.1 Premessa

La Consob ha autonomamente avviato dalla prima metà del 2011 un processo di riconsiderazione critica dei propri programmi di spesa, definendo numerose iniziative funzionali alla riduzione strutturale dei propri costi di funzionamento.

Più in particolare, oltre a quelli sul costo del personale, gli ulteriori interventi di razionalizzazione si sono concentrati prevalentemente su consumi intermedi, gestione/manutenzione degli immobili, autovetture di servizio e valore dei buoni pasto.

Nel dare attuazione alle previsioni normative via via adottate per finalità di contenimento della spesa dettate per le pubbliche amministrazioni, le iniziative di razionalizzazione assunte non si sono limitate ai soli precetti normativi di diretta ed espressa riferibilità all'Istituto, estendendosi anche ad altri ambiti di non diretta applicazione alla Consob.

Di seguito si fornisce un quadro informativo sulle iniziative di contenimento e razionalizzazione della spesa di maggiore significatività.

11.2 La riduzione della spesa per consumi intermedi

L'art. 8, comma 3, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. nella l. 7 agosto 2012, n. 135, ha introdotto l'obbligo per gli enti pubblici, anche dotati di autonomia finanziaria, di ridurre le spese per «consumi intermedi» negli anni 2012 e 2013, in misura pari, rispettivamente, al 5% ed al 10% dei correlativi oneri sostenuti nel 2010, disponendo la contestuale riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato per i medesimi anni⁴⁷.

In Consob, a fronte di una spesa per consumi intermedi, nell'esercizio 2010, pari ad euro 18,63 milioni, l'applicazione dell'art. 8, comma 3, cit., ha comportato risparmi quantificati in euro 930 mila circa per il 2012 e ad euro 1,86 milioni circa per il 2013. Nello stesso periodo, l'ammontare del trasferimento erariale a favore dell'Autorità è stato pari, per l'esercizio 2012, ad euro 431 mila, ai sensi della l. 12 novembre 2011 n. 183, nonché, rispettivamente, per gli esercizi 2013 e 2014, ad

⁴⁷ Nel sistema introdotto dal reg. CE n. 2223/96 del 25 giugno 1996, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali (SEC95), i consumi intermedi rappresentano il valore dei beni e servizi consumati quali *input* nel processo produttivo, escluso il capitale fisso, il cui consumo costituisce «ammortamento».

euro 402 mila e 392 mila, secondo le indicazioni della l. 24 dicembre 2012 n. 228.

Conseguentemente, l'applicazione dell'art. 8, comma 3, cit., ha comportato non solo l'azzeramento dell'importo annuo del trasferimento erariale ma ha fatto emergere anche una quota eccedente di risparmio, pari ad euro: 503 mila per l'anno 2012; 1,461 milioni per l'anno 2013; 1,471 milioni per il 2014.

Ciò stante, in merito alla corretta destinazione di detti risparmi eccedenti l'importo del trasferimento a carico dello Stato, l'Istituto ha interpellato il Consiglio di Stato che con parere n. 3044/2013 del 27 giugno 2013, ha espresso l'avviso per cui, in linea con la soluzione prospettata dalla Consob, *«il principio della corrispondenza tra risorse provenienti da privati e copertura dei costi amministrativi necessari all'espletamento delle specifiche funzioni da essa espletate sarebbe vulnerato ove si ritenesse che l'Autorità fosse tenuta al versamento nel bilancio dello Stato di una parte di tali risorse, sicché appare conforme alla ratio del sistema di finanziamento della Consob un'interpretazione dell'art. 8, comma 3, tale per cui l'obbligo di versamento non può eccedere lo stanziamento a carico del bilancio dello Stato [...]»*.

Il principio in esame, che tra l'altro era già stato affermato dal Consiglio di Stato con parere n. 385/2012 del 26 gennaio 2012 reso all'Agcom in merito all'interpretazione dell'art. 6, comma 21, d.l. 31 maggio 2010 n. 78, conv. nella l. 30 luglio 2010 n. 122, sarà applicato dalla Consob in sede di predisposizione del progetto di bilancio preventivo 2014 e del conto consuntivo 2013 anche con riferimento ad altre disposizioni consimili.

11.3 La gestione degli immobili sedi di servizio

Attualmente, il patrimonio immobiliare in uso alla Consob è composto da:

- sede centrale di Roma, Via G.B. Martini n. 3, immobile di proprietà;
- sede sussidiaria di Roma, Via Campania n. 59/C, immobile in locazione da Generali Gestione Immobiliare S.p.A., il cui contratto è stato stipulato in data 6 agosto 2009, con durata originaria di anni 6 (rinnovabili) e canone annuo di locazione pari a euro 1.450.000,00;
- sede secondaria operativa di Milano, Via Broletto n. 7, immobile concesso in uso gratuito dal Comune di Milano per 60 anni, con decorrenza luglio 1999, a fronte dell'avvenuto sostenimento, da parte della Consob, degli oneri per il recupero urbanistico del fabbricato;
- sede sussidiaria di Milano, Via Broletto n. 35, porzione immobiliare in locazione dal Gruppo Branca, per una durata di 6 anni rinnovabili, ad un canone annuo di locazione pari ad euro 446.869,50, in scadenza per il 22 agosto 2016.

Nel corso del 2012, si è provveduto ad una riconsiderazione complessiva degli spazi adibiti ad uso ufficio presso le due sedi dell'Istituto, in Roma e Milano, in esito alla quale, allo scopo di conseguire economie gestionali, sono state avviate a fine del 2012 iniziative funzionali al rilascio anticipato dell'immobile di Via Campania n. 59/C, così da concentrare l'intero personale in servizio a Roma presso l'immobile di proprietà di Via G.B. Martini n. 3; ciò anche a seguito dell'intervenuta decisione - proprio a fini di contenimento delle spese - di sospendere *sine die* ogni iniziativa di completamento dell'organico di legge, fissato in 715 unità di personale.

Le iniziative di cui sopra hanno trovato concretizzazione nel mese di maggio del 2012 con il formale esercizio, da parte Consob, del diritto di recesso anticipato per gravi motivi dal contratto di cui trattasi, con effetto dal 1° gennaio 2014.

L'accentramento in un unico plesso del personale assegnato alla sede di Roma (circa 450 unità) comporterà una marcata contrazione degli spazi disponibili ed inibirà dunque, quantomeno nel breve-medio periodo, l'assunzione di iniziative per il completamento dell'organico di legge; nello stesso tempo, tuttavia, consentirà di realizzare già dal prossimo anno importanti economie strutturali in termini di spesa corrente, stimabili in circa euro 3 mln. su base annua.

La decisione in esame è coerente con le prescrizioni sul contenimento della spesa per locazioni passive di cui all'art. 3, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. nella l. 7 agosto 2012, n. 135.

Inoltre, in ottemperanza al disposto dello stesso art. 3, d.l. n. 95 cit., a partire dal 2012 è stato sospeso l'adeguamento all'indice ISTAT dei canoni dei due immobili che la Consob detiene tuttora in locazione (*i.e.* Via Broletto n. 35, in Milano, Via Campania n. 59/C in Roma, in via di dismissione).

Quanto alla riduzione *ope legis* dei canoni stessi nella misura del 15%, anch'essa prevista dal richiamato art. 3, d.l. n. 95 cit., trattandosi di previsione operativa a partire dal 1° gennaio 2015, non produrrà benefici sul contratto relativo alla sede di Via Campania, i cui effetti si esauriranno il prossimo 31 dicembre, essendo applicabile per la sola locazione di Via Broletto n. 35.

11.4 Le autovetture di servizio

Nell'ambito delle iniziative di *spending review* successivamente decise dalla Commissione ed avendo riguardo all'evoluzione del quadro normativo di riferimento, si è provveduto ad operare una profonda riconsiderazione del parco auto, in esito alla quale è stato significativamente ridotto il numero delle autovetture, tutte individuate tra quelle con cilindrata non superiore a 1600 cc.

Tale operazione è stata realizzata esercitando il recesso anticipato dai contratti di noleggio all'epoca in essere ed alla contestuale stipula di nuovi contratti, sempre avvalendosi delle convenzioni Consip attive.

Per effetto di ciò, la Consob dispone attualmente, in tutto, di n. 5 autoveicoli (4 su Roma, 1 su Milano) per le proprie sedi di servizio, ivi compreso un furgone utilizzato prevalentemente per lo smistamento e il trasporto della corrispondenza presso le due sedi romane, dismesso a fine 2013 in connessione con la chiusura della sede di Via Campania. Conseguentemente, dal 1° gennaio 2014, il parco auto Consob risulterà dimezzato rispetto a quello in essere nel 2011 (4 autovetture in luogo di 8), con una contrazione dei relativi costi di noleggio, manutenzione ed esercizio, da euro 80.000 circa del 2011 ad euro 30.000 circa a decorrere dal 2013.

12. L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE

12.1 Il ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip

Pur non rientrando la Consob tra le pubbliche amministrazioni formalmente obbligate ad avvalersi delle convenzioni Consip, ai sensi degli artt. 26, comma 3, l. 23 dicembre 1999, n. 488 e 1, d.l. n. 95 cit., la prassi invalsa da oltre un decennio è quella di fare sistematicamente ricorso alle stesse ogniqualvolta la fornitura o il servizio di interesse Consob sia rinvenibile in una convenzione attiva.^{48 49}

Le adesioni a convenzioni Consip nel triennio sono state complessivamente n. 40, di cui n. 11 nel 2010, n. 19 nel 2011 e n. 10 nel 2012; peraltro, è proprio da dette convenzioni che derivano alcuni dei negozi di importo più rilevante che la Consob ha stipulato nel triennio stesso.⁵⁰

Non riconducibile agli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Consip ma ad un diverso contratto quadro rivolto alle pubbliche amministrazioni, è il

⁴⁸ In tale contesto, l'Istituto ha aderito (distintamente per i lotti relativi alle sedi romane ed a quelle milanesi, ove previsti, ed in relazione al triennio di riferimento) alle convenzioni aventi ad oggetto:

- "Facility management immobili 2" (già Global service);
- "Buoni Pasto";
- "Energia elettrica";
- "Telefonia fissa e connettività IP";
- "Telefonia mobile"
- "Carte di credito";
- "Gestione integrata della sicurezza degli ambienti di lavoro";
- "Noleggio fotocopiatrici";
- "Arredi per ufficio";
- "Reti locali";
- "PC Desktop";
- "PC portatili";
- "Carburanti Rete fuel card";
- "Noleggio autovetture senza conducente"

⁴⁹ La Sezione Centrale del Controllo ha approvato, con delibera n. 3/2013/G del 6 giugno 2013, i risultati dell'indagine "L'attività contrattuale delle Amministrazioni statali attraverso il mercato elettronico; benefici in termini di costi, nonché con riguardo alle tempistiche e alle esigenze di trasparenza delle relative procedure di acquisto";

⁵⁰ In proposito si segnalano:

- il contratto avente ad oggetto la manutenzione degli impianti tecnologici delle sedi di Roma, il servizio di pulizie e di *reception*, riveniente dall'adesione alla convenzione "Facility management immobili 2", Lotto 9, aggiudicato ad un I.R.T.I., per un controvalore complessivo di euro 3.692.369,13 (durata contrattuale: 1° settembre 2010-31 agosto 2014);
- il contratto avente ad oggetto la manutenzione degli impianti tecnologici delle sedi milanesi di Via Broletto nn. 7 e 35, riveniente dall'adesione alla convenzione "Facility management immobili 2", lotto 2, aggiudicato ad un R.T.I., per un controvalore complessivo di euro 2.781.740,00 (durata: 1° luglio 2010-30 giugno 2014);
- il contratto avente ad oggetto la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro per tutte le sedi della Consob, riveniente dall'adesione alla convenzione "Gestione integrata della Salute e Sicurezza sui luoghi di lavoro", lotti 1 e 4, aggiudicato ad un R.T.I., per un controvalore complessivo di euro 170.226,71, comprensivi di atti aggiuntivi di fornitura che hanno riguardato servizi di sicurezza nei cantieri, le visite mediche obbligatorie, i corsi di formazione e informazione del personale e i sopralluoghi di legge per il c.d. "telelavoro" (durata contrattuale: 1° luglio 2011-30 giugno 2014).

collegamento in fibra ottica di cui si avvale l'Istituto per la connessione tra le proprie sedi di Roma e Milano, a partire dal 2011, che è stato acquisito tramite il contratto quadro predisposto dalla DigitPA (oggi Agenzia per l'Italia Digitale) nell'ambito del Sistema pubblico di connettività (S.P.C.).

12.2 Il Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA)

Seppur non annoverata tra le amministrazioni pubbliche obbligate a farvi ricorso, ai sensi degli artt. 328, d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207, 1, comma 450, l. 27 dicembre 2006, n. 296, 1, d.l. n. 95 cit., nel triennio 2010-2012 la Consob si è avvalsa (ampiamente) del Mercato Elettronico della Pubblica amministrazione. Nella quasi totalità dei casi il MePA è stato utilizzato in forma di richiesta di offerta al prezzo più basso (r.d.o.), sia per l'espletamento di procedure in economia, sia per indagini di mercato propedeutiche a eventuali acquisizioni mediante affidamento diretto, con l'osservanza dell'art. 125, comma 8, ultimo periodo, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

12.3 L'attività contrattuale Consob nel triennio 2010-2012 per tipologia

L'attività contrattuale della Consob nel triennio 2010-2012 si è svolta in conformità al dettato del previgente regolamento per l'amministrazione e la contabilità dell'Istituto⁵¹.

12.3.1 Le procedure sopra soglia comunitaria

Nel triennio 2010-2012 sono state espletate n. 9 procedure sopra soglia comunitaria, per un controvalore contrattuale complessivo pari ad euro 6,3 mln. circa IVA esclusa, di cui:

- n. 4 procedure aperte, per un controvalore contrattuale complessivo pari a euro 4.751.411,35 IVA esclusa;
- n. 4 procedure negoziate ex art. 57, comma 2, lett. b) d.lgs. 163 cit. per un controvalore contrattuale complessivo pari a euro 1.388.670,62;
- n. 1 procedura negoziata ex art. 57, comma 2, lett. c) d.lgs. 163 cit. per un controvalore contrattuale complessivo pari a euro 178.919,00.⁵²

⁵¹ approvato con delibera n. 10359 dell'11 dicembre 1996, resa esecutiva con d.p.c.m. 21 gennaio 1997, come parzialmente modificato con delibera n. 16935 del 23 giugno 2009, a sua volta resa esecutiva con d.p.c.m. 2 luglio 2009. Quest'ultima modifica si era resa necessaria al fine di adeguare le norme concernenti l'attività negoziale dell'Istituto al codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163 cit.), *medio tempore* entrato in vigore.

⁵² Più in particolare, le procedure aperte hanno riguardato: i servizi di vigilanza armata per Roma (euro 2.147.251,20 IVA esclusa) e per Milano (euro 964.697,04 IVA esclusa); i servizi di copertura assicurativa per infortuni dei dipendenti, RCT e RCO, incendio, furto e *all risk* elettronica (euro 519.262,55 imposte

Merita, infine, di essere evidenziato per la sua rilevanza (ancorché, essendo stato stipulato nel 2009, esso non afferisca al triennio di riferimento) il contratto avente ad oggetto il servizio di gestione in *outsourcing* dei sistemi informativi della Consob. Detto contratto, con scadenza al 31 dicembre 2014, è stato stipulato a seguito di una gara comunitaria a procedura aperta espletata da Consip S.p.A., che ha agito quale stazione appaltante su delega della Consob, senza oneri per l'Istituto. Di tale gara è risultato aggiudicatario un R.T.I. per un controvalore contrattuale massimo nel quinquennio (talune prestazioni sono «a consumo») di euro 18.395.975,00 (IVA esclusa).

12.3 2 Le gare nazionali

Nel periodo 2010-2012 sono state espletate n. 2 gare nazionali, per un controvalore contrattuale complessivo pari a euro 1.628.219,14 IVA esclusa.⁵³

12.3.3 Le procedure in economia e affidamenti diretti

La Consob, con delibera n. 16980 del 29 luglio 2009 ha fissato nella «soglia» di rilevanza comunitaria l'importo limite per l'affidamento in economia, riferito alle categorie merceologiche individuate con la stessa delibera, prevedendone l'automatico adeguamento al variare della soglia medesima secondo quanto statuito dall'art. 28, d.lgs. n. 163/2006.

Tutti gli affidamenti in economia sono stati operati mediante cottimo fiduciario (in nessun caso si è fatto ricorso all'amministrazione diretta) e l'apertura delle offerte è

escluse); la fornitura di apparati *hardware* e *software* per il potenziamento della *server farm* dell'Istituto (quest'ultima gara è stata esperita dalla Consip, che ha operato come stazione appaltante su delega della Consob, senza oneri a carico dell'Istituto).

Le procedure negoziate ex art. 57, comma 2, lett. b) d.lgs. 163/2006, hanno riguardato: l'acquisizione di n. 2 licenze sw Business Object e manutenzione di n. 3 licenze (euro 629.412,38 IVA esclusa); la fornitura di una licenza Oracle RAC per 582 utenti e di licenze Oracle per i software DBMS e relativa manutenzione (euro 221.258,24 IVA esclusa); il noleggio del software BrokerInfo di Borsa Italiana con personalizzazioni per la vigilanza in diretta sui mercati finanziari (euro 230.000,00 IVA esclusa); la fornitura della banca dati SAIVIC-Sistema Automatico Integrato Incarichi di amministrazione e Controllo in emittenti quotati (euro 308.000,00 IVA esclusa).

La procedura negoziata ex art. 57, comma 2, lett. c), d.lgs. n. 163 cit. ha riguardato il conferimento dell'incarico di progettazione, coordinamento in materia di sicurezza, direzione lavori, nonché l'assistenza all'ottenimento del certificato prevenzione incendi da parte del Vigili del fuoco, nel quadro della realizzazione degli interventi di adeguamento alla normativa antincendio degli impianti e delle strutture della sede romana di Via G.B. Martini. L'incarico è stato conferito, per ragioni di somma urgenza connesse alla improcrastinabile necessità di eseguire i lavori di adeguamento, ad una S.r.l. per un corrispettivo di euro 178.919,00 IVA esclusa).

⁵³ In particolare: una procedura aperta per il servizio stampa e la spedizione di pubblicazioni istituzionali, per un corrispettivo massimo contrattuale di euro 102.501,00 IVA esclusa; una procedura aperta avente ad oggetto i «lavori di adeguamento alla normativa antincendio di parte degli impianti e delle strutture dell'edificio di Via G.B. Martini n. 3 in Roma, finalizzati all'ottenimento del certificato prevenzione incendi», per un corrispettivo contrattuale di euro 1.525.718,14 IVA esclusa.

avvenuta in seduta pubblica, anche laddove il criterio di aggiudicazione adottato è stato quello del prezzo più basso.

Gli affidamenti diretti, di cui all'art. 125, commi 8 e 11, d.lgs. n. 163 cit., sono stati operati entro il limite di importo ivi indicato (euro 20.000 fino a giugno 2011, successivamente euro 40.000), previa autorizzazione all'affidamento rilasciata dall'organo interno competente. La prassi invalsa è stata quella di far precedere l'affidamento dall'acquisizione di una pluralità di preventivi (in taluni casi tramite richieste di offerta espletate nell'ambito del MePA).

Nel triennio di riferimento, sono stati conclusi numerosi contratti a seguito dell'espletamento di procedure ex art. 125 cit., nella maggior parte dei casi preceduti da indagini di mercato e riguardanti perlopiù acquisizioni di importo inferiore ad euro 10.000.

12.3.4 Le procedure negoziate senza pubblicazione di bando di importo inferiore alla soglia comunitaria

Gli affidamenti in questione, riconducibili pressoché esclusivamente alla fattispecie di cui all'art. 57, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 163 cit., hanno riguardato servizi e forniture riconducibili, in massima parte, a banche dati, notiziari giornalistici e servizi di manutenzione di prodotti hardware e/o software.

12.3.5 Le commissioni giudicatrici

Dell'esame delle offerte pervenute nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica, comprese quelle in economia, sono state incaricate apposite commissioni giudicatrici, i cui componenti sono stati di volta in volta nominati con atti adottati dopo la scadenza del termine di presentazione delle offerte, in conformità al disposto della delibera n. 16978 del 29 luglio 2009.

È prevista la nomina di una commissione giudicatrice anche nel caso in cui il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso; in nessun caso la Consob ha fatto ricorso, per le proprie commissioni giudicatrici, a componenti esterni.

Alle riunioni concernenti procedure di aggiudicazione di importo superiore euro 50.000,00 IVA esclusa è previsto che assista anche un rappresentante dell'ufficio controllo interno.

12.3.6 La pubblicità sul sito ("Profilo di committente")

Il Profilo di committente – istituito dalla Consob in conformità al disposto dell'art. 3, comma 35, d.lgs. 163/2006, per le finalità di cui all'art. 66, comma 7, dello stesso decreto – è rappresentato da una sezione del sito internet dell'Istituto, denominata «Gare e contratti».⁵⁴

⁵⁴ La sezione è così ripartita:

- «procedure di gara in corso», contenente i bandi, la documentazione ad essi allegata, gli avvisi inerenti le sedute di gara, le risposte ai quesiti di interesse generale, in relazione alle procedure di gara in corso di espletamento, fino all'aggiudicazione definitiva;
- «procedure di gara aggiudicate», contenente – in forma tabellare – gli avvisi di esito delle procedure aperte, ristrette e negoziate ex art. 56 d.lgs. n. 163 cit. e la relativa documentazione di gara, nonché gli avvisi relativi all'affidamento di procedure negoziate ex art. 57 d.lgs. n. 163 cit.⁵⁴;
- «procedure in economia – avvisi di esito ex artt. 173 e 331 d.p.r. 207/2010», contenente gli avvisi di post informazione relativi alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture mediante cottimo fiduciario, secondo quanto previsto dal combinato disposto degli artt. 173 e 331, d.p.r. n. 207 cit.⁵⁴.

13. IL CONTENZIOSO

13.1 Il fondo rischi connessi a ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 cod. civ.

Con la delibera n. 14840 del 17 dicembre 2004, adottata in seguito alla sentenza del Tribunale civile di Roma 13 luglio 2004, n. 22790, con la quale l'Istituto è stato condannato al risarcimento dei danni conseguenti all'omessa vigilanza sul c.d. gruppo SFA, per un importo complessivo di euro 5,14 milioni, la Commissione ha istituito, nell'ambito della passivo dello stato patrimoniale, un apposito «Fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 c.c.» e, nell'ambito del titolo I (spese correnti) del bilancio preventivo dell'epoca, un correlato capitolo di spesa denominato «Accantonamento al fondo rischi risarcimento danni ex art. 2043 c.c.», necessario per alimentarlo finanziariamente.

Nel corso degli anni successivi sono stati effettuati ulteriori accantonamenti conseguenti ad altre sentenze di condanna a carico della Consob.⁵⁵

⁵⁵ In particolare nel 2005 con delibera n. 15096 del 30 giugno 2005, è stato disposto un ulteriore accantonamento di euro 4,31 milioni, in relazione alla sentenza del Tribunale civile di Roma 14 dicembre 2004 n. 34309, con la quale la Consob è stata condannata al risarcimento dei danni conseguenti all'omessa vigilanza su una Società di intermediazione mobiliare (SIM).

Nell'anno 2008 sono stati eseguiti ulteriori accantonamenti per euro 18,34 milioni correlati:

- alla sentenza del Tribunale civile di Roma 20 aprile 2008 n. 8844, con la quale la Consob è stata condannata al risarcimento dei danni conseguenti all'omesso o negligente controllo sull'operatività di un agente di cambio e di una SIM nel periodo 1991-96;
- alla sentenza del Tribunale civile di Milano 25 luglio 2008 n. 9828, con la quale l'Istituto è stato condannato, in solido con altri soggetti, al risarcimento dei danni derivanti dalla non completezza delle informazioni contenute nel prospetto di offerta al pubblico e di ammissione a quotazione delle azioni di una Società, pubblicato nell'anno 2000.

La consistenza del fondo rischi al 31 dicembre 2008, pertanto, è risultata pari ad euro 18,40 milioni. A valere su tali stanziamenti sono stati versati agli aventi titolo, in esecuzione della sentenza n. 8844 cit., complessivi euro 11,16 milioni; nulla è stato, invece, corrisposto in base alla sentenza n. 9828 cit., avendo la Consob ottenuto la sospensione dell'efficacia esecutiva.

Nel 2009 sono stati disposti nuovi accantonamenti per euro 12,22 milioni, correlati alla pronuncia delle sentenze del Tribunale civile di Roma 2 febbraio 2009 n. 2598 e 14 febbraio 2009 n. 3555, con le quali l'Istituto è stato condannato al risarcimento danni per omesso controllo sull'operatività di una SIM. Al netto degli importi corrisposti ad un primo risparmiatore avente titolo sulla base della sentenza n. 8844 cit., pari ad euro 0,69 milioni, la consistenza del fondo al 31 dicembre 2009 risultava pari ad euro 29,93 milioni.

Tutte le predette sentenze di condanna sono state ritualmente impugnate dalla Consob innanzi alle competenti Corte d'appello ed i relativi giudizi sono tuttora pendenti, ad eccezione di quello definito in prime cure dalla sentenza n. 22790/2004, confermata in secondo grado dalla sentenza della Corte d'appello di Roma 12 novembre 2007 n. 4675 e dalla Corte di cassazione con sentenza n. 23 marzo 2011 n. 6681.

Parimenti, la Corte d'appello di Milano, con sentenza 28 settembre 2012 n. 3113, ha definito l'impugnazione della sentenza n. 9828 cit., dichiarando la cessazione della materia del contendere e facendo così venir meno la condanna pronunciata in primo grado (la sentenza di secondo grado, peraltro, è stata gravata da un ricorso per Cassazione).

Nel 2010 è stato disposto un accantonamento integrativo per tener conto del ricalcolo degli interessi legali maturati sulle somme ancora da corrispondere agli aventi diritto, pari in complesso ad euro 0,43 milioni, e sono stati effettuati pagamenti per complessivi euro 14,84 milioni, di cui 4,64 milioni corrisposti in

A decorrere dal 2011 gli accantonamenti sul fondo rischi sono stati effettuati non solo in relazione alle sentenze di condanna dell'Istituto al risarcimento danni già pronunciate, ma tenendo anche conto del rischio di conclusione con esito sfavorevole, entro i due esercizi successivi, dei giudizi pendenti in primo grado e della presumibile necessità di dare immediata esecuzione alle relative sentenze di condanna, ancorché non definitive. A tal riguardo, le valutazioni sulla congruità della consistenza del fondo sono effettuate periodicamente sulla base delle indicazioni fornite dalla Consulenza legale interna.

Nel 2011, pertanto, la consistenza iniziale del fondo, pari ad euro 15,52 milioni, è variata, oltre che per i pagamenti effettuati in corso d'anno (pari ad euro 0,27 milioni in esecuzione della ridetta sentenza n. 8844/2008), anche per effetto degli accantonamenti disposti in relazione a nuovi giudizi risarcitori dei quali si riteneva probabile l'esito sfavorevole per l'Istituto (pari in complesso ad euro 17,84 milioni).

Nel corso del 2012, sempre per tener conto delle probabilità di esito sfavorevole di nuovi giudizi risarcitori, la consistenza del fondo è stata incrementata di ulteriori euro 1 milione, sicché al 31 dicembre 2012 risultava accantonato un importo complessivo di euro 34,09 milioni.

Tale somma è correlata per euro 11,03 milioni a giudizi pendenti in appello e definiti già in primo grado con una sentenza di condanna; i restanti euro 23,06 milioni sono, invece, riferiti a giudizi, pendenti in primo grado, per i quali la Consulenza legale ha ipotizzato maggiore del 50% la probabilità di conclusione in senso sfavorevole per la Consob.

L'elevato numero di cause e il correlato aumento degli accantonamenti per rischi giudiziari è sintomo evidente di criticità relativamente all'efficacia dell'azione di vigilanza della Consob nella tutela dei risparmiatori.

13.2 Incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio nel triennio 2010-2012

Nell'anno 2010 sono stati conferiti a legali del libero foro n. 14 incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio, per complessivi euro 404.350,49.

A tale importo si aggiungono, oltre alle spese di giudizio e per registrazione sentenze gravanti nell'esercizio (euro 98.210,55), gli oneri corrisposti all'Avvocatura generale dello Stato per i casi di intervento a difesa dell'Istituto (euro 63.032,84),

esecuzione della sentenza di condanna n. 3555/2009 e 10,20 milioni corrisposti in esecuzione della sentenza n. 8844/2008.

oltre che n. 32 incarichi di domiciliazione presso legali esterni, riferiti a giudizi nei quali la Consob è intervenuta con i propri avvocati interni (euro 67.002,24).

Per quanto concerne l'anno 2011, risultano conferiti a legali del libero foro n. 3 incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio per complessivi euro 58.297,39.

A tale importo si aggiungono, oltre alle spese di giudizio e per registrazione sentenze gravanti nell'esercizio (euro 593.463,33), gli oneri corrisposti all'Avvocatura generale dello Stato per i casi di intervento a difesa dell'Istituto (euro 36.743,70), oltre che n. 10 incarichi di domiciliazione presso legali esterni (euro 11.946,77).

Nell'anno 2012, infine, sono stati conferiti a legali del libero foro n. 5 incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio per complessivi euro 134.879,13.

A tale importo si aggiungono, oltre alle spese di giudizio e per registrazione sentenze gravanti nell'esercizio (euro 94.255,04), gli oneri corrisposti all'Avvocatura generale dello Stato per i casi di intervento a difesa dell'Istituto (euro 182.630,79, in parte rilevante riferiti, peraltro, ad attività di patrocinio dell'Istituto svolta dall'Avvocatura in giudizi assai risalenti per la quale essa ancora non aveva presentato parcella), oltre che n. 14 incarichi di domiciliazione presso legali esterni, riferiti come detto a giudizi nei quali l'Istituto è intervenuto con i propri legali interni (euro 37.334,00).

Nel periodo in esame si evidenzia quindi un andamento decrescente (da n. 14 del 2010 ai n. 5 del 2012) del ricorso a legali esterni correlato alla pressoché totale internalizzazione dell'attività di patrocinio.

Gli incarichi ad avvocati del libero foro conferiti nel triennio in esame si giustificano per la circostanza che, all'inizio del suddetto periodo, il numero di professionisti interni abilitati al patrocinio presso le magistrature superiori era assai esiguo, rendendo così necessario il ricorso ad esterni abilitati, i quali hanno spesso svolto l'incarico difensivo in co-delega con legali interni (evenienza, questa, non consentita nel caso di affidamento di incarichi all'Avvocatura dello Stato).

Per quanto riguarda il 2012, gli incarichi affidati a professionisti esterni trovano fondamento, in un caso, negli elevati tecnicismi del processo di esecuzione (incarico del 24 maggio 2012, pari ad euro 25.000) e, in altri tre casi, in ragione della circostanza che si trattava di ricorsi proposti avverso provvedimenti dell'Istituto ad istanza di personale in servizio e/o di associazioni sindacali, il che ha reso non opportuno l'affidamento della rappresentanza e difesa della Consob ad avvocati interni.

14. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

14. 1. Il quadro normativo di riferimento

Per la generalità delle «amministrazioni pubbliche», i meccanismi e gli strumenti di controllo e monitoraggio interno sono disciplinati dal d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) e, da ultimo, dal d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123 (Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

L'operatività delle disposizioni testé citate discende dall'eventuale applicazione del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione della organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), trasfuso nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), vale a dire con la qualificazione, alla loro stregua, di un ente come «amministrazione pubblica».

Tuttavia, come già visto, per esplicita volontà legislativa e per costante giurisprudenza, la Consob (in analogia con Banca d'Italia ed altre autorità indipendenti) è sempre rimasta estranea alla predetta riforma sulla c.d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, non recependosi in Istituto né il nuovo assetto della dirigenza, né il principio di separazione tra politica ed amministrazione. Infatti, la Consob, per la sua natura di autorità indipendente, è un potere neutrale estraneo al circuito della rappresentanza politica. Nel medesimo senso, il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che *«proprio il carattere della neutralità consente di concludere che la Consob non è un'amministrazione dello Stato»*⁵⁶.

Ciò stante, l'evoluzione dei sistemi di controllo e monitoraggio implementati dall'Istituto non è avvenuta nel solco della puntuale applicazione di tutti i meccanismi previsti dal d.lgs. n. 286 cit.

⁵⁶ Cfr. Cons. Stato, ad. gen., 6 maggio 2011 n. 1721/2011, in www.giustizia-amministrativa.it.

In Consob, il processo di assunzione delle decisioni è concentrato nell'organo collegiale di vertice, che delibera nelle varie materie sulla base di istruttorie tecniche condotte dalle unità organizzative interne. Infatti, con l'unica eccezione delle competenze in materia di assunzione di impegni di spesa, conferite al Direttore generale, al dirigente preposto alla divisione amministrazione ed al titolare della divisione studi *ratione materiae*, la Commissione è l'unico organo titolato ad adottare gli atti ed i provvedimenti finali che impegnano l'amministrazione verso l'esterno. Ciò ha comportato che, non essendo in linea generale prevista la figura del dirigente munito di autonomi poteri di gestione, non è stata prevista l'attivazione degli strumenti di valutazione della dirigenza configurati dai d.lgs. nn. 29, 286 e 165 cit.

Di recente, con la riforma organizzativa del 2011, è stata, tuttavia, attivata la funzione di controllo strategico, attribuita ad un'apposita unità organizzativa (divisione studi – ufficio per la pianificazione strategica).

Parimenti, il sistema di contabilità della Consob, sino all'entrata in vigore della delibera n. 18540 del 18 aprile 2013, recante l'approvazione del nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, non prevedeva una contabilità per «centri di costo»; contabilità che, unitamente alla pianificazione strategica ed operativa ed ai sistemi di valutazione del personale, è presupposto indefettibile per l'attivazione di un controllo di gestione. Del resto, la stessa natura della vigilanza svolta dalla Consob sui mercati finanziari, che non comporta l'erogazione di servizi (*rectius* di prestazioni «materiali» in favore del pubblico), implica una struttura dei costi prevalentemente incentrata sulle spese di personale, le cui dinamiche tendono ad essere evidenti, certe e prevedibili.

14.2 Gli strumenti di controllo e monitoraggio

In Consob operano quattro centri di controllo e monitoraggio: il Collegio dei revisori dei conti, l'ufficio programmazione finanziaria e bilancio, l'ufficio controllo interno e l'ufficio pianificazione strategica.

Gli uffici programmazione finanziaria e bilancio e controllo interno dispongono pure di un'ampia autonomia organizzativo-funzionale, derivante dalla loro posizione diretta di *staff* alla Commissione. L'ufficio pianificazione strategica, invece, è inserito nella *line* gerarchica della struttura, essendo coordinato nell'ambito della divisione studi.

14.2.1 Il Collegio dei revisori dei conti

In data 24 febbraio 2012, si è insediato in Consob il Collegio dei revisori dei conti, istituito ai sensi dell'art. 2 della delibera n. 17914 del 1° settembre 2011.

I componenti del Collegio, in numero di tre, sono nominati dalla Commissione, per un periodo di tre anni rinnovabile una sola volta, tra soggetti di comprovata indipendenza ed elevata esperienza amministrativo-contabile acquisita particolarmente nello svolgimento di attività di controllo nei confronti di amministrazioni pubbliche ovvero, nella qualità di iscritti nel registro dei revisori legali, nei confronti degli altri organismi finanziari.

Il compenso dei componenti il Collegio è fissato in euro 13.000 lordi annui per il Presidente ed euro 11.500 lordi annui per ciascuno dei membri, oltre al rimborso delle eventuali spese documentate, per un onere complessivo annuo di euro 36.000, salvi altri rimborsi. Non sono previsti gettoni di presenza per la partecipazione alle relative riunioni.

Al Collegio dei revisori dei conti è affidato il controllo di regolarità amministrativo-contabile dell'Istituto; in particolare:

- effettua il riscontro degli atti della gestione finanziaria, svolge verifiche periodiche di cassa e di bilancio e formula proprie osservazioni;
- esprime in apposita relazione il proprio parere sul progetto di bilancio di previsione nonché sul conto consuntivo, con particolare riguardo alla concordanza dei risultati esposti nel conto consuntivo stesso con le scritture contabili e alla regolarità delle procedure di gestione nonché su ogni altro documento inerente alla gestione economico-finanziaria dell'Istituto;
- fornisce, a richiesta, pareri sulle materie di competenza;
- vigila sull'osservanza delle disposizioni legislative e regolamentari in materia contabile;
- svolge ogni altra attività connessa o funzionale all'espletamento dei compiti allo stesso affidati

Il Collegio dei revisori dei conti dalla data del suo insediamento, nello svolgimento delle proprie attività, ha avuto modo di affrontare molteplici problematiche, tra le quali si segnalano in particolare le seguenti:

- a) copertura delle spese sanitarie del personale per il biennio 2013-2014;
- b) trattamento economico del personale distaccato, ai sensi dell'art. 4, commi 48 e 49, l. 12 novembre 2011 n. 183;

- c) applicazione in Consob delle misure introdotte dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella l. 7 agosto 2012, n. 135 (c.d. *spending review*);
- d) modalità applicative dell'art. 8, comma 3, d.l. n. 95 cit., relativo al contenimento della spesa per consumi intermedi ed al susseguente obbligo di riversare i relativi risparmi all'Erario;
- e) introduzione del nuovo schema di bilancio;
- f) modalità applicative dell'art. 34, comma 57, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito nella l. 17 dicembre 2012, n. 221, che consente alla Consob di procedere a 5 nuove assunzioni a contratto, oltre che, a parità di saldi, di adottare misure di contenimento della spesa alternative rispetto a quelle vigenti;
- g) modalità applicative dell'art. 23-ter, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella l. 22 dicembre 2011, n. 214, in tema di tetti stipendiali;
- h) corresponsione a Consip degli oneri sostenuti per operare in qualità di stazione appaltante in nome e per conto della Consob;
- i) determinazioni in merito al fondo residui perenti in seguito all'abrogazione dell'istituto della perenzione amministrativa da parte del nuovo regolamento di amministrazione e contabilità;
- j) oneri per manutenzione correttiva dei sistemi informatici;

14.2.2 L'ufficio programmazione finanziaria e bilancio

L'ufficio programmazione finanziaria e bilancio, collocato in posizione di *staff* alla Commissione, ha il compito di «*amministrare la contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale dell'Istituto predisponendo il bilancio di previsione ed il conto consuntivo e gestendo il regime contributivo e le disponibilità finanziarie*».⁵⁷

Più in particolare, tra le macro-aree di sua competenza, nell'ambito della formazione e gestione del bilancio rientra lo «*svolgimento di controlli sugli atti di liquidazione, sulla gestione contabile del Funzionario delegato, degli economi cassieri e dei tenutari degli inventari dei beni mobili ed immobili dell'Istituto*».

Per quanto riguarda i controlli sull'attività degli agenti contabili dell'Istituto, la disciplina dell'attività di vigilanza è posta dagli artt. 43, 46 e 51 della delibera n.

⁵⁷ punto 3.8 del Manuale della struttura, approvato con delibera n. 18339/2011.

18540 del 18 aprile 2013, recante l'approvazione del nuovo regolamento di amministrazione e contabilità.⁵⁸

14.2.3 L'ufficio controllo interno

Il compito dell'ufficio controllo interno, anch'esso collocato in posizione di *staff* all'organo collegiale di vertice, è supportare la Commissione per la verifica e la valutazione della legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e per la gestione dei rischi che possono compromettere l'efficacia e l'efficienza dei processi operativi in funzione degli obiettivi dell'Istituto, nonché l'affidabilità e l'integrità delle informazioni.

A tal riguardo, spetta all'ufficio definire i principi ed i parametri dell'attività di controllo interno, secondo le previsioni del documento denominato «Disciplina dell'attività dell'ufficio controllo interno», gestendo le istruttorie di accertamento del corretto svolgimento dell'azione amministrativa su fatti, atti, provvedimenti, procedimenti e procedure, e valutando anche l'efficacia e l'efficienza dei processi operativi in funzione degli obiettivi dell'Istituto.

Un rappresentante dell'ufficio è, inoltre, presente – ove ritenuto opportuno dallo stesso ufficio e con facoltà di verbalizzare dichiarazioni – alle sedute pubbliche delle commissioni giudicatrici delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Da ultimo, l'ufficio ha il compito di segnalare al Presidente del Collegio dei revisori dei conti, previa approvazione della Commissione, eventuali anomalie riscontrate nei processi afferenti alle aree di competenza di detto organo di controllo.

⁵⁸ In particolare, per gli economisti cassieri, ai sensi dell'art. 43 cit., richiamato dal successivo art. 51 per i consegnatari, «1. Il responsabile dell'ufficio incaricato della tenuta della contabilità esegue un'apposita verifica alla cassa ed alle scritture dell'economista-cassiere alla fine del mese di marzo ed ogni qualvolta avvenga il passaggio di consegne. Può disporre ulteriori verifiche in ogni tempo e senza darne preavviso. Dette verifiche, oltre che alla consistenza delle somme in contanti a disposizione dell'economista-cassiere, si estendono ai valori ed ai titoli di qualsiasi genere a lui comunque affidati. 2. Di ciascuna verifica è redatto processo verbale in tre originali, dei quali uno è trattenuto dall'economista-cassiere, uno è trasmesso al Direttore generale e l'altro al Collegio dei revisori dei conti. Nel caso di verifica per passaggio di gestione un quarto esemplare è consegnato all'economista-cassiere subentrante. 3. L'economista-cassiere è tenuto a fornire in sede di verifica tutti i documenti ed i chiarimenti richiesti, nonché a dichiarare che non esistono altre gestioni oltre quelle risultanti dalla verifica».

In base al successivo art. 46: «1. Il funzionario delegato rende il conto delle somme erogate, distintamente per capitolo di bilancio nonché per competenza e residui. Al termine di ciascun trimestre dell'esercizio od anche prima, nel caso di cessazione dall'incarico, compila e presenta all'ufficio incaricato della tenuta della contabilità, per il relativo controllo di regolarità, il rendiconto delle somme erogate, allegando ad esso i documenti giustificativi delle spese sostenute e l'estratto conto della banca dal quale risulti, tra l'altro, il saldo alla fine del periodo di riferimento. 2. Il funzionario delegato dà ragione delle eventuali discordanze tra le proprie scritture contabili e l'estratto-conto bancario. 3. Il rendiconto è ammesso a scarico dopo che ne sia riconosciuta la regolarità dall'ufficio di cui al comma 1. 4. In caso di sostituzione del funzionario delegato, il responsabile dell'ufficio incaricato della tenuta della contabilità esegue una verifica della sua gestione, della quale è redatto processo verbale, ai sensi dell'articolo 43, comma 2».

Dall'esame dell'attività svolta nel triennio dall'ufficio di controllo interno è emerso come questo si sia occupato di molteplici problematiche ed abbia condotto istruttorie su differenti aspetti organizzativi che si sono spesso concluse con l'adozione di modifiche regolamentari o abbia dato avvio a processi di autocorrezione e di adeguamento delle procedure amministrative oltre che a progetti di dematerializzazione ed informatizzazione.

14.2.4 L'ufficio pianificazione strategica

All'ufficio pianificazione strategica, coordinato nell'ambito della divisione studi, compete curare la pianificazione strategica ed operativa dell'Istituto e la relativa attività di monitoraggio.

A tal fine e a conclusione di un *iter* interno teso ad assicurare il necessario e preliminare confronto con tutte le unità organizzative dell'Istituto, l'ufficio predispone la bozza di piano strategico, che viene poi approvato dalla Commissione, provvede al coordinamento della redazione dei piani operativi annuali e ne verifica la coerenza rispetto agli obiettivi previsti nel piano strategico. L'ufficio, inoltre, informa la Commissione sullo stato d'avanzamento della pianificazione e supporta la Direzione generale per il monitoraggio periodico sullo stato di avanzamento delle attività.

Nello specifico, il processo di pianificazione implementato in Consob è articolato «a cascata» su tre livelli:

- a) il primo, strategico, include il piano strategico ed il piano di gestione pluriennale (quest'ultimo riguardante l'organizzazione, la gestione del personale, la pianificazione informatica, le risorse finanziarie);
- b) il secondo – operativo e, conseguentemente, con un maggior grado di dettaglio – comprende i piani di vigilanza delle strutture di *front office* (aventi cioè competenza in materia di intermediari, mercati, emittenti e tutela dei consumatori), gli eventuali piani operativi delle unità organizzative di supporto e strumentali, i piani trasversali di supporto alla vigilanza (concernenti la regolamentazione, le relazioni internazionali e le ispezioni) ed i piani trasversali di servizio (informatica, organizzazione, acquisti, risorse umane e formazione);
- c) il terzo, economico-finanziario, ingloba in sé la predisposizione del bilancio di previsione e del regime contributivo a carico dei soggetti vigilati.

L'ufficio ha, altresì, il compito di attivare gli strumenti per il controllo di gestione. Al riguardo, come si è già avuto modo di osservare, l'implementazione di questa forma di controllo non si basa solo sull'esistenza di un ciclo di pianificazione, strategica ed operativa, e sulla relativa rendicontazione, postulando anche un

sistema di contabilità analitica per centri di costo, oltre che modalità di valutazione del personale, coerente con gli obiettivi e le specificità ordinamentali e funzionali dell'Istituto.

In merito, mentre la contabilità per centri di costo è stata introdotta con la delibera n. 18540 cit. ed i relativi aggregati sono in corso di definizione, i modelli di valutazione del personale, invece, sono ancorati a quelli in uso in Banca d'Italia, in conformità con il dettato dell'art. 2, comma 3, l. n. 216 cit.

Nel corso del triennio 2010-2012, l'attività di pianificazione e controllo strategico ha portato ai seguenti esiti:

- a) approvazione del piano strategico triennale;
- b) definizione del piano operativo 2010, 2011 e 2012;
- c) approvazione del piano di sviluppo informatico per l'anno 2011;
- d) approvazione del manuale delle procedure di pianificazione;
- e) conclusione di una verifica sul livello di realizzazione delle aree di intervento previste nel piano strategico 2010-2012;
- f) definizione del piano operativo 2013.

15. LA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

L'art. 6, comma 3, del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito con legge 12 luglio 2011, n. 106, stabilisce che *"Nel perseguimento dell'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi definito in sede di Unione europea, [...] le autorità amministrative indipendenti di vigilanza e garanzia effettuano, nell'ambito dei propri ordinamenti, la misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese con l'obiettivo di ridurre tali oneri entro il 31 dicembre 2012, proponendo le misure legislative e regolamentari ritenute idonee a realizzare tale riduzione"*.

Il programma di riduzione degli oneri amministrativi si inserisce nell'ambito delle disposizioni – di derivazione comunitaria – volte a diffondere ed armonizzare la legislazione degli Stati europei per l'obiettivo comune di perseguire una strategia di identificazione dei costi superflui per le imprese ("Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea" del 24.01.2007).

Per oneri amministrativi si intendono *"i costi degli adempimenti cui cittadini ed imprese sono tenuti nei confronti delle pubbliche amministrazioni nell'ambito del procedimento amministrativo, compreso qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione"* (art. 3 del D.L. 09.02.2012, n. 5).

D'altra parte, la crisi economico-finanziaria degli ultimi anni, nell'ottica di una maggiore tutela degli investitori e della salvaguardia dell'integrità dei mercati, ha comportato l'introduzione di alcuni nuovi oneri per le imprese necessari ad incrementare la trasparenza e la fiducia nel mercato

In tale contesto, infatti, come chiarito dalla stessa Commissione Europea, *"alcuni oneri amministrativi sono necessari se si vuole che gli obbiettivi della normativa e il livello di protezione previsto, definito nei trattati, siano rispettati adeguatamente [...]".* Esistono tuttavia numerosi casi in cui gli oneri possono essere semplificati e ridotti e senza che ciò abbia effetti sulla legislazione in quanto tale; gli oneri di questo tipo sono evidentemente inutili".

La Consob, in attuazione delle citate direttive, ha effettuato la mappatura degli obblighi di informazione previsti dalle disposizioni regolamentari da essa emanate in virtù delle deleghe stabilite dal TUF. Dal processo di mappatura degli obblighi

informativi è emerso un quadro normativo-regolamentare complesso, derivante da un impianto di fonti stratificatesi nel tempo con modalità non armonizzate.

Ad esito della prima analisi sono state dunque individuate alcune tipologie di interventi di natura normativa, organizzativa ed informatica, volte a conseguire una riduzione degli oneri per i soggetti vigilati e ad incrementare i benefici per il mercato nel suo complesso. Quanto sopra in ossequio alle precipue finalità individuate dall'art. 6 del TUF, laddove si prevede che nell'esercizio delle funzioni di vigilanza regolamentare, la Banca d'Italia e la Consob osservano determinati principi tra cui l'"agevolazione dell'innovazione e della concorrenza".⁵⁹

Sono state, altresì, evidenziate talune aree oggetto di possibili interventi volti alla razionalizzazione e riduzione di oneri in attuazione del citato art. 6, comma 3, del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito con legge 12 luglio 2011, n. 106, da attuare nel corso del biennio 2013-2014 attuate nel 2013 e proseguite nel 2014.

Tali aree di intervento riguardano:

- la realizzazione di progetti di informatizzazione
- l'eliminazione di alcuni obblighi a carico dei soggetti vigilati che risultano ormai superati per effetto di intervenute modifiche normative
- razionalizzazione degli obblighi di comunicazione alla Consob stessa e ad altri soggetti
- "riallineamento" delle terminologie utilizzate al fine di facilitare la comprensione e il corretto adempimento degli obblighi da parte dei soggetti vigilati;
- Razionalizzazione delle disposizioni in materia di diffusione, stoccaggio e deposito delle informazioni sia nei confronti della Consob che nei confronti del pubblico
- Individuazione di standards minimi cui debbano attenersi i siti internet dei soggetti vigilati per la diffusione delle informazioni regolamentate, al fine di

⁵⁹ All'esito dell'attività di mappatura degli obblighi informativi a carico dei soggetti vigilati, effettuata dall'Istituto, è emerso quanto segue:

- il numero degli obblighi informativi mappati è pari a 619, che corrispondono ad un numero/stima delle segnalazioni ricevute su base annua pari a 451.788;
- con riferimento al "Regolamento Emittenti" (delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successive modifiche), sono stati individuati e mappati 345 obblighi, ai quali corrispondono più di 61.000 segnalazioni;
- con riferimento al "Regolamento Mercati" (delibera n. 16191 del 29 ottobre 2007 e successive modifiche) sono stati individuati e mappati 104 obblighi, ai quali corrispondono poco meno di 361.500 segnalazioni;
- con riferimento al "Regolamento Intermediari" (delibera n. 16190 del 29 ottobre 2007 e successive modifiche) sono stati individuati e mappati 110 obblighi, ai quali corrispondono circa 26.000 segnalazioni;
- l'ammontare delle segnalazioni ricevute dalla Consob quanto meno in forma cartacea è pari a 12.169.

assicurare una corretta ed agile fruizione delle informazioni da parte dei risparmiatori;

- potenziamento e valorizzazione del sito internet dell'Istituto, aumentandone la funzione di raccolta delle informazioni rilevanti per il mercato e per i risparmiatori.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1. La relazione espone gli esiti del controllo orientato a verificare, nell'ambito della più ampia attività di esame della gestione e dei rendiconti della Consob, triennio 2010 -2012, gli interventi di contenimento della spesa, volti a ridurre le entrate contributive provenienti sia dai soggetti vigilati che dallo Stato, quelli di efficientazione degli assetti organizzativi, al fine di una razionalizzazione sinergica delle attività strumentali, con conseguente ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e finanziarie dell'Istituto, ad ausilio sia del miglioramento della qualità delle funzioni esterne di vigilanza, che del contenimento della spesa, in linea con le esigenze del Paese e con il grave momento dell'economia.
2. L'analisi ed il confronto delle informazioni e dei dati acquisiti nell'esercizio dell'istruttoria ha tenuto conto dei peculiari contenuti dei parametri-obiettivi di controllo relativi alla particolare posizione istituzionale della Consob, quale autorità amministrativa indipendente, nell'ambito dell'ordinamento nazionale e comunitario di riferimento, che caratterizza l'indipendenza di giudizio nell'esercizio delle funzioni di vigilanza sui mercati e sugli strumenti finanziari, nonché presidio dell'interesse pubblico a tutela del risparmio, in conformità agli obblighi derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione Europea.
3. Al riguardo, in considerazione dell'autonomia dell'Istituto, che permea gli aspetti concernenti l'organizzazione ed il funzionamento interni, l'amministrazione e la contabilità, il trattamento giuridico-economico del personale dipendente nonché l'ordinamento delle carriere, rileva l'assimilazione istituzionale della Consob alla Banca d'Italia, sia sotto il profilo delle modalità applicative delle norme di finanza pubblica che sul sistema di finanziamento, significativamente mutato nel corso degli anni, passando da un regime di "finanza derivata", in cui la copertura delle spese di funzionamento dell'Istituzione gravava interamente sul bilancio dello Stato, ad un sistema "misto", nell'ambito del quale ai trasferimenti statali si è affiancato un regime contributivo a carico dei soggetti vigilati, annualmente determinato in via autonoma dalla Consob, in funzione delle previsioni di spesa dell'anno successivo. In attuazione di questo percorso finanziario, la quota parte a carico dell'Erario si è progressivamente erosa negli anni, fino ad azzerarsi a partire dal 2012.
4. In ambito comunitario, rileva l'inserimento di Consob in *network* comprendenti le corrispondenti Istituzioni di altri Stati e della stessa Unione Europea, nel quadro di vere e proprie "federazioni" di regolatori. Con riguardo alle autorità di vigilanza operanti sui mercati finanziari, in ossequio alla normativa comunitaria,

Consob è integrata nel Sistema europeo delle autorità di vigilanza finanziaria, ESFS-SEVIF, istituito dal reg. UE n. 1095/2010, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, e composto dagli altri omologhi organismi nazionali e dall'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati, ESMA-AESFM.

5. Proprio il perseguimento del fine istituzionale, attraverso la partecipazione attiva al sistema comunitario della vigilanza in materia finanziaria, inoltre, ha influenzato il regime organizzativo e di funzionamento interno nonché la gestione delle risorse per il funzionamento medesimo, tematiche oggetto del parere del Consiglio di Stato, n. 3044/2013 del 27 giugno 2013, ed ha comportato l'esclusione dei contributi degli operatori sottoposti alla vigilanza dall'obbligo di versamento all'entrata del bilancio dello Stato.
6. La disamina delle attività di gestione ha evidenziato una situazione ispirata ai canoni di buona amministrazione sia sotto il profilo finanziario sia sotto quello più strettamente amministrativo.
A fronte di un sostanziale annullamento del contributo statale, si è constatata l'adozione di politiche di contenimento delle spese tese in prospettiva ad una riduzione dei contributi a carico dei soggetti vigilati.
7. Con riferimento all'autonomia gestionale, il previgente testo regolamentare, approvato nel dicembre 1996, è stato sostituito dal nuovo regolamento per l'amministrazione e la contabilità, adottato con delibera n. 18540 del 24 aprile 2013, i cui tratti maggiormente innovativi riguardano l'introduzione della programmazione finanziaria e del bilancio pluriennale, oltre la previsione della possibilità di redigere anche una contabilità per centri di costo; ciò al fine di migliorare la leggibilità degli strumenti di bilancio e, in prospettiva, di introdurre un sistema di controllo di gestione.
8. In merito alla significatività dei risultati contabili, poiché l'esame dei rendiconti ha evidenziato che, nel triennio 2010-2012, il totale generale delle somme impegnate rimaste da pagare, contabilmente i residui, non corrisponde per eccesso al totale generale della consistenza dei residui passivi al 31.12 di ciascun anno, in quanto l'importo "somme impegnate rimaste da pagare" comprende, oltre ai residui passivi dell'esercizio considerato, anche importi relativi a vari accantonamenti, si è suggerito di rappresentare questi ultimi soltanto nei conti d'ordine, in calce allo stato patrimoniale.
9. Si è richiamata, altresì, l'attenzione dell'Istituzione sulla circostanza che nel corso del triennio le somme residue rimaste da riscuotere sono andate progressivamente aumentando (dal 31,45% del 2010 al 59,98% del 2013), per

evitare che, da fenomeno fisiologico, dovuto alla diversa scadenza temporale dell'accertamento e conseguente riscossione, divenga elemento di criticità.

10. Di rilievo è apparsa, altresì, l'introduzione, con le nuove disposizioni regolamentari, della programmazione finanziaria e del bilancio pluriennale, nonché della possibilità di redigere anche una contabilità per centri di costo, al fine di introdurre, in prospettiva, un sistema di controlli di gestione. Puntuali disposizioni, inoltre, concernono:

- i controlli di regolarità amministrativo-contabile, recependosi le indicazioni contenute nell'art. 20, d.lgs. 30 giugno 2011 n. 123, relativo alle funzioni del Collegio dei revisori dei conti, che sono state potenziate e che trovano una loro puntuale disciplina nel regolamento stesso e non più in una deliberazione ad hoc;
- la contrattualistica, particolarmente la previsione di svolgere procedure in economia in forma digitale e di procedere agli affidamenti di importo più contenuto integralmente con modalità telematiche, avvalendosi delle piattaforme elettroniche disponibili sul mercato (MePA).

11. Al riguardo, va riconosciuto, peraltro, che Consob, pur non rientrando tra le pubbliche amministrazioni formalmente obbligate ad avvalersi delle convenzioni Consip, ai sensi degli artt. 26, comma 3, l. 23 dicembre 1999, n. 488 e 1, d.l. n. 95/2012, ha adottato la prassi, da oltre un decennio, di fare sistematicamente ricorso alle stesse ogniqualvolta la fornitura o il servizio di suo interesse sia rinvenibile in una convenzione attiva.

12. E' stata, altresì, data attuazione alle previsioni normative, via via adottate per finalità di contenimento della spesa, mediante iniziative di razionalizzazione assunte non limitatamente ai soli precetti normativi di diretta ed espressa riferibilità all'Istituto, estendendosi anche ad altri ambiti di non diretta applicazione alla Consob, concentrate prevalentemente su consumi intermedi, gestione/manutenzione degli immobili, autovetture di servizio e valore dei buoni pasto.

13. Strutturalmente, negli anni 2011-2013, l'apparato amministrativo interno è stato oggetto di una riforma organizzativa, volta ad adeguarne la struttura ai cambiamenti imposti dall'evoluzione del sistema finanziario, anche alla luce del processo di armonizzazione europeo. Ne è conseguito un assetto interno maggiormente coerente con l'obiettivo di potenziamento di mezzi e risorse dedicate al perseguimento delle finalità istituzionali di vigilanza e tutela dell'investitore, c.d. *front office*, sull'importanza delle quali la Sezione ha richiamato l'attenzione; contestualmente Consob ha razionalizzato la struttura di *back office* che è stata accentrata in un'unica unità organizzativa (la divisione

amministrazione), nel cui ambito sono confluite le competenze in materia di gestione del personale, amministrazione e sistemi informativi, in precedenza facenti capo a tre distinte divisioni.

14. Strumentalmente collegato alle funzioni istituzionali è il settore del contenzioso, interessato da un aumento delle azioni di risarcimento danni, alle quali l'Istituto fa fronte con accantonamenti all'apposito fondo rischi che, nel tempo, sono divenuti sempre più ingenti; con la delibera n. 14840 del 17 dicembre 2004, adottata in seguito alla sentenza del Tribunale civile di Roma 13 luglio 2004, n. 22790, con la quale l'Istituto è stato condannato al risarcimento dei danni conseguenti ad un episodio di omessa vigilanza, per un importo complessivo di euro 5,14 milioni, la Commissione ha istituito, nell'ambito del passivo dello stato patrimoniale, un apposito «Fondo rischi connessi ad ipotesi di risarcimento danni ex art. 2043 c.c.» e, nell'ambito del titolo I (spese correnti) del bilancio preventivo dell'epoca, un correlato capitolo di spesa denominato «Accantonamento al fondo rischi risarcimento danni ex art. 2043 c.c.», necessario per alimentarlo finanziariamente. Nel corso degli anni successivi sono stati effettuati ulteriori accantonamenti conseguenti ad altre sentenze di condanna a carico della Consob.
15. Opportunamente, a decorrere dal 2011, gli accantonamenti sul fondo rischi sono stati effettuati non solo in relazione alle sentenze di condanna dell'Istituto al risarcimento danni già pronunciate, ma tenendo anche conto del rischio di conclusione con esito sfavorevole, entro i due esercizi successivi, dei giudizi pendenti in primo grado e della presumibile necessità di dare immediata esecuzione alle relative sentenze di condanna, ancorché non definitive. A tal riguardo, le valutazioni sulla congruità della consistenza del fondo sono effettuate periodicamente sulla base delle indicazioni fornite dalla Consulenza legale interna. L'elevato numero di cause e il correlato aumento degli accantonamenti per rischi giudiziari è sintomo evidente di criticità relativamente all'efficacia dell'azione di vigilanza della Consob nella tutela dei risparmiatori, in relazione alle quali la Corte raccomanda un'intensificazione dell'attività stessa, incrementando l'utilizzazione del personale nelle funzioni di "front" office.