

COMUNE DI CIMINA'

PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA

Prot. n. 1199 del 19/04/2016

Ai Signori:

R. Reale

Responsabile Area Amministrativa

SEDE

rag. E. Caruso

Responsabile Area Contabile/Tributi

SEDE

arch. A. Tallarida

Responsabile Area Tecnico – Manutentiva

SEDE

P. M. N. Procopia

Responsabile Area Vigilanza – Stato Civile

SEDE

E p.c.

Al Sig. Sindaco

SEDE

DIRETTIVA ANTICORRUZIONE N. 1/2016

OGGETTO: Modalità di acquisto di beni e di forniture dei servizi.

Come noto, l'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, ha previsto che *“Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nel rispetto della vigente normativa in materia di scelta del contraente, stipula, (...) convenzioni con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni dello Stato anche con il ricorso alla locazione finanziaria”*.

La disposizione sopra richiamata ha, dunque, introdotto nell'ordinamento il c.d. Programma per la razionalizzazione degli Acquisti della P.A., che persegue il duplice obiettivo di:

- ⌚semplificare e rendere più rapide e trasparenti le procedure degli acquisti pubblici;
- ⌚razionalizzare e ottimizzare la spesa pubblica per beni e servizi, migliorando la qualità degli acquisti e riducendo i costi grazie all'aggregazione della domanda.

L'art. 58, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, ha disposto che le suddette convenzioni sono stipulate dalla CONSIP S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero per conto delle altre pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, tra cui anche gli enti locali;

Il Programma si compone di molteplici strumenti di acquisto, messi a disposizione dalla Consip S.p.A. (Convenzioni, Accordi quadro, Mercato elettronico della pubblica amministrazione, Sistema dinamico di acquisizione).

Il Programma è stato nel tempo implementato da diverse disposizioni normative, che, con specifico riferimento agli enti locali, di seguito si riportano:

☉l'articolo 1, comma 449, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ai sensi del quale gli enti locali possono (FACOLTA') ricorrere alle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.a e a quelle stipulate dalle centrali regionali di committenza (commi 455-456), ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti:

➤Le Convenzioni sono contratti quadro stipulati da Consip, per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (art. 26 Legge 488/99) nell'ambito dei quali i fornitori aggiudicatari di gare - esperite in modalità tradizionale o smaterializzata a seguito della pubblicazione di bandi - si impegnano ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole Amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete. Tale modalità di acquisto, più idonea per approvvigionamenti di beni e servizi con caratteristiche standard, grazie all'aggregazione della domanda, permette di ottenere rilevanti economie di scala sia in termini di processo sia di risparmi sugli acquisti. Accedendo alla Vetrina delle Convenzioni o navigando sul catalogo prodotti è possibile verificare l'offerta di beni e/o servizi offerti in Convenzione. L'invio on line degli ordini permette, non solo di velocizzare il processo di acquisto, ma anche di monitorare direttamente sul Portale lo stato degli ordinativi effettuati.

☉l'articolo 1, comma 450, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ai sensi del quale, fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 sopra richiamato, le altre amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, quindi anche gli enti locali, per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario (Euro 207.000) sono tenute (OBBLIGO) a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 328, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure:

➤Il Mercato Elettronico della P.A. (MePA) è un mercato digitale in cui le Amministrazioni abilitate possono acquistare, per valori inferiori alla soglia comunitaria, i beni e servizi offerti da fornitori abilitati a presentare i propri cataloghi sul sistema. Consip definisce con appositi bandi le tipologie di beni e servizi e le condizioni generali di fornitura, gestisce l'abilitazione dei fornitori e la pubblicazione e l'aggiornamento dei cataloghi. Accedendo alla Vetrina del Mercato Elettronico o navigando sul catalogo prodotti, le Amministrazioni possono verificare l'offerta di beni e/o servizi e, una volta abilitate, effettuare acquisti on line, confrontando le proposte dei diversi fornitori e scegliendo quella più rispondente alle proprie esigenze. Tale modalità di acquisto, per le sue peculiarità, è più adatta ad acquisti frazionati ed esigenze specifiche.

☉l'articolo 2, comma 225, legge 23 dicembre 2009, n. 191, il quale prevede che *“La società CONSIP Spa conclude accordi quadro, ai sensi dell'articolo 59 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, cui le stazioni appaltanti di cui all'articolo 3, comma 33, del citato codice (quindi anche gli enti locali) possono fare ricorso per l'acquisto di beni e di servizi. In alternativa, le medesime stazioni appaltanti adottano, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli degli accordi quadro di cui al presente comma. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni,*

dall'articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, dall'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dall'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e comunque quanto previsto dalla normativa in tema di obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti messi a disposizione da Consip SpA.";

➤L'Accordo quadro - introdotto dal Codice degli Appalti - è uno strumento innovativo di contrattazione, che stabilisce le regole relative ad appalti da aggiudicare durante un periodo massimo di quattro anni.

Gli Accordi quadro, aggiudicati da Consip a più fornitori a seguito della pubblicazione di specifici **Bandi**, definiscono le clausole generali che, in un determinato periodo temporale, regolano i contratti da stipulare. Nell'ambito dell'Accordo quadro, le Amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete, attraverso la contrattazione di "Appalti Specifici", provvedono poi a negoziare i singoli contratti, personalizzati sulla base delle proprie esigenze.

⊙l'articolo 33, comma 3-bis dell'art. 33 del decreto legislativo n. 163/2006, originariamente introdotto dall'art. 23, comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, che nella versione attuale così dispone : *"I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono acquisire beni e servizi attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A.o da altro soggetto aggregatore di riferimento.";*

⊙l'articolo 1, comma 7, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, come di recente novellato dall'art. 1, comma 494, della legge 208/2015, il quale stabilisce che, fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, quale misura di coordinamento della finanza pubblica, le amministrazioni pubbliche relativamente alle seguenti categorie merceologiche: **energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile**, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati. (...) **Fino al 31.12.2016 è fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali.** Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione. In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie

merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma. La mancata osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale.

➤**ATTENZIONE:** I contratti stipulati in violazione del precedente comma 7 sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo, ove indicato, degli strumenti di acquisto di cui al precedente comma 7 e quello indicato nel contratto.

⌚l'articolo 9, comma 3, del decreto legge 66/2014 convertito in legge 89/2014, il quale prevede l'individuazione, entro il 31 dicembre di ogni anno, di categorie di beni e di servizi (NON LAVORI) nonché le soglie (di valore) al superamento delle quali è comunque obbligatorio ricorrere a Consip o ad altri soggetti aggregatori;

⌚la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), oltre ad aver riformulato l'art. 1, comma 7, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, è ulteriormente intervenuta sul già complesso sistema innanzi delineato, prevedendo:

✓all' art. 1, comma 501, la novellazione dell'art. 23 ter del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, il cui comma 3 nel testo riformulato così dispone: "*Fermi restando l'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, l'articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e l'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, i comuni possono procedere autonomamente per gli acquisti di beni, servizi e lavori di valore inferiore a 40.000 euro.*"

✓all'art. 1, comma 512, che "*Al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip SpA o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente, nei limiti del finanziamento derivante dal Fondo di cui al comma 9 del medesimo articolo 9 del decreto-legge n. 66 del 2014*".

✓all'art. 1, comma 516 che: "*Le amministrazioni e le società di cui al comma 512 possono procedere ad approvvigionamenti al di fuori delle modalità di cui ai commi 512 e 514 esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti effettuati ai sensi del presente comma sono comunicati all'Autorità nazionale anti-corruzione e all'Agid.*

✓all'art. 1, comma 517 che: "*La mancata osservanza delle disposizioni dei commi da 512 a 516 rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale*".

E' evidente che ancora una volta il legislatore ha mancato l'occasione di dettare un "testo unico" organico sulle modalità di acquisizione di beni e servizi. Tuttavia, volendo tentare una sintesi degli

obblighi di preventiva escussione dei sistemi di e-procurement, anche ai fini di una corretta impostazione dei relativi procedimenti, si può ipotizzare quanto segue:

❖ **per acquisti di importo inferiore a 1.000 euro è possibile procedere liberamente, con procedure evidentemente proporzionate alla modestissima entità della spesa;**

❖ **per acquisti di importo compreso tra i 1.000 e i 40.000 euro è possibile procedere autonomamente, dunque non in forma aggregata ai sensi dell'art. 33 c. 3-bis del D.Lgs. 163/2006, ma comunque tramite Me.Pa. o altro mercato elettronico;**

❖ **per acquisti di importo superiore a 40.000 euro si procede facendo riferimento all'art. 33, comma 3bis, del D.Lgs. 163/2006 (unioni di comuni, accordo consortile, soggetto aggregatore, province ex L.56/2014) o, in alternativa, autonomamente tramite Me.Pa. o altro mercato elettronico;**

❖ **per le categorie merceologiche di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, fino al 31.12.2016 è possibile continuare ad avvalersi della deroga ivi prevista, con le modalità finora seguite;**

*❖ acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente sarà possibile procedere ad acquisti autonomi extra CONSIP o Soggetti Aggregatori, esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione resa dalla scrivente quale organo di vertice amministrativo. In tali ipotesi l'istruttoria che sorregge la proposta di provvedimento di autorizzazione a non utilizzare le convenzioni di Consip o altre centrali di committenza dovrà necessariamente: **se il bene o il servizio non sia disponibile o se non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero se ricorrano i casi di necessita' ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuita' della gestione amministrativa dell'Ente***

Si confida nel rispetto delle disposizioni sopra indicate, la cui violazione, si ribadisce, può essere causa di nullità dei contratti posti in essere, illecito disciplinare e responsabilità amministrativa.

IL SEGRETARIO COMUNALE
f.to Dott.ssa Maria Luisa Cali