



COMUNE DI MISILMERI

(Provincia di Palermo)

☎ 091/8711300 (PBX) Telefax 091/8733384

www.comune.misilmeri.pa.it

Prot.n. 1994
del 21-01-2016

Ai Responsabili delle Aree

e, p.c. Al Sig.Sindaco

Alla Giunta Comunale

SEDE

DIRETTIVA n. 1/2016

OGGETTO: Indicazioni per gli affidamenti di appalti di lavori, beni e servizi a seguito dell'entrata in vigore della legge 28.12.2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

La legge di stabilità 2016 ha apportato importanti innovazioni al quadro normativo in materia di centralizzazione degli acquisti dei Comuni in materia di strumenti ed obblighi di *e-procurement* (art. 1, commi 494-517). Si ritiene, pertanto, opportuno fornire alcune indicazioni operative, sulla base di una lettura coordinata del sistema normativo vigente.

In via preliminare, si richiama l'attenzione sul comma 505 della legge di stabilità che ha introdotto l'obbligo in capo a tutte le Amministrazioni Pubbliche di approvare, entro il mese di ottobre di ciascun anno il programma biennale e i suoi aggiornamenti annuali degli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di Euro, prevedendo precisi obblighi di comunicazione e di pubblicazione. La violazione dell'obbligo di predisposizione del programma e / o degli aggiornamenti, ovvero degli obblighi di comunicazione e pubblicazione sono valutabili ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti nonché ai fini dell'attribuzione del salario accessorio collegato alla performance. La norma dispone che "*le acquisizioni non comprese nel programma e nei suoi aggiornamenti non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni*", ad eccezione da quelle imposte da eventi imprevedibili o calamitosi, o dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari. La norma, inoltre, prevede un nuovo obbligo di comunicazione al Tavolo Tecnico dei soggetti aggregatori di tutti i contratti stipulati in attuazione del programma, nonché dei contratti in corso per la fornitura di beni o servizi di importo superiore a 1 milione di euro. Per gli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato inferiore a 1 milione di euro, la norma prevede la mera facoltà di approvare tale programma.

Altre norme di particolare rilievo sono quelle contenute nell'art. 1 commi 494 – 496 – 499. In particolare il comma 494 testualmente recita: nell'art. 1 comma 7 del D.l. 6 luglio 2012 n. 95 convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 2012 n. 135 e il 4° periodo sono sostituiti dai



COMUNE DI MISILMERI

(Provincia di Palermo)

☎ 091/8711300 (PBX) Telefax 091/8733384

www.comune.misilmeri.pa.it

seguenti: “è fatta salva la possibilità di procedere ad affinamenti, 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 prevedono corrispettivi inferiori **almeno del 10% per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3% 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 s.p.a. e dalle centrali di committenza regionali**”.

Con i commi 496-499 viene rafforzato il sistema Consip – soggetti aggregatori prevedendo che tutte le stazioni appaltanti di cui all’art. 33 comma 3 del codice dei contratti possono anche non fare ricorso alle convenzioni stipulate da Consip, o dai soggetti aggregatori, ma hanno un obbligo procedimentale di verifica dei parametri di prezzo-qualità utilizzandoli come base di rapporto per una autonoma contrattazione.

Il comma 507 prevede una procedura per l’individuazione e la pubblicazione sul sito del M.E.F. dei valori, delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi delle prestazioni oggetto delle convenzioni, i quali costituiscono i parametri prezzo-qualità utili al raffronto.

In relazione a specifiche categorie di beni e servizi indicati nei DPCM di cui all’art. 9 comma 3 del D.L. 66/2014 (ad oggi non emanati) sussiste invece un obbligo di far ricorso alle convenzioni attive, da cui si potrà derogare soltanto con l’autorizzazione resa dall’organo amministrativo di vertice, da trasmettere alla Corte dei Conti, indicando l’assenza nel bene oggetto della convenzione, di caratteristiche essenziali che lo rendano inidoneo ai bisogni dell’Amministrazione.

Per gli acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria, il comma 450 dell’art. 1 della legge n. 296/2006 (come modificato dall’art. 7, comma 2 del d.l. 52/2012), dispone che le pubbliche amministrazioni “**sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione** ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi dell’art. 328 del regolamento di cui al d.P.R. 5.10.2010, n. 207 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure”. La norma, dunque, per tutti gli acquisti sotto soglia introduce un **obbligo procedimentale**, onerando le amministrazioni ad acquistare i beni sul MEPA o su altri mercati elettronici. La violazione di tale obbligo è sanzionata con la nullità del contratto dall’art. 1, comma 1 del d.l. 95/2012, il quale prevede anche la responsabilità disciplinare del dipendente e quella dell’amministrativo-contabile

Il comma 502 della legge di stabilità ha modificato la disposizione in esame, prevedendo che l’obbligo di far ricorso al MEPA scatta quando l’importo del bene o servizio è pari o superiore a 1000 euro. Ne consegue che dal 1° gennaio 2016 per tutti gli acquisti inferiori a 1000 euro non vi è più l’obbligo di far ricorso agli strumenti elettronici.

In pratica, per tutti gli acquisti sotto soglia, e di importo almeno pari ad € 1000,00, anche laddove l’ente legittimamente decida di far ricorso all’istituto dell’affidamento in economia, sia tramite cottimo fiduciario che tramite affidamento diretto, sussiste l’obbligo di ricorrere agli strumenti telematici di acquisizione di beni e servizi, a pena di nullità del contratto (cfr. Corte dei conti, sez Marche, deliberazione n. 17/2013 PAR.

Unica eccezione a tale obbligo incondizionato è rappresentata, secondo l’orientamento della Corte dei Conti, “dall’ipotesi di non reperibilità ovvero inidoneità dei beni o servizi rispetto alle



COMUNE DI MISILMERI

(Provincia di Palermo)

☎ 091 8711300 (PBX) Telefax 091 8733384

www.comune.misilmeri.pa.it

necessità dell'ente locale procedente, e ciò previa prudente istruttoria e valutazione di tale evenienza ed adeguata motivazione della stessa nell'ambito della determinazione a contrattare" (cfr. sez. Marche, delibera n. 169/2013/PAR, sez. Lombardia, deliberazione n. 92/2013/PAR, sez. Basilicata, deliberazione n. 67/2014/PAR). Pertanto, nelle determinazioni a contrattare è assolutamente necessario evidenziare le specifiche caratteristiche tecniche del bene o della prestazione, dando atto e documentando di avere "consultato" il mercato elettronico e di avere accertato l'insussistenza di quei beni sui mercati disponibili, e -ove necessario- esplicitare la motivazione sulla non equipollenza/sostituibilità con altri beni/servizi presenti sul mercato elettronico;

In assenza di tale incompleta istruttoria, l'acquisto di beni e servizi al di fuori dei mercati elettronici è nullo, e se ne terrà conto non solo ai fini esecutivi e contabili, non potendo l'ufficio di ragioneria procedere al pagamento del corrispettivo, che va imputato direttamente al funzionario, ma anche ai fini disciplinari e della responsabilità erariale, con obbligo di avvio del procedimento disciplinare e di segnalazione della condotta e del responsabile della Procura regionale della cortei dei Conti.

Prendendo spunto dal recente comunicato del Presidente dell'ANAC 18.12.2015, pare opportuno richiamare **l'obbligo di procedere ad effettuare in capo al contraente individuato sul MEPA (con Oda o RdO) le verifiche previste dalla legge in relazione al possesso dei requisiti in ordine generale**, posto che anche in base all'art. 46 delle Regole tecniche aggiornate da Consip nel 2014 e al *Manuale d'uso del sistema di e-procurement delle amministrazioni aggiornato nel novembre 2015*, "il soggetto aggiudicatore è l'unico ed esclusivo responsabile dei controlli e delle verifiche nei confronti del fornitore aggiudicatario previste dalla normativa vigente", ivi compresi "i requisiti e presupposti previsti dal codice dei contratti pubblici", posto che l'acquisizione da parte di Consip delle dichiarazioni sul possesso dei requisiti ex art. 38 del codice ed il loro rinnovo semestrale attiene solo alla fase di abilitazione e libera le pubbliche amministrazioni dall'acquisizione delle stesse ai fini della partecipazione alla gara e non anche ai fini dell'aggiudicazione.

La disciplina qui riassunta, si completa nelle sue linee generali applicabili alla generalità di beni e servizi con le norme in materia di prezzi di riferimento. L'art. 9 comma 7 del d.l. n. 66/2014, come modificato dal comma 509 della legge di stabilità, attribuisce all'Anac la competenza di fornire, attraverso la banca nazionale dei contratti pubblici, un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggior efficienza di beni e servizi, tra quelli di maggiore impatto per la pubblica amministrazione in termini di costo, nonché di pubblicare sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle amministrazioni pubbliche per gli acquisti di tali beni e servizi. La norma dispone che i prezzi pubblicati ed aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno "sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione.. in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 26. L'ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento".

Pertanto ove l'Anac abbia provveduto a pubblicare il prezzo di riferimento di un bene o un servizio esso costituisce il prezzo massimo di aggiudicazione dei contratti, a pena di nullità degli stessi (allo stato risultano pubblicati sul sito dell'Autorità i prezzi di riferimento della carta in risme : cfr. comunicato del 29.9.2015); ove, invece, per un determinato bene o servizio esiste una convenzione di cui all'art. 26 della legge n. 488/1999 (Consip o di altri soggetti territorialmente competenti), e se non si è in presenza di una ipotesi di obbligatorio approvvigionamento tramite convenzione (art. 9 comma 3 del d.l. n. 66/2014), il raffronto dei parametri prezzo-qualità va



COMUNE DI MISILMERI

(Provincia di Palermo)

☎ 091/8711300 (PBX) Telefax 091/8733384

www.comune.misilmeri.pa.it

effettuato sulla base di quelli della convenzione e non dei prezzi di riferimento di Anac. Il comma 508 della legge di stabilità prevede che l'Anac, in mancanza di convenzioni attive e della elaborazione dei prezzi di riferimento, individui le modalità per *“l'elaborazione adeguativa dei prezzi della precedente convenzione”* stipulata da Consip, e tali prezzi costituiscono – per il periodo indicato da Anac – il prezzo massimo di aggiudicazione.

In conclusione, può affermarsi che nelle ipotesi di contratti sotto soglia (stipulati anche all'esito di procedure in economia), purchè superiori a 1000,00 euro, sussiste l'obbligo di acquistare sul MEPA o su altri mercati elettronici di riferimento, con la sola eccezione della dimostrazione/attestazione della insussistenza o comparabilità quali/quantitativa del bene da acquistare rispetto a quello presente sul mercato telematico; mentre, per gli acquisti sopra soglia, sussiste semplicemente l'obbligo di consultare le convenzioni attive sulla piattaforma *acquisti in rete* ovvero sottoscritti da soggetti aggregatori, aderendo alle stesse ovvero utilizzando i relativi parametri prezzo-qualità quale base per l'acquisto autonomo, senza avvalersi di strumenti di *e-procurement*. Va posta, inoltre, attenzione all'eventuale pubblicazione da parte di Anac di prezzi di riferimento di determinate categorie di beni: essi costituiscono il prezzo massimo di aggiudicazione dei contratti relativi all'acquisizione di tali beni, a pena di nullità degli stessi (sempre che non siano attive convenzioni).

E' doveroso altresì porre l'attenzione al comma 13 dell'art. 1 del d.l. 95/2012 prevede che le amministrazioni che abbiano validamente stipulato in modo autonomo (quindi, fuori da circuito di *e-procurement*) un contratto per acquisti di beni e servizi *“hanno diritto di recedere in qualsiasi tempo dal contratto... nel caso in cui, tenuto conto anche dell'importo dovuto per le prestazioni non ancora eseguite, i parametri delle convenzioni stipulate da Consip s.p.a... successivamente alla stipula del detto contratto siano migliorative rispetto a quelle del contratto stipulato e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica delle condizioni economiche tali da rispettare il limite di cui all'art. 26, comma 3 della legge n. 488/1999”*. Operativamente, il recesso si realizza tramite una formale comunicazione dell'appaltatore, con preavviso non inferiore a 15 giorni e previo pagamento delle prestazioni già eseguite, oltre al decimo di quelle non eseguite. Tale diritto si inserisce autonomamente nei contratti in corso ai sensi dell'art. 1339 c.c.; mentre è necessario prevederlo esplicitamente in tutti i contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del d.l. 95/2012 al di fuori delle convenzioni Consip. La norma prevede che l'esercizio del recesso è obbligatorio, e che l'eventuale mancato esercizio va comunicato entro il 30 giugno di ogni anno alla Corte dei Conti, ai fini del controllo successivo sulla gestione del bilancio.

I commi 512-517 della legge di stabilità 2016 hanno, infine, dettato una speciale disciplina per gli acquisti di **beni e servizi informatici e di connettività**, con la espressa finalità di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione.

La norma prevede che le amministrazioni pubbliche, in tale materia, provvedono *“ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip Spa o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionale, per beni e servizi disponibili presso gli stessi soggetti”* (comma 512). Al fine di ottimizzare e razionalizzare gli acquisti, la legge attribuisce ad Agid la competenza a predisporre il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, che viene approvato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale *“contiene per ciascuna amministrazione o categoria di amministratori, l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e i relativi costi, suddivisi in spese da sostenere per innovazione e spese per la gestione corrente, individuando altresì i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare*



COMUNE DI MISILMERI

(Provincia di Palermo)

☎ 091/8711300 (PBX) Telefax 091/8733384

www.comune.misilmeri.pa.it

rilevanza strategica” (comma 513). Consip e i soggetti aggregatori programmano i loro acquisti di beni e servizi informatici proprio sulla base del Piano per l’informatica e “propongono” alle amministrazioni iniziative e misure, anche organizzative e di processo, volte al contenimento della spesa” (comma 514). Il comma 516 dispone che le amministrazioni possono procedere, in tale settore, ad acquisti al di fuori delle indicate modalità “esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell’organo di vertice amministrativo, qualora il bene o 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”, e con l’obbligo di comunicare gli approvvigionamenti in deroga dell’Agid e all’Anac. Le ipotesi di deroga agli acquisti tramite convenzioni sono, dunque, riconducibili a 3 ipotesi: 1) l’indisponibilità del bene, 2) l’inidoneità dello stesso a soddisfare lo specifico fabbisogno, 3) i casi di necessità ed urgenza funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa; è sempre necessaria l’autorizzazione motivata dall’organo di vertice amministrativo, ma non è prevista la sua trasmissione alla Corte dei Conti.

Si allega alla presente una tabella in sintesi.

Le SS.LL. sono invitate a far condividere la presente ai responsabili di procedimento e a fornire un cenno di assicurazione.

Misilmeri 21.01.2016.

Il Segretario Generale
Dott. Gaetano Quattrocchio

Tipologia	importo	Categoria di beni/servizi	obbligo acquisto su CONSIP	competenza	Parametri da rispettare per acquisto autonomo	regime sanzionatorio	note ed eventuali deroghe
Beni e servizi	Soprasoglia (209 000 euro)	Tutte (tranne i beni di cui ai DPCM art. 9 ^o d.l. 66/2014)	NO	Acquisto tramite centrali di committenza	rispetto dei parametri prezzo qualità delle Convenzioni ex art 26 L. 488/99 (CONSIP o SOGGETTI AGGREGATORI)	Nullità (art. 1 D.L. 95/2012) La stipulazione di un contratto in violazione del comma 3 è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Costituiscono illecito disciplinare (art. 1 D.L. 95/2012)	I provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo, anche ai sensi del comma 4. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni contenute nel comma 3
	Sottosoglia (a partire da 1 000 euro)	Tutte (tranne i beni di cui ai DPCM art. 9 ^o d.l. 66/2014)	NO	acquisto in autonomia tramite gli strumenti elettronici di acquisto o da altro soggetto aggregatore di riferimento (art. 33, comma 3-bis Codice)	rispetto dei "prezzi di riferimento" in assenza di Convenzioni Consip rispetto art. 89 D.lgs. 163/2006 (acquisizione ai "migliori prezzi di mercato ove rilevabili")	Nullità (art. 9, c.7 DL. 66/2014) Nessuna	
Beni e servizi	Inferiore a 1 000 euro	Tutte	NO	obbligo di acquisto tramite MEPA o altri strumenti elettronici gestiti dal soggetto aggregatore di riferimento (art. 1, comma 450, L. 296/2006)	Vedi regime di deroga	Nullità. Illecito disciplinare Responsabilità amministrativa.	Non reperibilità ovvero inidoneità dei beni o servizi rispetto alla necessità dell'ente locale procedente (previa prudente istruttoria e adeguata motivazione dell'ambito della determinazione a contrattare (Corte dei Conti, Sez. Marche n. 169/2013/PAR)
Beni e servizi	Qualunque	Beni di cui al DPCM art. 9 ^o d.l. 66/2014	SI	acquisto in autonomia Non sussiste obbligo di ricorso al MEPA	Rispetto dei "prezzi di riferimento"	Nullità (art. 9, c.7 DL. 66/2014)	
Beni e servizi	Qualunque	Beni di cui al DPCM art. 9 ^o d.l. 66/2014	SI	obbligo di ricorso alle convenzioni ex art. 26 L. 488/1999	Vedi regime di deroga	Nullità e divieto di rilasciare il CIG	Qualora il bene o servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali e a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti (art. 1, comma 510, L. 228/2015)
Beni e servizi	Soprasoglia, sottosoglia (anche inferiore a 1 000 euro)	Energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile (Art. 1, comma 7 D.L. 95/2012)	SI	obbligo di approvvigionamento tramite convenzioni Consip e accordi quadro ovvero acquisto tramite strumenti telematici	Vedi regime di deroga	Nullità, responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile	Acquisizione in via autonoma facendo ricorso a procedure di evidenza pubblica , ma a condizione che il corrispettivo del contratto sia inferiore al prezzo della convenzione di almeno il 10% per i servizi di telefonia fissa e mobile ovvero del 3% per le altre categorie di beni; in tale seconda ipotesi, i contratti di fornitura debbono contenere una apposita condizione risolutiva che consentirà all'amministrazione di sciogliersi dal vincolo contrattuale nelle ipotesi in cui dovessero rendersi disponibili nuove convenzioni i cui corrispettivi siano inferiori di almeno il 10% rispetto a quello del contratto stipulato in deroga, ed il contraente non abbia ritenuto di volersi adeguare a tale nuovo prezzo I contratti vanno trasmessi all'ANAC
Beni e servizi	Soprasoglia e sottosoglia	Beni e servizi informatici e di connettività	SI	convenzioni Consip o dei soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionale, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti	Vedi regime di deroga	Responsabilità disciplinare e danno erariale	- quando il bene o servizio non è disponibile; - quando il bene non è idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione; - in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa E' necessaria una autorizzazione motivata dell'organo amministrativo di vertice . E' obbligatorio l'invio dei contratti all'Aqid e all'Anac.
Beni e servizi	Sottosoglia	Acquisti non riconducibili ad appalto (es. beni economici)	NO	acquisto in autonomia.	Rispetto dei "prezzi di riferimento"	Nullità (art. 9, c.7 DL. 66/2014)	Secondo ANAC non sussiste obbligo di ricorso al MEPA
Lavori	Inferiore a 40 000 euro			affidamento in modo autonomo (ufficio comunale competente)			
Lavori	Pan o superiore a 40.000 euro			ufficio unico ex comma 3-bis dell'art. 33 del Codice dei contratti			